

Úřední věstník

Evropské unie

C 120

Svazek 51

České vydání

Informace a oznámení

16. května 2008

Oznámení č.

Obsah

Strana

III Přípravné akty

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

440. plenárním zasedání ve dnech 12. a 13. prosince 2007

2008/C 120/01

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k

- návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví požadavky na akreditaci a dozor nad trhem týkající se uvádění výrobků na trh
- návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o společném rámci pro uvádění výrobků na trh
- a návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví postupy týkající se uplatňování určitých vnitrostátních technických pravidel u výrobků zákonně uváděných na trh v jiném členském státě a kterým se zrušuje rozhodnutí 3052/95/ES KOM(2007) 37 v konečném znění – 2007/0029 (COD) — KOM(2007) 53 v konečném znění – 2007/0030 (COD) — KOM(2007) 36 v konečném znění – 2007/0028 (COD)

1

2008/C 120/02

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Rady 80/181/EHS o sblížení právních předpisů členských států týkajících se jednotek měření KOM(2007) 510 v konečném znění – 2007/0187 (COD)

14

2008/C 120/03

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o hladině akustického tlaku kolových zemědělských a lesnických traktorů působícího na řidiče (kodifikované znění) KOM(2007) 588 v konečném znění – 2007/0205 (COD)

15

2008/C 120/04

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k zelené knize o tržních nástrojích pro účely v oblasti životního prostředí a v souvisejících politikách KOM(2007) 140 v konečném znění – SEK(2007) 388

15

CS

Cena:
22 EUR

(Pokračování na následující straně)

Oznámení č.	Obsah (pokračování)	Strana
2008/C 120/05	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Přeshraniční pracovní síla v zemědělství	19
2008/C 120/06	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Stav zaměstnanosti v zemědělství	25
2008/C 120/07	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Úloha národních rad pro udržitelný rozvoj	29
2008/C 120/08	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Zelené knize o zlepšení postupů demontáže lodí KOM(2007) 269 v konečném znění	33
2008/C 120/09	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k zelené knize Komise předložené Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Přizpůsobení se změně klimatu v Evropě – možnosti pro postup EU KOM(2007) 354 v konečném znění	38
2008/C 120/10	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Rady o společné organizaci trhu s vínem a změně některých nařízení KOM(2007) 372 v konečném znění – 2007/0138 (CNS)	42
2008/C 120/11	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vyhledky na budoucnost zemědělství v oblastech se zvláštním přírodním znevýhodněním (horské, ostrovní a nejvzdálenější regiony)	47
2008/C 120/12	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 998/2003 o veterinárních podmínkách pro neobchodní přesuny zvířat v zájmovém chovu, pokud jde o prodloužení přechodného období KOM(2007) 572 v konečném znění – 2007/0202 COD	49
2008/C 120/13	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k — návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění směrnice Rady 76/768/EHS, 88/378/EHS, 1999/13/ES a směrnice 2000/53/ES, 2002/96/ES a 2004/42/ES za účelem jejich přizpůsobení nařízení (ES) č. ... o klasifikaci, označování a balení látek a směsí a o změně směrnice 67/548/EHS a nařízení (ES) č. 1907/2006 — a k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 648/2004 za účelem jeho přizpůsobení nařízení (ES) č. ... o klasifikaci, označování a balení látek a směsí a o změně směrnice 67/548/EHS a nařízení (ES) č. 1907/2006 KOM(2007) 611 v konečném znění – 2007/0212 (COD) — KOM(2007) 613 v konečném znění – 2007/0213 (COD)	50
2008/C 120/14	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Dopad teritoriality daňových právních předpisů na průmyslové změny	51
2008/C 120/15	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Dopad evropských norem na ochranu životního prostředí na průmyslové změny	57
2008/C 120/16	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Podporovat solidaritu mezi generacemi KOM(2007) 244 v konečném znění	66
2008/C 120/17	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Čtvrtá zpráva o hospodářské a sociální soudržnosti KOM(2007) 273 v konečném znění	73
2008/C 120/18	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Migrace a rozvoj: příležitosti a výzvy	82



2008/C 120/19	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vztahy EU-Moldavsko: jakou úlohu má hrát organizovaná občanská společnost? 89
2008/C 120/20	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Provádění Lisabonské strategie: současný stav a výhledy do budoucna 96
2008/C 120/21	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Rady o struktuře a sazbách spotřební daně z tabákových výrobků (kodifikované znění) KOM(2007) 587 v konečném znění 100

III

(Přípravné akty)

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

440. PLENÁRNÍM ZASEDÁNÍ VE DNECH 12. A 13. PROSINCE 2007

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k

- návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví požadavky na akreditaci a dozor nad trhem týkající se uvádění výrobků na trh
- návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o společném rámci pro uvádění výrobků na trh
- a návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví postupy týkající se uplatňování určitých vnitrostátních technických pravidel u výrobků zákonně uváděných na trh v jiném členském státě a kterým se zrušuje rozhodnutí 3052/95/ES

KOM(2007) 37 v konečném znění – 2007/0029 (COD)

KOM(2007) 53 v konečném znění – 2007/0030 (COD)

KOM(2007) 36 v konečném znění – 2007/0028 (COD)

(2008/C 120/01)

Dne 14. března 2007 se Rada, v souladu s čl. 95 a čl. 133 odst. 3 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví požadavky na akreditaci a dozor nad trhem týkající se uvádění výrobků na trh

a návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o společném rámci pro uvádění výrobků na trh.

Dne 2. dubna 2007 se Rada, v souladu s čl. 37 a 95 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví postupy týkající se uplatňování určitých vnitrostátních technických pravidel u výrobků zákonně uváděných na trh v jiném členském státě a kterým se zrušuje rozhodnutí 3052/95/ES.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 21. listopadu 2007. Zpravodajem byl pan PEZZINI.

Na 440. plenárním zasedání, které se konalo dne 13. prosince 2007, přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 68 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

v jednom členském státě tak mohly být snadno uvedeny na trh na celém území EU.

1.1 Výbor je zcela přesvědčen o tom, že je důležité zajistit, aby zásada volného pohybu zboží, stanovená Smlouvou a potvrzená četnými rozsudky Soudního dvora, byla beze zbytku uplatňována a výrobky zákonně uváděné na trh

1.2 Výbor se domnívá, že nejdůležitější je zaručit jistotu, transparentnost a účinnost obchodu a odstranit zdvojení kontrol a zkoušek, zajistit vysokou úroveň ochrany spotřebitelů, občanů

a podniků a zajistit také aktivní a jednotné uplatňování požadavků Společenství v oblasti bezpečnosti výrobků prostřednictvím koordinace a posílení činností dozoru nad trhem.

1.3 Výbor zdůrazňuje, že volný pohyb zboží představuje základní hybnou sílu konkurenceschopnosti a hospodářského a sociálního rozvoje jednotného evropského trhu a že posílení a modernizace podmínek pro uvádění bezpečných a kvalitních výrobků na trh představuje pro spotřebitele, podniky a evropské občany důležitý základní prvek.

1.4 Výbor se domnívá, že je neodkladně nutné modernizovat a zjednodušit právní předpisy EU týkající se zboží vzhledem k:

- problémům zaznamenaným při uplatňování a provádění ustanovení Smlouvy,
- neexistenci souvislého přístupu k systému dozoru nad trhem v členských státech,
- nedostatku subjektů posuzování shody a právní ochrany označení CE,
- kusé znalosti práv a povinností ze strany podniků, správních orgánů a občanů.

1.5 Výbor souhlasí s iniciativou Komise na toto téma v podobě legislativního balíčku, pouze pokud se plně uskuteční:

- účinné a jednotné provádění zásady vzájemného uznávání,
- posílení dozoru nad trhem,
- společný evropský akreditační systém, a to jakožto veřejná služba obecného zájmu,
- společné úrovně odborné způsobilosti zmocněných certifikačních orgánů,
- přísnější kritéria výběru a harmonizovaná vnitrostátní výběrová řízení za účelem posouzení shody,
- větší trvalá a systematická spolupráce mezi vnitrostátními orgány,
- posílená právní ochrana označení CE a předejde se zmatkům z důvodu příliš velkého počtu označení,
- úplné určení a vymezení odpovědnosti pro každého, kdo uvádí výrobky na trh,
- homogennější rámec právních předpisů s větší soudržností mezi stávajícími texty, s vyšší úrovní shody a minimální úrovní administrativního zatížení,
- záruka zjišťování původu jakéhokoliv výrobku uvedeného na trh,
- úplná aplikace zásady proporcionality postupů a zátěže spojených s certifikací, zejména pro menší podniky a pro nesériové výrobky nebo výrobky v limitované sérii,
- úplné zapojení všech tržních subjektů, zejména spotřebitelů,

- jednoznačné stanovení mechanismů mimosoudního odvolání se lhůtami a zatížením sníženými na nezbytné minimum.

1.6 Výbor má za to, že přednost by mělo dostat zajištění vysoké úrovně transparentnosti a jistoty při uplatňování obecných postupů v oblasti vzájemného uznávání, a to prostřednictvím:

- obrácení důkazního břemene a možnosti odvolat se k vnitrostátním soudům,
- možnosti mimosoudního urovnávání sporů ve vnitrostátních kontaktních místech pro výrobky, a to i pomocí internetových stránek,
- zkrácené procedurální lhůty, jak soudní, tak mimosoudní,
- vybavení způsobilých a kompetentních vnitrostátních technických struktur v zájmu rychlého provedení zkoušek, a to i za pomoci postupů v naléhavých případech,
- aktivní role normotvorných organizací při přípravě telematické příručky, která by umožnila vysledovat stávající právní předpisy na celém území EU.

1.7 Výbor souhlasí s hlavními zásadami návrhů, které vycházejí z pozitivních zkušeností s novým přístupem, ve spojení s globálním přístupem, k posuzování shody a které by měly být více uplatňovány v současné i budoucí legislativě Společenství a pokrývat všechna hlediska výrobků uvedených na trh, zvláště v oblasti bezpečnosti, zdraví a ochrany životního prostředí.

1.8 Výbor zdůrazňuje, že je důležité, aby všechny hospodářské subjekty zapojené do dodavatelského a distribučního řetězce přijaly vhodná opatření a převzaly stejnou odpovědnost, aby zajistily, že dodávají na trh pouze výrobky, které jsou v souladu s právními předpisy, a to nezávisle na tom, zda jde o výrobce, pověřené zástupce nebo dovozce.

1.9 Zjišťování původu výrobků, spadající do odpovědnosti hospodářských subjektů, jež uvádějí výrobky na trh, musí umožnit jasnou identifikaci, aby požadavky Společenství mohly být účinně prováděny.

1.10 Podle Výboru je také třeba projednat problémy spojené s uváděním výrobků na trh prostřednictvím internetu, a to vzhledem k tomu, že prodej on-line ještě není zcela upraven předpisy.

1.11 Výbor se domnívá, že jsou nezbytné jasnější údaje, které by zdokonalily současný rámec nového přístupu, co se týče:

- závazků hospodářských subjektů, jež by byly oprávněné, úměrné a zbavené nákladných byrokratických a administrativních břemen,

— účinnějšího dozoru nad trhem a rovnocennějších úrovní odborné způsobilosti oznámených orgánů posuzování shody v zájmu zajištění odborné způsobilosti, nestrannosti a účinnosti v celém Evropském hospodářském prostoru a hospodářské soutěže za podmínek stejných pro všechny výrobce.

1.12 Výbor souhlasí s tím, že je nutné posílit status a význam označení CE a přiznat mu větší právní ochranu prostřednictvím jeho registrace jakožto kolektivní ochranné známky, jež veřejným orgánům umožní rychle zasahovat a zamezovat zneužívání.

1.13 Výbor potvrzuje, že v této problematice hraje podstatnou roli proces technické normalizace vzhledem k tomu, že nový přístup vychází právě z těsného propojení mezi základními právními požadavky a evropskými technickými normami, jež je nutné podporovat a zvyšovat jejich důležitost.

1.14 Evropský akreditační systém, jakožto veřejná služba obecného zájmu, na jedné straně musí zajistit celosvětové přijetí výsledků posuzování shody a vyhnout se jejich zbytečnému zdvojení, na druhé straně musí vycházet z mezinárodně uznávaných standardů a jasných definic.

1.15 Ustanovení nařízení, která se týkají evropského akreditačního systému, se musí použít pro všechny akreditační orgány a jimi poskytované služby v rámci Evropského hospodářského prostoru, nezávisle na druhu činnosti posuzování shody poskytované zákazníkům.

1.16 Tato ustanovení mají zajistit:

- souvislý soubor jasných a transparentních obecných ustanovení, která jsou v souladu s mezinárodními standardy a budou použita ve všech směrnících „nového přístupu“ a směrnících pro výrobky⁽¹⁾, včetně těch, které se týkají posuzování shody a orgánu pověřeného posuzováním shody,
- fungování akreditačního systému (pod dohledem veřejného orgánu), který nesmí podléhat obchodní soutěži,
- všeobecné pokrytí všech příslušných právních předpisů Společenství, a to bez výjimek, jak v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví, tak v oblasti ochrany životního prostředí,
- rozšíření uplatnění na všechny činnosti podléhající akreditaci, včetně cejchování, bez ohledu na to, zda je tato akreditace vyžadována kvůli splnění posouzení shody, podle zákona nebo v souladu se soukromými smluvními ujednáními,
- dodržování úrovně odborné způsobilosti a nestrannosti vnitrostátními akreditačními orgány prostřednictvím účasti na vzájemném hodnocení (peer evaluation) prováděném pod

dohledem všech stran zainteresovaných na procesu akreditace.

1.17 Výbor se domnívá, že je nezbytné stanovit jasný právní základ pro organizaci Evropská spolupráce v akreditaci, jejíž role musí být upevněna a lépe vymezena. Všechny vnitrostátní akreditační orgány se musejí připojit k této organizaci v zájmu zajištění rovnocennosti, transparentnosti, věrohodnosti a účinnosti, a členské státy kromě toho musí podporovat síť této organizace.

1.18 Podle názoru Výboru by akreditační orgány měly prokázat, že se úspěšně účastní vzájemného hodnocení, neboť musí dokázat, že důvěra v ně vložená je oprávněná.

1.19 Výbor se kromě toho domnívá, že je důležité zapojit všechny zainteresované strany. Jejich zástupci by mohli být v akreditačních orgánech a toto ustanovení by mělo být nedílnou součástí nového nařízení.

1.20 Výbor se v této souvislosti domnívá, že je nutné, aby práva spotřebitelů na vnitřním trhu byla více uznávána a aby se v tomto ohledu naplánovala vhodná opatření.

1.21 Dozor nad trhem se musí týkat i výrobků obsažených ve směrnici o obecné bezpečnosti výrobků, protože mnoho výrobků se prodává jak pro profesionální použití, tak pro použití konečným spotřebitelem. EHSV se domnívá, že současný systém pro rychlou výměnu informací RAPEX, jenž může účinně pomáhat při doзору nad trhem, je zcela opodstatněný.

1.22 Je nezbytné, aby celní orgány v rámci evropské sítě spolupracovaly s orgány dozoru nad trhem a zajistily účinnou kontrolu výrobků před jejich uvedením do volného oběhu na evropském vnitřním trhu.

1.23 Celní orgány musí být i z tohoto důvodu vybaveny kvalifikovanými lidskými zdroji, odpovídajícími finančními prostředky a pravomocemi, aby mohly účinně dostát úkolům, které jim byly svěřeny, a musí mít k dispozici nástroje vhodné také k rychlému jednání v souvislosti se sezonními výrobky nebo výrobky, jež jsou uvedeny na trh pouze na omezenou dobu.

1.24 Výbor se závěrem domnívá, že nařízení by také mělo jasně stanovit, že opatření přijatá jako reakce na prokázanou nedostatečnou shodu mají dodržovat zásadu proporcionality.

2. Úvod

2.1 Vnitřní trh zboží je nejen hlavním katalyzátorem růstu ve Společenství, ale má i značný vliv na schopnost Evropské unie konkurovat na světovém trhu. Jak již Výbor několikrát zdůraznil, „jedním z faktorů, které zvýšily jeho význam, je ‚globalizace‘, která je jak výzvou, tak příležitostí. Této výzvě je možné čelit pouze za předpokladu, že bude plně využito potenciálu jednotného trhu“⁽²⁾.

⁽¹⁾ V právních předpisech EU byly použity různé definice k popisu stejných pojmů v různých právních předpisech týkajících se výrobků, jež se týkaly například designu šetrného k životnímu prostředí, bezpečnosti výrobků, odpovědnosti za výrobek, likvidace odpadů, energetické účinnosti aj. Vede to ke zmatení zainteresovaných subjektů, zejména když se různé směrnice týkají stejného výrobku.

⁽²⁾ Úř. věst. C 93, 27.4.2007, Revize jednotného trhu (zpravodaj: pan Cassidy).

2.2 Volný pohyb zboží je ústředním pilířem jednotného trhu: díky uplatňování článků 28–30 Smlouvy o ES ⁽³⁾ byly učiněny nezbytné kroky vpřed, pokud jde o harmonizaci technických předpisů na úrovni EU za účelem odstranění technických překážek obchodu, zejména prostřednictvím směrnic „nového přístupu“ (známých také jako směrnice „označení CE“).

2.3 V uplatňování a provádění ustanovení Smlouvy se však objevily nedostatky, zvláště v oblasti neharmonizovaných výrobků, kde se zavádějí vnitrostátní technická pravidla. Vzhledem ke stále značně neuspořádanému právnímu rámci a neexistenci souvislého přístupu k doзору nad trhem v členských státech to vede k vážným překážkám bránícím volnému obchodu, zejména pro malé a střední podniky.

2.4 Výbor měl možnost zdůraznit, že „na členských státech leží významná zodpovědnost za zajištění vhodné transpozice opatření Evropské unie do jejich národního práva a za jejich prosazování“ a jak je podstatné, „aby vznikající rámec právní úpravy na národní úrovni byl pro hospodářské subjekty, zaměstnance, spotřebitele a veškeré subjekty občanské společnosti co nejvíce obsahově vyvážený a zároveň co nejjednodušší“ ⁽⁴⁾.

2.5 Výbor důrazně podporuje cíle větší transparentnosti a účinnosti norem, posilování a modernizace podmínek pro uvádění bezpečných a kvalitních výrobků na trh, aby bylo možné zajistit:

- pro spotřebitele – vysokou úroveň bezpečnosti a jakosti a větší svobodu výběru na základě důvěryhodného posuzování shody jak domácích, tak dovážených výrobků,
- pro výrobce – jistotu, jasnost a provázanost právních předpisů se společným rámcem pro průmyslové výrobky, nezbytnou rychlost možného přizpůsobení se vývoji technologií, skutečně volný obchod bez neoprávněných technických překážek, správních kontrol a obtížných dodatečných testů nutných ke vstupu na jednotlivé vnitrostátní trhy,
- pro občany – ochranu zdraví a životního prostředí, zrušení zatěžujících a zbytečných správních formalit, konkrétnost hmatatelné a blízké „Evropy přinášející výsledky“ spočívající na kvalitě, jako základního prvku evropského občanství.

2.6 Výbor ve svém stanovisku k tématu Strategie pro vnitřní trh – Priority 2003–2006 ⁽⁵⁾ zdůraznil, že obchod se třetími zeměmi roste rychleji než s členskými státy a že jedním z důvodů je nedostatečné uplatňování vzájemného uznávání,

jehož cílem je vyvolat důvěru spotřebitelů ve výrobky vyrobené v jiném členském státě. Členské státy by měly vzájemně důvěřovat svým systémům. Nejlepšími předpoklady pro zvýšení obchodu se zbožím mezi členskými státy jsou platný právní systém, vysoká úroveň kvality a iniciativy k výchově spotřebitelů.

2.7 Výbor kromě toho ukázal, že práva spotřebitelů na vnitřním trhu nejsou dostatečně známá, a vícekrát upozornil ⁽⁶⁾, zejména v souvislosti s okrajovými zeměmi a zeměmi, které nedávno přistoupily k EU, na tento nedostatek a na způsob, jakým této neznalosti často využívají veřejné orgány na vnitrostátní a místní úrovni.

2.8 Výbor dále oznamuje, že čtyři hlavní překážky řádného fungování vnitřního trhu určené v roce 2007 Střediskem pro sledování jednotného trhu jsou:

- nejistota mezi hospodářskými subjekty a vnitrostátními orgány, pokud jde o příslušná práva a povinnosti týkající se uplatňování zásady vzájemného uznávání,
- nedostatek přiměřené důvěry, transparentnosti a spolupráce mezi členskými státy za účelem usnadnění vzájemného uznávání a přijetí osvědčení, jakož i volného pohybu zboží, poskytujícího jasnější rámec, pokud jde o posuzování shody, systémy akreditace a doзору nad trhem, transparentnost a ochranu „označení CE“,
- nedostatek souvislých opatření k zajištění vysoké úrovně bezpečnosti a ochrany zdraví u výrobků uváděných na trh a souvisejících co nejlepších obecných požadavků.

2.9 Výbor konstatoval, že je „politováníhodné, že po mnoha letech evropské integrace nejsou právní předpisy a politika EU v několika členských státech dosud dostatečně integrovány jako politická a administrativní vrstva domácí tvorby politiky v těch oblastech, ve kterých se dané členské státy zavázaly ke společné politice a k provádění výsledků společného rozhodování“ ⁽⁷⁾.

2.10 Výbor se dále domnívá, že „efektivní a transparentní přístup k záležitostem EU na národní úrovni je nezbytný, protože 25 členských států, z nichž každý má svou vlastní kulturu a tradice v administrativní oblasti a svůj způsob řízení procesů, musí respektovat stejné *acquis*, což znamená podobné požadavky týkající se tvorby právních předpisů, transpozice, provádění a vymáhání práva EU“ ⁽⁸⁾.

⁽³⁾ Viz také čl. 94–95 Smlouvy o EU.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 309, 16.12.2006, Provádění lisabonského programu Společenství: strategie pro zjednodušení právního prostředí (zpravodaj: pan Cassidy).

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 234, 30.9.2003 (zpravodaj: pan Cassidy) [není k dispozici v češtině].

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 208, 3.9.2003 (zpravodaj: pan Pezzini) [není k dispozici v češtině].

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 325, 30.12.2006 (zpravodaj: pan van Iersel).

⁽⁸⁾ Tamtéž.

2.11 Podle „Kokovy zprávy“⁽⁹⁾ „volnému pohybu zboží i nadále brání řada místních předpisů, často aplikovaných nahodile a v přímém rozporu se zásadou vzájemného uznávání“⁽¹⁰⁾.

2.12 Výbor se vzhledem k tomu, co bylo uvedeno, domnívá, že pro zajištění budoucnosti evropské integrace, ochranu spotřebitelů a občanů a rozvoj evropských podniků je nanejvýš důležité:

- zajistit, aby zásada volného pohybu zboží, stanovená Smlouvou a potvrzená četnými rozsudky Soudního dvora, byla beze zbytku uplatňována, aby výrobky zákonně uváděné na trh v jednom členském státě mohly být snadno uvedeny na trh na celém území EU,
- zaručit jistotu, transparentnost a účinnost obchodu, odstranit zdvojení kontrol a zkoušek a zajistit vysokou úroveň ochrany spotřebitelů, občanů a podniků,
- odstranit pochybnosti, hromadění právních předpisů, právní nedůslednosti a zbytečnou komplikovanost posuzování shody výrobků, které musí být koherentní, spolehlivé, nezávislé a nestranné a ve shodě se společným právním rámcem pro průmyslové výrobky,
- zajistit aktivní a jednotné uplatňování požadavků Společenství v oblasti bezpečnosti výrobků prostřednictvím koordinace a posílení činností dozoru nad trhem,
- zvýšit důležitost, posílit a lépe chránit označení CE, které má představovat skutečný a osobitý „průkaz shody“ opravňující k volnému pohybu na celém území EU s ohledem na úroveň bezpečnosti a kvality stanovenou právními předpisy Společenství.

3. Návrhy Komise

3.1 Komise vychází z konstatování, že vnitřní trh ještě není dokončený:

- vnitrostátní technická pravidla dosud představují vážné překážky obchodu Společenství. Jak se zjistilo⁽¹¹⁾, více než třetina podnikatelů v jednom průzkumu uvedla problémy způsobené technickými pravidly jiného členského státu a přibližně polovina se rozhodla těmto pravidlům své výrobky přizpůsobit,
- mnohé právní předpisy Společenství si odporují a jsou komplikované: různé definice stejného výrobku, překrývající se postupy posuzování shody, různíci se subjekty posuzování shody, neuspořádaný referenční právní rámec se směsí rozdílných právních předpisů a postupů,

⁽⁹⁾ „Odpověď na výzvu“, zpráva skupiny na vysoké úrovni, jíž předsedal Wim Kok, listopad 2004, Evropská komise.

⁽¹⁰⁾ SEK(2007) 113, 14.2.2007.

⁽¹¹⁾ Podle dvouleté zprávy o uplatňování zásady vzájemného uznávání na vnitřním trhu – KOM(2002) 419 v konečném znění [není k dispozici v češtině].

- informovanost a povědomí o vlastních právech v oblasti vnitřního trhu jsou u spotřebitelů a občanů i malých a středních podniků dosud velmi nedostatečné, zatímco se postupně objevují nové překážky a nové zatěžující správní formality pro výkon těchto práv.

3.2 Komise v zájmu vyrovnaní se s těmito problémy navrhuje:

- nařízení (KOM(2007) 36 v konečném znění), kterým se stanoví postupy týkající se uplatňování určitých vnitrostátních technických pravidel u výrobků zákonně uváděných na trh v jiném členském státě a kterým se zrušuje rozhodnutí 3052/95/ES,
- rozhodnutí (KOM(2007) 53 v konečném znění) o společném rámci pro uvádění výrobků na trh a současně chce přistoupit k registraci označení CE jakožto kolektivní ochranné známky v zájmu zavedení její právní ochrany,
- nařízení (KOM(2007) 37 v konečném znění), kterým se stanoví požadavky na akreditaci a dozor nad trhem týkající se uvádění výrobků na trh.

3.3 Návrh nařízení KOM(2007) 36 v konečném znění, kterým se navrhuje zrušení současného postupu výměny informací, řeší některé aspekty v neharmonizované oblasti:

- nový postup pro vnitrostátní orgány, pokud hodlají uplatnit vnitrostátní technický předpis a domnívají se, že nelze použít zásadu vzájemného uznání,
- definice na úrovni EU práv a povinností vnitrostátních orgánů a práv a povinností podniků, jež chtějí v některém členském státě prodávat svůj výrobek, jenž je již zákonně uváděn na trh v jiném členském státě,
- ustavení jednoho nebo více „kontaktních míst pro výrobky“ v každém členském státě, jejichž úkolem je poskytovat informace o platných technických předpisech a stanovit, příslušné orgány/organizace, na které se lze obracet, a rovněž stanoví možnost zřídit mezi těmito „kontaktními místy“ telematickou síť pro výměnu informací podle plánu interoperability IDABC.

3.4 Návrh rozhodnutí KOM(2007) 53 v konečném znění stanoví obecný rámec pro budoucí odvětvové právní předpisy s:

- harmonizovanými definicemi, obecnými povinnostmi hospodářských subjektů, kritérii pro výběr subjektů posuzování shody, kritérii pro vnitrostátní oznamující orgány a pravidly pro postup oznamování,
- pravidly pro výběr způsobů posuzování shody a harmonizovanou škálou postupů, aby nedocházelo k zatěžujícímu překrývání,
- jednotnou definicí označení CE (s příslušnou odpovědností a ochranou) jako kolektivní ochranné známky Společenství u směrnice, které ji již stanoví,
- postupem informování a dozoru nad trhem jakožto rozšířením systému směrnice o obecné bezpečnosti výrobků,

- harmonizovanými předpisy pro budoucí ochranné mechanismy jakožto doplňkem předpisů pro dozor nad trhem.

3.5 Návrh nařízení KOM(2007) 37 v konečném znění stanoví posílení požadavků na akreditaci a dozor nad trhem tak, aby výrobky, které nejsou v souladu s předpisy, mohly být snadno určeny a staženy z trhu. Hlavním cílem tohoto návrhu je zajistit volný pohyb zboží v harmonizované oblasti prostřednictvím:

- posílení evropské spolupráce jako prostředku k zajištění, aby akreditace účinně hrála roli konečné úrovně kontroly v řádném působení právních předpisů EU,
- stanovení rámce pro uznání existující organizace Evropská spolupráce v akreditaci (EA) s cílem zajistit důsledné vzájemné hodnocení mezi vnitrostátními akreditačními subjekty ⁽¹²⁾,
- rámce pro dozor nad trhem Společenství a kontrolu výrobků, které vstupují na trh EU, jenž zajistí užší spolupráci mezi vnitřními orgány a celními orgány, výměnu informací mezi vnitrostátními orgány a spolupráci mezi nimi, týkající se výrobků přítomných na trzích více než jednoho členského státu,
- uplatnění normalizovaných a jasných pravidel ve všech oblastech, právní stability a provázanosti opatření, odstranění části břemene u požadavků předcházejících uvedení na trh a omezení některých zátěží při posuzování shody,
- finanční podpory Společenství pro odvětvové akreditační systémy, činnosti ústředního sekretariátu EA, zřízení a koordinaci projektů dozoru nad trhem, programy odborného vzdělávání a výměny vnitrostátních úředníků, včetně úředníků z celních orgánů.

4. Obecné připomínky

4.1 Výbor je zcela přesvědčen, že volný pohyb zboží je základní hybnou silou konkurenceschopnosti a hospodářského a sociálního rozvoje jednotného evropského trhu a že posílení a modernizace podmínek pro uvádění bezpečných a kvalitních výrobků na trh představuje pro spotřebitele, podniky a evropské občany důležitý základní prvek.

4.2 Jednotný trh se zbožím přispěl v posledních padesáti letech ke stále většímu sbližování evropských ekonomik. Obchodní výměna mezi členskými státy EU-27 dnes tvoří dvě třetiny celkového obchodu Evropské unie.

⁽¹²⁾ V současnosti je v EU přibližně 1 700 oznámených subjektů.

4.3 Provádění ustanovení článku 28 a 30 Smlouvy o založení ES ⁽¹³⁾, proces harmonizace technických pravidel starého a nového přístupu a správné uplatňování zásady vzájemného uznávání představují základní pilíře rozvoje vnitřního obchodu v EU.

4.4 Vzhledem k problémům zaznamenaným při uplatňování a provádění ustanovení Smlouvy, neexistenci souvislého přístupu k systému dozoru nad trhem v členských státech, nedostatku subjektů posuzování shody a nedostatečné právní ochrany označení CE, nespojitosti a komplikovanosti evropských právních předpisů, jež se často kumulují a překrývají, se směsí rozdílných postupů a zároveň s kusou znalostí práv a povinností ze strany podniků, správních orgánů a občanů je modernizace a reorganizace právních předpisů EU týkajících se zboží neoddělitelná.

4.5 Výbor souhlasí s iniciativou Komise, jak již ostatně několikrát ozřejmil a požadoval ve svých stanoviscích k tématu jednotného trhu ⁽¹⁴⁾ a podporuje předložené návrhy, pokud bude vyhověno připomínkám uvedeným v tomto stanovisku.

⁽¹³⁾ Viz také čl. 94–95 Smlouvy o EU.

⁽¹⁴⁾ Seznam nedávno vypracovaných stanovisek EHSV k tématu zjednodušení, lepší právní předpisy a priority jednotného trhu:

- 1) Úř. věst. C 93, 27.4.2007, Revize jednotného trhu (zpravodaj: pan Cassidy),
- 2) stanovisko ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Provádění lisabonského programu Společenství: strategie pro zjednodušení právního prostředí (KOM(2005) 535 v konečném znění), Úř. věst. C 309, 16.12.2006 (zpravodaj: pan Cassidy),
- 3) průzkumné stanovisko vypracované na žádost britského předsednictví k tématu Zlepšení tvorby právních předpisů (zpravodaj: pan Retureau), přijato dne 28. září 2005, Úř. věst. C 24, 31.1.2006,
- 4) stanovisko z vlastní iniciativy k tématu Jak zlepšit provádění a vymáhání právních předpisů EU (zpravodaj: pan van Iersel), přijato dne 28. září 2005, Úř. věst. C 24, 31.1.2006,
- 5) stanovisko ke sdělení Komise – Aktualizace a zjednodušení *acquis* Společenství (KOM(2003) 71 v konečném znění) (zpravodaj: pan Retureau), přijato dne 31. března 2004, Úř. věst. C 112, 30.4.2004 [není k dispozici v češtině],
- 6) stanovisko z vlastní iniciativy k tématu Zjednodušení (zpravodaj: pan Simpson), přijato dne 26. března 2003, Úř. věst. C 133, 6.6.2003 [není k dispozici v češtině],
- 7) průzkumné stanovisko ke sdělení Komise – Zjednodušení a zlepšení právního prostředí (KOM(2001) 726 v konečném znění) (zpravodaj: pan Walker), přijato dne 21. března 2002, Úř. věst. C 125, 27.5.2002 [není k dispozici v češtině],
- 8) stanovisko z vlastní iniciativy k tématu Zjednodušení (zpravodaj: pan Walker), přijato dne 29. listopadu 2001, Úř. věst. C 48, 21.2.2002 [není k dispozici v češtině],
- 9) stanovisko z vlastní iniciativy k tématu Zjednodušení pravidel na jednotném trhu (zpravodaj: pan Vever), přijato dne 19. října 2000, Úř. věst. C 14, 16.1.2001 [není k dispozici v češtině],
- 10) stanovisko z vlastní iniciativy k tématu Priority jednotného trhu 2005–2010 (zpravodaj: pan Cassidy), přijato dne 7. dubna 2005, Úř. věst. C 255, 14.10.2005,
- 11) stanovisko ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Strategie vnitřního trhu – priority na období 2003–2006 (zpravodaj: pan Cassidy), přijato dne 16. července 2003, Úř. věst. C 234, 30.9.2003 [není k dispozici v češtině],
- 12) informační zpráva k tématu Zjednodušení,
- 13) informační zpráva o současném stavu koregulace a autoregulace na jednotném trhu (zpravodaj: pan Vever), přijata dne 11. ledna 2005 (CESE 1182/2004 fin).

4.6 Výbor se domnívá, že základní parametry pro hodnocení navržených iniciativ tak, aby byly začleněny do stávajícího rámce Společenství, by měly být celkem čtyři:

- úroveň transparentnosti, zjednodušení, věrohodnosti, právní jistoty a srozumitelnosti pro uživatele ve Společenství, ať už jde o spotřebitele, podnik, orgán veřejné správy nebo prostého občana,
- úroveň souladu s ostatními cíli a politikami Unie,
- úroveň komunikace a informovanosti o právech a povinnostech mezi různými zainteresovanými subjekty Společenství,
- úroveň nadměrné byrokracie a s tím spojeného zatížení zejména pro menší subjekty, například spotřebitele, malé a střední podniky a jednotlivé občany.

4.7 Výbor se domnívá, že návrhy Komise umožňují učinit důležité kroky vpřed, protože stanoví:

- ustanovení týkající se posílení dozoru nad trhem,
- společný akreditační systém,
- společné úrovně odborné způsobilosti zmocněných certifikačních orgánů,
- přísnější kritéria výběru a harmonizovaná vnitrostátní výběrová řízení za účelem posouzení shody,
- rozsáhlejší spolupráci a výměnu informací mezi vnitrostátními orgány,
- posílení právní ochrany označení CE jakožto kolektivní ochranné známky Společenství.

4.8 Výbor zcela souhlasí s tím, že je nezbytné zlepšovat kvalitu systému akreditace oznámených subjektů a vytvořit přísnější kritéria určování a řízení těchto subjektů a dohledu nad nimi, a to pomocí právního rámce, jenž zajistí soudržnost, srovnatelnost a koordinaci decentralizovaného systému za účelem zajištění jeho věrohodnosti a posílení vzájemné důvěry.

4.9 Systém dozoru nad trhem musí s ohledem na rostoucí globalizaci především zajistit společný právní rámec pro účinné a souvislé uplatňování právních předpisů na celém území Společenství.

4.10 Je nezbytné zabránit tomu, aby se na trh dostaly výrobky, které nejsou v souladu s předpisy a jsou potenciálně nebezpečné, jak potvrzuje výroční zpráva za rok 2006 týkající se systému RAPEX, což je systém včasného varování o nebezpečných nepotravinářských výrobcích ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁵⁾ Zpráva RAPEX 2006 Evropské komise na <http://ec.europa.eu/rapex>. Zpráva, která byla zveřejněna 19. dubna 2007, zaznamenává neustálý růst počtu oznámení v posledních letech. Počet oznámení o nepotravinářských výrobcích představujících bezpečnostní riziko se v Evropě od roku 2004 do roku 2006 více než zdvojnásobil z 388 na 924 oznámení, zatímco roční nárůst ve srovnání s rokem 2005 byl 32 %, a týkal se odvětví hraček, elektrických spotřebičů, motorových vozidel, osvětlovacích zařízení a kosmetických výrobků, přičemž šlo o nebezpečí zranění, úrazu elektrickým proudem, požáru a popálenin, uškrcení a udušení a chemická rizika.

4.11 Pokud jde o označení CE, které je myšleno jako označení shody a nikoliv jako označení kvality, Výbor považuje za nezbytné obnovit důvěru v označení shody. Je třeba obnovit skutečnou hodnotu označení CE, a posílit tak možnosti stíhat jeho porušení a zajistit právní ochranu prvku, jenž představuje normativní systém, z něž vycházejí všechny směrnice „nového přístupu“, které nyní zahrnují 20 výrobních odvětví.

4.12 Pokud jde o současný rámec právních předpisů, Výbor se domnívá, že nesourodost, překrývání se právních předpisů a právní nejistota pravděpodobně představují nejzjevnější Achillovu patu celého systému a vážně poškozují spotřebitele, podniky, občany a celou občanskou společnost.

4.13 Navrstvení právních předpisů a nedostatečný ohled na úroveň soudržnosti mezi iniciativami, které reagují na jiné cíle a politiky Unie, vedly k nadměrné byrokracii a výraznému dočasnému zatížení souvisejícímu s účinným spuštěním různých postupů. To mělo značně negativní dopad zejména na spotřebitele, malé a střední podniky a jednotlivé občany.

4.14 Výbor proto plně podporuje návrh společného referenčního rámce, který se týká uvádění výrobků na trh ⁽¹⁶⁾. Tento rámec by měl určit obecné definice, postupy a prvky budoucí reformy a přizpůsobení jednotlivých směrnic tak, aby bylo možné ze stávajícího rámce právních předpisů odstranit nedostatky a zbytečnou byrokratickou zátěž.

4.15 Výbor považuje za důležité připravit jako základní součást vnitřního trhu praktickou telematickou příručku pro uvádění výrobků na evropský vnitřní trh ⁽¹⁷⁾; tato příručka by pro uživatele shrnula jednoduchým způsobem všechny právní předpisy a postupy podle horizontálního rámce a hlavních odvětví a uvedla práva a povinnosti, způsoby přístupu, lhůty a náklady na spuštění.

5. Konkrétní připomínky

5.1 *Návrh nařízení KOM(2007) 36 v konečném znění o vzájemném uznávání a kontaktních místech pro výrobky*

5.1.1 Zásada vzájemného uznávání stanovená v článku 28 a 30 Smlouvy o založení ES představuje jeden ze stěžejních prvků volného pohybu zboží a služeb na vnitřním trhu. S odstupem 50 let, vzhledem k postupnému rozšíření EU a rostoucí globalizaci trhů, je podle názoru Výboru nutné posílit úlohu a ochranu této zásady, zajistit jí větší právní jistotu a jednotné uplatňování a plně zhodnotit všechny její možnosti pro hospodářské subjekty, evropské podniky i vnitrostátní orgány.

5.1.2 Návrh Komise je pozitivním krokem tímto směrem, protože:

- vytváří postup k podání opravného prostředku proti výjimkám z obecné zásady,

⁽¹⁶⁾ Společný rámec by měl zohlednit i „služby“, jenž jsou stále více spjaté s uváděním výrobků na trh.

⁽¹⁷⁾ Viz odstavec 5.1.11.

- pevně určuje společný rámec práv a povinností pro vnitrostátní orgány a podniky,
- navrhuje systém informování a administrativní spolupráce v oblasti vnitrostátní právní úpravy.

5.1.3 Podle Výboru však stále existují různé sporné body, které by měly být v návrhu nařízení uvedeny přesněji:

- uplatnění zásady vzájemného uznávání nelze oddělit od vzájemné důvěry mezi členskými státy ve spolehlivost mechanismů dozoru nad trhem, jež jsou rozhodující pro povolení vstupu výrobku na evropský vnitřní trh, v efektivnost postupů posuzování shody, úlohu zkušebních laboratoří, odbornou způsobilost ověřovatelů a normalizační orgány;
- úloha Komise je ve stávajícím návrhu nařízení rezervovanější než podle ustanovení rozhodnutí 3052/95/ES;
- mechanismy administrativní spolupráce by byly omezeny na vertikální spolupráci mezi podniky a vnitrostátními orgány, přičemž by se zdálo, že důležitý je rozvoj horizontální spolupráce jak mezi správními orgány, tak různými kontaktními místy pro výrobky;
- chybějící zmínka o mechanismech řešení konfliktů, jako je například SOLVIT ⁽¹⁸⁾, jež by podnikům umožnily přímo žádat o rychlý a již osvědčený postup;
- obrácení důkazního břemene i pro výrobky pocházející ze zemí mimo EU a uvedené na trh Společenství evropskými dovozci;
- zavedení pozitivního seznamu výrobků, což může být zvlášť obtížné vzhledem k tomu, že zásada vzájemného uznávání se uplatňuje na všechny výrobky, na které se nevztahují harmonizované právní předpisy.

5.1.4 Dle názoru Výboru by bylo vhodné v textu výslovně připomenout právní základy Smlouvy o ES, které upravují zásadu vzájemného uznávání, a tak ukázat, že zachování údajných národních požadavků je pouze výjimečné.

5.1.5 Výbor má za to, že přednost by mělo dostat zajištění vysoké úrovně transparentnosti, právní jistoty a zjednodušení uplatňování a provádění zásady vzájemného uznávání:

- obrácení důkazního břemene ze strany vnitrostátních orgánů, jež tuto zásadu nechtějí dodržovat, v souladu s jednoduchými postupy a konkrétními lhůtami, aby se tak sporné případy řešily transparentněji a rychleji;

- možnost odvolat se k vnitrostátním soudům bez nadměrných dodatečných nákladů, času a úsilí;

- možnost mimosoudního urovnávání sporů v souladu s mechanismy, které již byly v EU vyzkoušeny a prokázaly svou účinnost;

- rozsáhlejší a lepší volný pohyb zboží a služeb i prostřednictvím informačních kampaní a společného odborného vzdělávání zaměřených na podniky, spotřebitele a všechny správní orgány;

- zkrácení procedurálních lhůt po písemném a odůvodněném uvědomění vnitrostátními orgány, kdy podnik dostane možnost během 20 dní předložit své protiargumenty, a pokud nebude spor vyřešen do určité doby, bude umožněno obrátit se na vnitrostátní soudy země potenciálního trhu;

- zapojení vnitrostátních kontaktních míst pro výrobky, plánovaných v každém členském státě, do evropské sítě a jejich umístění na internetové stránce EU za účelem zajištění odpovídající úrovně komunikace a informovanosti o právech a povinnostech.

5.1.6 Podle Výboru je vhodné, aby lhůty stanovené pro odvolací řízení byly co nejdelší, aby otázku vyřešil první kompetentní orgán.

5.1.7 Členské státy se musí vybavit způsobilými a vhodnými technickými strukturami za účelem rychlého předložení, včetně postupu v naléhavých případech, případných důkazů porušení zásady vzájemného uznávání ve smyslu článku 30 Smlouvy o ES, který připouští, aby členské státy přijímaly opatření rovnocenná množstevním omezením vývozu, jsou-li odůvodněna obecným zájmem neehospodářské povahy: veřejnou mravností, veřejným pořádkem, veřejnou bezpečností, ochranou zdraví a života lidí a zvířat, ochranou rostlin, ochranou národního kulturního pokladu, nebo ochranou průmyslového a obchodního vlastnictví ⁽¹⁹⁾.

5.1.8 Kontaktní místa pro výrobky by měla zapojit mechanismy SOLVIT při předběžném pokusu o urovnání sporů a umožnit podnikům, jejichž výrobky byly zadrženy na hranicích, aby se uchýlily k tomuto mimosoudnímu postupu administrativní spolupráce mezi orgány členských států, v jejímž rámci se odpovědi udělují do deseti týdnů ⁽²⁰⁾.

⁽¹⁹⁾ Evropský parlament – Základní informace 3.2.1 Volný pohyb zboží. Poslední aktualizace: 22. října 2001 http://www.europe-info.de/facts/en/3_2_1.htm [není k dispozici v češtině].

⁽²⁰⁾ SEK(2007) 585. Pracovní dokument útvarů Komise SOLVIT 2006 Report „Development and Performance of the Solvit network in 2006“ (Zpráva SOLVIT 2006: Vývoj a výkonnost sítě Solvit v roce 2006), 30.4.2007.

Všechny členské státy EU a také Norsko, Island a Lichtenštejnsko vytvořily středisko SOLVIT, většinou na ministerstvu zahraničních věcí nebo ministerstvu zabývajícím se hospodářstvím.

Tato střediska prostřednictvím on-line databáze přímo spolupracují na rychlém a věcném řešení problémů předložených občany a podniky. Pravidla spolupráce v rámci sítě SOLVIT jsou obsaženy v doporučení Komise z roku 2001, jež potvrdily závěry Rady. SOLVIT je v provozu od července 2002. Střediska SOLVIT kromě doporučení přijala v prosinci 2004 soubor společných standardů kvality a výkonnosti, aby byla zajištěna vysoká úroveň kvality služeb v celé síti.

⁽¹⁸⁾ <http://ec.europa.eu/solvit/>.

5.1.9 Podle Výboru je důležité, aby kontaktní místa pro výrobky aktivně zpřístupňovala praktické procedurální příručky a národní internetové stránky, jež by měly být umístěny v evropské síti a na internetové stránce EU. Účelem je shromáždění soudních výroků k předchozím vyřešeným případům, seznamu výrobků, na něž se uplatňuje zásada vzájemného uznávání a databáze otevřené pro potenciální uživatele propojené s telematickou sítí výměny údajů mezi kontaktními místy pro výrobky podle interoperabilního poskytování služeb IDABC ⁽²¹⁾.

5.1.10 Příprava a fungování těchto nástrojů nemůže být nepovinná, ale musí jít o povinnost začleněnou do návrhu. Kontaktní místa pro výrobky by měla společně s Komisí pravidelně pořádat spojené informační a školicí semináře pro hospodářské subjekty, úředníky správních a celních orgánů a spotřebitele, aby se zajistilo přiměřené porozumění právům a povinnostem stanoveným Smlouvou o ES a jejich šíření.

5.1.11 Kromě toho by bylo také třeba připravit telematickou příručku, která by umožnila zjistit stávající platné právní předpisy na celém území EU podle horizontálního dělení a dělení na důležitá odvětví.

5.1.12 Stanovení pozitivního seznamu výrobků, které by spadaly do působnosti nařízení, se nejvíce jeví jako výhodné, stejně jako není vhodné vyjmutí postupu v naléhavých případech stanovené směrnicí o obecné bezpečnosti výrobků.

5.1.13 Komise musí udržovat přímý dohled nad fungováním oznamovacích mechanismů. Musí se tedy proto stanovit povinnost členských států zasílat kopii každého oznámení a znění výroční zprávy o opatřeních přijatých podle nařízení, což by Komisi umožnilo předložit Parlamentu, Radě a EHSV – SSJT zmiňovanou zprávu.

5.2 Návrh rozhodnutí KOM(2007) 53 v konečném znění o společném rámci pro uvádění výrobků na trh a označení CE

5.2.1 Výbor souhlasí se zásadami návrhu, který vychází z pozitivních zkušeností s novým přístupem, ve spojení s globálním přístupem ⁽²²⁾, k posuzování shody. Tyto zásady by měly být více uplatňovány v současné i budoucí legislativě Společenství a pokrývat všechna hlediska výrobků uvedených na trh, zvláště v oblasti bezpečnosti, zdraví a ochrany životního prostředí. Právní předpis musí dodržovat nejdůležitější zásadu vnitřního trhu týkající se nediskriminace mezi hospodářskými subjekty a členské státy ji musí beze zbytku provádět.

⁽²¹⁾ Úř. věst. C 80, 30.3.2004 [není k dispozici v češtině]. Zpravodaj: pan PEZZINI.

⁽²²⁾ Globální přístup zavedl „modulární“ přístup a rozdělil postup posouzení shody na řadu úkonů, takzvaných modulů, které se mezi sebou liší podle fáze vývoje výrobku (například plánování, prototyp, plná výroba), druhu prováděného posouzení (kontrola dokumentace, schvalování typu, záruka kvality) a osoby odpovědné za posouzení (výrobce nebo třetí osoba).

Globální přístup byl formulován rozhodnutím Rady 90/683/EHS, které bylo zrušeno a aktualizováno rozhodnutím Rady 93/465/EHS. Obě rozhodnutí určují obecné směry a podrobné postupy posouzení shody, jež se mají použít ve směrnici nového přístupu.

5.2.2 Výbor zdůrazňuje, že je důležité, aby „všechny hospodářské subjekty zapojené do dodavatelského a distribučního řetězce přijaly vhodná opatření a zajistily, že dodávají na trh pouze výrobky, které jsou v souladu s platnými právními předpisy“ ⁽²³⁾, a to nezávisle na tom, zda jde o výrobce, pověřené zástupce nebo dovozce ⁽²⁴⁾.

5.2.3 Zjišťování původu výrobků za účelem určení odpovědnosti hospodářských subjektů uvádějících výrobky na evropský trh je nezbytné pro trvalou účinnost všech příslušných požadavků Společenství, nejen pro povinnost shody „omezenou na některá kontrolní opatření“, jak navrhuje Komise ⁽²⁵⁾.

5.2.4 Pokud jde o předmět a oblast působnosti rozhodnutí, Výbor se domnívá, že je nutné vyhnout se výjimkám obsaženým v tomto rozhodnutí a že společný rámec pro uvádění výrobků na trh musí být uplatněn, v souladu s návrhy týkajícími se nařízení o evropském akreditačním systému a mechanismech dozoru nad trhem uvedenými v odstavci 5.3.3, na všechny příslušné právní předpisy Společenství, a to bez výjimek jak v oblasti bezpečnosti a zdraví, tak ochrany životního prostředí. Nový rámec musí být uplatněn na všechny stávající právní předpisy v této oblasti, aniž by se čekalo na případnou celkovou revizi každé směrnice a nařízení.

5.2.5 Obecné definice stanovené v Kapitole 1 návrhu jsou pro tržní subjekty velmi důležité vzhledem k tomu, že příliš mnoho směrnic, které se vztahují na stejné výrobky, používá různé definice.

5.2.6 Výbor se domnívá, že jsou nezbytné:

— jasnější údaje, které by zdokonalily současný rámec nového přístupu z hlediska povinností pro hospodářské subjekty,

— účinnější dozor nad trhem,

— jednotnější úroveň odborné způsobilosti oznámených orgánů posuzování shody.

5.2.7 Povinnosti hospodářských subjektů by měly být oprávněné, úměrné a zbavené nákladných byrokratických a administrativních břemen, ať už jde o zkoušky vzorků výrobků uváděných na trh a knihy stížností (čl. 7 odst. 4 druhý pododstavec), nebo o povinnost oznámení, jež se musí omezit na nebezpečné výrobky, tak jak byly definovány ve směrnici o obecné bezpečnosti výrobků.

5.2.7.1 Evropský akreditační systém se musí vyznačovat přiměřeností prostředků použitých orgány pro osvědčování shody, které musejí použít metody přizpůsobené malým a středním podnikům a nesériovým výrobkům nebo výrobkům v limitované sérii.

⁽²³⁾ Čtrnáctý bod odůvodnění návrhu rozhodnutí KOM(2007) 53 v konečném znění.

⁽²⁴⁾ Včetně dovozců tzv. „bezejmenných“ výrobků ze třetích zemí uvedených na trh pouze krátkodobě a často pod vymyšlenými názvy podle zásady „prodej a uteč“.

⁽²⁵⁾ Sedmnáctý bod odůvodnění návrhu rozhodnutí KOM(2007) 53 v konečném znění.

5.2.8 Výbor zdůrazňuje, že oznámené orgány musí zaručit odbornou způsobilost a účinnost v celém Evropském hospodářském prostoru v zájmu zajištění hospodářské soutěže za podmínek stejných pro všechny výrobce. Je třeba, aby vnitrostátní akreditační orgány v souladu s akreditační povinností stanovenou v nařízení v bodě 3 a následujících bodech prováděly posouzení za účelem akreditace a oznamující orgán toto posouzení přijal, čímž se předejde zbytečným a nákladným zdvojením.

5.2.9 Postupy posuzování shody by měly přednostně používat modul A interní kontroly jako preferovanou obvyklou metodu posuzování shody, vzhledem k tomu, že odpovědnost za výrobek má v každém případě výrobce nebo dovozce v Evropském hospodářském prostoru (EHP). Je nicméně třeba zaručit různé možnosti výběru zjednodušených modulů, zejména pro malé a střední podniky a výrobky v limitované sérii.

5.2.10 Jádrem předpisu je označení CE určené k potvrzení shody výrobku s příslušnými požadavky. Po členských státech se požaduje, aby posílily jeho ochranu a reagovaly na nevhodné použití patřičnými a úměrnými sankcemi i tresty. Tento nový právní předpis tak jako dříve stanovuje, že shoda výrobku prokázaná označením CE nezabývá výrobce povinností nahradit škodu případně způsobenou výrobkem, který se později projeví jako vadný.

5.2.11 Výbor zcela souhlasí s tím, že nedostatečná věrohodnost označení CE představuje nedostatečnou důvěru v celý systém: orgány dozoru nad trhem, výrobce, zkušební laboratoře a ověřovatele a nakonec i adekvátnost právních předpisů nového přístupu ⁽²⁶⁾.

5.2.12 Nejlepší způsob, jak posílit status a význam označení CE, jak je definováno v rozhodnutí Rady 93/465/EHS ⁽²⁷⁾, je nutno hledat prostřednictvím radikální reformy samotného označení:

- ujasnit, že se nesmí používat jako systém značení nebo etiketování pro účely spotřeby, nebo být za takový systém považován ⁽²⁸⁾, ani jako záruka kvality, osvědčení nebo schvalování ze strany nezávislých třetích subjektů, ale pouze jako prohlášení o shodě a technické dokumentaci, které musí výrobce nebo dovozce v souladu s požadavky na výrobek s plnou odpovědností předložit úřadům a spotřebitelům,
- racionalizovat různé postupy posuzování shody,
- posílit právní ochranu označení CE jeho registrací jakožto kolektivní ochranné známky, jež veřejným orgánům umožňuje rychle zasahovat a zamezovat zneužívání, avšak zachovat možnost doplňkových vnitrostátních značek,
- posílit mechanismy dozoru nad trhem a celní kontroly na hranicích,

⁽²⁶⁾ The role and significance of the CE marking (Role a význam označení CE), Evropská komise, Draft Certif Doc 2005 – 11, 30.8.2005 [není k dispozici v češtině].

⁽²⁷⁾ Rozhodnutí 93/465/EHS o modulech: „Označení CE vyjadřuje shodu se všemi povinnostmi, které výrobcům v souvislosti s daným výrobkem ukládají směrnice Společenství, v nichž se stanoví jeho připojení.“

⁽²⁸⁾ BEUC 298/2007, 5.6.2007, Internal Market package for goods (soubor opatření týkajících se zboží na vnitřním trhu). Jim Murray, slyšení v EP, 5.6.2007.

- z podnětu výrobců a spotřebitelů zahájit studii, která prozkoumá pozitivní a negativní hlediska případného dobrovolného kodexu chování na účinnost šíření značek jakosti a evropských i vnitrostátních etiket, ať už dobrovolných nebo povinných, a jejich vztah k označení CE.

5.2.13 Mechanismy dozoru nad trhem se zabývá odstavec 5.3.13 a následující odstavce; zde chce Výbor zdůraznit, že je důležité, aby Komise byla zapojena nejen u všech výrobků, jež jsou v souladu, ale přesto představují riziko pro bezpečnost a zdraví, ale i v případech formálního nesouladu podle článku 38 návrhu rozhodnutí.

5.2.14 Výbor potvrzuje, že v této problematice hraje podstatnou roli proces technické normalizace vzhledem k tomu, že nový přístup vychází právě z těsného propojení mezi minimálními právními požadavky a evropskými technickými normami, jež je nutné podporovat a zvyšovat jejich důležitost. Je tedy třeba, aby zainteresované normotvorné organizace byly okamžitě informovány o jakémkoliv formální námitce proti harmonizovaným normám ⁽²⁹⁾, aby ji řádně zohlednily při vypracovávání norem.

5.3 Návrh nařízení KOM(2007) 37 v konečném znění o evropském akreditačním systému a mechanismech dozoru nad trhem

5.3.1 Výbor podporuje návrhy na vytvoření evropského akreditačního systému na základě důvěry a vzájemné spolupráce vzhledem k tomu, že vytváří závazná pravidla jak pro hospodářské subjekty, tak veřejné orgány. Tato pravidla mají zajistit, že všechny výrobky uvedené na trh budou dodržovat vysokou úroveň ochrany bezpečnosti a zdraví, a zaručit stejnou úroveň funkčnosti a pravidel všem evropským spotřebitelům v rámci zjednodušení a byrokratického zpružnění.

5.3.2 Evropský akreditační systém musí zajistit celosvětové přijetí výsledků posuzování shody a vyhnout se zbytečnému zdvojení posuzování. Pro zajištění mezinárodního přijetí systému musí být způsobilost posouzení pro akreditaci založena na mezinárodně uznaných standardech a definice termínů „posuzování shody“, „orgány posuzování shody“, „určení orgánu“ a „oznamování“ musí být v nařízení výslovně uvedeny.

5.3.3 Ustanovení nařízení se musí použít pro všechny akreditační orgány a jimi poskytované služby v rámci Evropského hospodářského prostoru, nezávisle na druhu činnosti posuzování shody poskytované zákazníkům, a musí zajistit:

- souvislý soubor jasných a transparentních obecných ustanovení, která jsou v souladu s mezinárodními standardy a budou použita ve všech směrniciích „nového přístupu“ a směrniciích pro výrobky, včetně těch, které se týkají posuzování shody a orgánu pověřeného posuzováním shody,

⁽²⁹⁾ Čl. 14 návrhu rozhodnutí KOM(2007) 53 v konečném znění.

- fungování akreditačního systému (pod dohledem veřejného orgánu), který nesmí podléhat obchodní soutěži,
- všeobecné pokrytí všech příslušných právních předpisů Společenství, a to bez výjimky, jak v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví, tak v oblasti ochrany životního prostředí: rostoucí složitost práva Společenství v této oblasti musí být v nových ustanoveních vystřídána jednotným soudržným rámcem jak pro výrobce ze zemí EU, tak pro výrobce ze zemí mimo EU,
- rozšíření uplatnění na všechny činnosti podléhající akreditaci, včetně cejchování, bez ohledu na to, zda je tato akreditace vyžadována kvůli splnění posouzení shody, podle zákona nebo v souladu se smluvními ujednáními,
- dodržování úrovně odborné způsobilosti a nestrannosti vnitrostátními akreditačními orgány prostřednictvím účasti na vzájemném hodnocení (peer evaluation) prováděném pod dohledem všech stran zainteresovaných na procesu akreditace,
- efektivita nákladů a výhod, proporcionalita, spolehlivost a vzájemná důvěra v jednotný akreditační systém jak pro oblast upravenou předpisem, tak pro neupravenou oblast.

5.3.4 Definice akreditace by měla být změněna tak, aby zahrnovala kalibraci, zkoušky, certifikaci, kontrolu a další činnosti související s posuzováním shody.

5.3.5 V zájmu jednotnosti právní úpravy v této oblasti zahrnující všechny postupy posuzování shody, včetně postupů zajištění kvality, kalibrace a hodnotících zkoušek podle ISO 43, by kromě toho neměly být umožněny výjimky a všechny akreditační orgány a jimi poskytované služby v rámci Evropského hospodářského prostoru by měly být zahrnuty do oblasti působnosti právní úpravy bez ohledu na druh posuzování shody poskytované klientům.

5.3.6 Vnitrostátní akreditační orgány by měly působit na nevyděleném základě, jak navrhuje čl. 4.6. Je zde však nebezpečí, že současné znění bude bránit vytváření základního kapitálu, které by zajistilo pevný finanční základ pro účinné poskytování kvalitních služeb. Vnitrostátní akreditační orgány by podle názoru Výboru měly působit jako neziskové organizace v tom smyslu, že nesmějí rozdělovat zisk v souladu s tím, co bylo mezinárodně stanoveno v normě ISO/IEC 17011 ⁽³⁰⁾.

5.3.7 Evropský akreditační systém by měl být považován za nejvyšší úroveň schválení v systému a nesmí tedy podléhat hospodářské soutěži jakožto veřejná služba obecného zájmu. Výbor považuje za oprávněné pravidlo, podle něhož členské státy musí mít jediný vnitrostátní akreditační orgán, jehož pravomoc, objektivita a nestrannost musí podléhat vzájemnému hodnocení (peer review), s výjimkami za jistých podmínek ⁽³¹⁾ pro menší členské státy, pokud by se chtěly obrátit na vnitrostátní akreditační orgán sousedního státu.

5.3.8 Výbor se domnívá, že je nezbytné stanovit jasný právní základ pro organizaci Evropská spolupráce v akreditaci (EA), jejíž role musí být upevněna a lépe vymezena. Všechny vnitrostátní akreditační orgány se musejí připojit k této organizaci v zájmu zajištění rovnocennosti, transparentnosti, věrohodnosti a účinnosti a členské státy musí podporovat síť této organizace.

5.3.9 Výbor se domnívá, že akreditační orgány musí být v zájmu dalšího posílení EA signatáři mnohostranných smluv (MLA) řízených EA. Mechanismy financování stanovené v nařízení by se kromě toho neměly týkat pouze EA, ale měly by být rozšířeny na kampaně na podporu akcí dozoru nad trhem a na společné odborné vzdělávání různých zúčastněných vnitrostátních správních orgánů.

5.3.10 Vzájemné hodnocení stanovené v čl. 9 odst. 1 za účelem usnadnění a zlepšení fungování vnitřního trhu a zvyšování důvěry v tento trh se musí organizovat v rámci evropského akreditačního systému a provádět podle harmonizovaných pravidel definovaných v rámci EA. Výsledky vzájemného hodnocení musí být zveřejněny a sděleny všem členským státům a Komisi.

5.3.11 Podle názoru Výboru by akreditační orgány měly prokázat, že se úspěšně účastní vzájemného hodnocení, neboť musí aktivně dokazovat, že důvěra v ně vložená je oprávněná.

5.3.12 Výbor se kromě toho domnívá, že je důležité zapojit zainteresované strany. Jejich zástupci by měli být v akreditačních orgánech a toto ustanovení by mělo být nedílnou součástí nového nařízení.

5.3.13 Výbor zdůrazňuje význam rovnocenných, soudržnějších a účinnějších mechanismů dozoru nad trhem v členských státech prostřednictvím harmonizace práva Společenství, jejíž součástí by bylo posílení přeshraniční spolupráce. Je třeba upravit ustanovení týkající se obecné bezpečnosti výrobků – směrnice 2001/95/ES – a dalších příslušných směrnic s cílem zajistit, aby zásada „zlepšení právní úpravy“ byla beze zbytku uplatněna na fungování vnitřního trhu. Dozor nad trhem se musí týkat i výrobků obsažených ve směrnici o obecné bezpečnosti výrobků, protože mnoho výrobků se prodává jak pro profesionální použití, tak pro použití konečným spotřebitelem. Výbor se proto domnívá, že výjimka z oblasti působnosti uvedená v čl. 13 odst. 2 směrnice o obecné bezpečnosti výrobků je neopodstatněná, protože by spíše vedla ke značnému zmatku a komplikacím pro hospodářské subjekty, než k větší soudržnosti činností dozoru nad vnitřním trhem.

5.3.14 EHSV se nicméně domnívá, že současný systém pro rychlou výměnu informací RAPEX ⁽³²⁾, jenž může účinně pomáhat při dozoru nad trhem, je zcela opodstatněný. Je však třeba, aby ho členské státy a celní a správní orgány využívaly jednotnějším a koordinovanějším způsobem.

⁽³⁰⁾ ISO/IEC 17011 uvádí, že akreditační orgán má mít finanční prostředky, prokázané záznamy a/nebo doklady, požadované pro výkon jeho činnosti.

⁽³¹⁾ Čl. 6 odst. 1 návrhu nařízení KOM(2007) 37 v konečném znění.

⁽³²⁾ K RAPEXu se připojují: systém rychlého varování RASFF (pro zemědělsko-potravinářský průmysl), systém SARR (pro lidská onemocnění), systém ADNS (pro choroby zvířat). Viz rozhodnutí 2004/478/ES a nařízení 2004/2230/ES.

5.3.15 Je nezbytné, aby celní orgány v rámci evropské sítě spolupracovaly s orgány dozoru nad trhem a zajistily účinnou kontrolu výrobků, než budou uvedeny na evropský vnitřní trh, a vybavily celní orgány kvalifikovanými lidskými zdroji, finančními prostředky a odpovídajícími pravomocemi, aby účinně dostály úkolům, které jim byly svěřeny.

5.3.16 Mechanismy dozoru nad trhem a celní kontroly zejména musí mít k dispozici nástroje vhodné k rychlému jednání v souvislosti se sezonními výrobky nebo výrobky, jež jsou uvedeny na trh pouze na omezenou dobu, při příležitosti propagačního prodeje, často pod nejasnými fiktivními značkami,

k čemuž státní orgány musí mít pravomoci a rychlé prostředky zásahu a dovozce ze zemí Společenství musí být zcela odpovědný za to, že tyto výrobky vyhoví základním požadavkům EU, zejména v oblasti bezpečnosti a ochrany životního prostředí.

5.3.17 Výbor se závěrem domnívá, že nařízení by mělo jasně stanovit, že opatření přijatá jako reakce na prokázanou nedostačnou shodu mají dodržovat zásadu proporcionality, nehledě na možnost použití pokynů uvedených v čl. 19 odst. 1. Výbor se domnívá, že je třeba následně upravit čl. 17.

V Bruselu dne 13. prosince 2007

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

PŘÍLOHA KE STANOVISKU

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Následující pozměňovací návrhy, které obdržely alespoň jednu čtvrtinu odevzdaných hlasů, byly během diskuse zamítnuty:

Odstavec 5.2.12

Doplnit do první odrážky

— „ujasnit, že se nesmí používat jako systém značení nebo etiketování pro účely spotřeby, nebo být za takový systém považován, ani jako záruka kvality, osvědčení nebo schvalování ze strany nezávislých třetích subjektů, ale pouze jako prohlášení o shodě a technické dokumentaci, které musí výrobce nebo dovozce v souladu s požadavky na výrobek s plnou odpovědností předložit úřadům a spotřebitelům. Jelikož označení CE není zárukou kvality, osvědčení nebo schvalování ze strany nezávislých třetích subjektů, je proto dostačující, aby bylo označení CE obsaženo v průvodní dokumentaci a nikoli na výrobku samotném.“

Odůvodnění

Podle stávajících předpisů musí mít všechny výrobky zvláštní kategorie, např. hračky, označení CE. To znamená, že spotřebitel nemá žádnou informaci, jestli je jeden výrobek lepší nežli druhý. To (pouze) znamená, že výrobek splňuje bezpečnostní normy, aby vůbec mohl být prodáván. Zákazník očekává, že všechny výrobky v obchodě budou mít povolení k prodeji.

Podívali-li se zákazník např. na sportovní vybavení (kolečkové brusle či skateboardy), není zde požadováno označení CE pro výrobky určené pro děti nad 20 kilogramů. Tyto výrobky mohou být vedle sebe na polici a zákazník se může domnívat, že ty, které mají označení CE, jsou lepší nežli ostatní.

Řada průzkumů v průběhu času ukázala, že zákazníci nerozumějí či jsou uvedeni v omyl, pokud jde o označení CE. Mezi mylné představy patří, že: výrobky mají určitou kvalitu (nejsou pouze bezpečné), byly testovány třetí stranou či to, že se vyrábějí v EU.

Je pochopitelné, že zákazníci tomuto systému nerozumějí. Není povinností, aby všechny potravinové výrobky měly zvláštní označení. Musí však v každém případě splňovat nařízení a směrnice EU. Evropské organizace spotřebitelů, BEUC a ANEC se domnívají, že je dostačující, aby bylo označení CE, jakožto doklad o bezpečnosti pro trh, obsaženo v průvodní dokumentaci pro kontrolu příslušnými orgány.

Výsledek hlasování

Hlasů pro: 24 Hlasů proti: 27 Zdrželo se hlasování: 10

Odstavec 5.2.12

Přidat novou odrážku

- „přimět Komisi, výrobce a spotřebitele, aby se zabývali vytvořením skutečného systému označování kvality výrobků založeného na osvědčení třetí stranou, jež by zahrnovalo více hledisek než pouze základní bezpečnostní pravidla uvedená ve směrnici.“

Odůvodnění

Tato diskuse by se mohla zabývat vytvořením nejen bezpečnostních norem, ale také zahrnutím požadavků týkajících se kvality, životního prostředí a etiky, aby tak bylo některým výrobcům umožněno, budou-li si to přát, nechat si své výrobky otestovat na více požadavků než bezpečnost.

Pokud bude tento pozměňovací návrh přijat, měla by se patřičně upravit i část 1 „Závěry a doporučení“ (například odstavec 1.5 od sedmé odrážky).

Výsledek hlasování

Hlasů pro: 25 Hlasů proti: 29 Zdrželo se hlasování: 12

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Rady 80/181/EHS o sbližování právních předpisů členských států týkajících se jednotek měření

KOM(2007) 510 v konečném znění – 2007/0187 (COD)

(2008/C 120/02)

Dne 26. září 2007 se Rada, 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 Rady 80/181/EHS o sbližování právních předpisů členských států týkajících se jednotek měření.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 21. listopadu 2007. Zpravodajem byl pan CASSIDY.

Na 440. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. prosince 2007 (jednání dne 12. prosince), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 114 hlasy pro, žádný hlas nebyl proti a 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV s tímto návrhem souhlasí bez připomínek.

1.2 Jako konečný termín pro používání „doplňkových údajů“, tj. nemetrických údajů, uvádí směrnice konec roku 2009. Pokud by se tento termín měl dodržet, přinesl by dodatečné náklady všem podnikům EU, které se věnují transatlantickému obchodu.

1.3 Směrnice rovněž požaduje po Spojeném království a Irsku, aby stanovily datum ukončení výjimek pro používání pinty, míle a trojské unce.

1.4 Komise navrhuje tyto konečné termíny zrušit a nenahrazovat je novými.

1.5 Zákonnými jednotkami v EU stanoví směrnice metrické jednotky neboli jednotky SI, což je zkratka pro *Système International*, celosvětovou mezinárodní soustavu jednotek přijatou v roce 1960 na Generální konferenci pro váhy a míry (*Conférence générale des poids et mesures* – CGPM). Evropská unie jako celek sice signatářem není, ale jsou jím všechny členské státy. Vzhledem k pravidelné aktualizaci jednotek SI na základě technického pokroku navrhuje Komise přijetí *katalu*, jednotky katalytické aktivity v soustavě SI.

1.6 EHSV vítá tento návrh Komise jako součást procesu zjednodušení a zlepšení legislativy a pozitivně hodnotí citlivý přístup Komise k otázce uznávání významu subsidiarity pro Irsko a Spojené království.

V Bruselu dne 12. prosince 2007

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o hladině akustického tlaku kolových zemědělských a lesnických traktorů působícího na řidiče (kodifikované znění)

KOM(2007) 588 v konečném znění – 2007/0205 (COD)

(2008/C 120/03)

Dne 24. října 2007 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 o hladině akustického tlaku kolových zemědělských a lesnických traktorů působícího na řidiče (kodifikované znění).

Vzhledem k tomu, že Výbor usoudil, že návrh je plně uspokojivý a není třeba, aby se k němu vyjadřoval, přijal na 440. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. prosince 2007 (jednání dne 12. prosince 2007), navrhovaný text 135 hlasy pro a 2 členové se zdrželi hlasování.

V Bruselu dne 12. prosince 2007

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k zelené knize o tržních nástrojích pro účely v oblasti životního prostředí a v souvisejících politikách

KOM(2007) 140 v konečném znění – SEK(2007) 388

(2008/C 120/04)

Dne 28. března 2007 se Evropská komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

zelené knihy o tržních nástrojích pro účely v oblasti životního prostředí a v souvisejících politikách.

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 31. října 2007. Zpravodajem byl pan RIBBE.

Na 440. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. prosince 2007 (jednání dne 13. prosince 2007), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 48 hlasy pro, žádný hlas nebyl proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV bere na vědomí uveřejnění zelené knihy o tržních nástrojích na ochranu životního prostředí, ke kterému došlo s velkým časovým zpožděním.

1.2 Souhlasí s výkladem o různých daňových a ekologických dopadech různých tržních nástrojů na ochranu životního prostředí (daně, dávky, poplatky, subvence, práva/certifikáty atd.).

1.3 EHSV konstatuje, že tržní nástroje jsou již dávno předmětem politického jednání. Nejedná se tedy již o otázku „zda“, nýbrž „jak“ využívat tržní nástroje.

1.4 Jak Komise právem konstatuje, tržní nástroje jsou dobrým způsobem, jak dospět k rentabilním řešením ochrany životního prostředí, nejsou však žádným lékem na všechno. Proto by vztah a souhra například mezi nařízeními a zákazy, právní úpravou a tržními nástroji (například daněmi, poplatky, cílenými subvencemi a systémy pro obchodování s emisemi) měly být předmětem politické diskuse a zelené knihy. Zelená kniha Komise však v tomto ohledu poskytuje příliš malé zaměření, čehož EHSV lituje.

1.5 Výbor proto Komisi vyzývá, aby využila veřejnou diskusi podněcenou zelenou knihou, a na konkrétních příkladech tak ukázala možnosti, dopady, ale i hranice různých nástrojů na ochranu životního prostředí.

2. Obsah zelené knihy

2.1 Dne 28. března 2007 předložila Komise zelenou knihu o tržních nástrojích pro účely v oblasti životního prostředí a v souvisejících politikách⁽¹⁾, jejíž uveřejnění oznámila již v roce 2004 a která je předmětem tohoto stanoviska.

2.2 Tato zelená kniha Komise otevírá diskusi o větším využití tržních nástrojů ve Společenství.

2.3 Komise v zelené knize odkazuje na cíle v oblasti ochrany životního prostředí, na nichž se Evropa v mezičase dohodla, mj. na novou politiku pro energetiku a klima, která podle jejího názoru „není ničím menším než novou průmyslovou revolucí, která proběhne v příštích deseti až patnácti letech“.

2.4 Komise vysvětluje, že „těchto ambiciózních cílů nelze dosáhnout bez veřejných zásahů“. Podle představ Komise by se jako nástroj na ochranu životního prostředí měly čím dál více uplatňovat tržní nástroje. Ty mají být „důležitou součástí úsilí o dosažení skutečné změny na základě změny motivace pro podniky i spotřebitele“.

2.5 Komise nicméně píše, že tržní nástroje „nejsou lékem na všechny problémy“.

2.6 Jako „tržní nástroje“ se uvádějí daně, poplatky, cílené subvence a systémy pro obchodování s emisemi.

Využití tržních nástrojů jako politických nástrojů

2.7 Podle názoru Komise spočívají důvody pro používání tržních nástrojů „v jejich schopnosti napravovat selhání trhu účinně a levně. Selháním trhu se míní situace, kdy trhy buď vůbec neexistují (environmentální aktiva například mají povahu veřejných statků) nebo dostatečně nezohledňují „skutečné“ nebo sociální náklady hospodářské činnosti.“

2.8 Jako výhody se uvádějí:

- tržní nástroje jednoznačně respektují odlišnost podniků,
- zlepšují cenové signály, tím že zahrnují externí náklady a přínosy hospodářských činností do ceny,
- umožňují průmyslu větší pružnost při plnění cílů, a snižují tak celkové náklady na dodržování předpisů,
- z dlouhodobého pohledu jsou pobídkou podnikům, aby pro snížení nepříznivých dopadů na životní prostředí využívaly technické inovace („dynamická účinnost“),

— při použití v kontextu ekologické daňové nebo fiskální reformy podporují zaměstnanost.

2.9 Komise však rovněž objasňuje, že kromě toho, že tržní nástroje slouží k dosažení konkrétních cílů v oblasti ochrany životního prostředí, využívá je „taktéž proto, aby bylo možné předcházet narušením vnitřního trhu, která by byla způsobena odlišnými přístupy jednotlivých členských států, aby se zajistilo, že stejná odvětví po celé Evropě nesou stejnou zátěž, a aby se překonaly možné nepříznivé účinky na konkurenceschopnost v rámci EU“.

2.10 Dále upozorňuje na skutečnost, že účinky různých tržních nástrojů jsou odlišné. Kvantitativní systémy (jako jsou systémy pro obchodování s emisemi) poskytují z hlediska dosažení určitých cílů (např. emisní limity) větší záruky než nástroje založené čistě na ceně (jako jsou například daně). Nástroje založené na ceně však poskytují větší jistotu ohledně nákladů/cen a bývá i snazší je uplatňovat.

2.11 Komise kromě toho upozorňuje na další důležitý rozdíl: daně (a také poplatky) nejsou využívány pouze potenciálně k ovlivňování chování, ale zároveň vytvářejí příjem. U systémů pro obchodování s emisemi je tomu pouze tehdy, „pokud povolenky vydražují orgány veřejné správy“.

2.12 Zelená kniha se rovněž zabývá tématem růstu a zaměstnanosti a popisuje důvody ekologické daňové reformy. Poté, co se Evropská rada na svém summitu v červnu 2006 v nové strategii udržitelného rozvoje zmínila o otázce nového daňového systému řídicího se kritérii udržitelnosti, aniž by však zacházela do detailu, Komise nyní píše: „Ekologická daňová reforma, která přenáší daňové zatížení z daní, které mají negativní vliv na prosperitu (např. daňové zatížení práce), na daně, které mají na prosperitu pozitivní vliv (např. daň z činností poškozujících životní prostředí, jako je využívání přírodních zdrojů nebo znečišťování), může být možností, z níž mají prospěch všichni zúčastnění a která řeší otázky jak životního prostředí, tak zaměstnanosti⁽²⁾. Přesun daňového zatížení v dlouhodobém horizontu bude zároveň vyžadovat poměrně stále příjmy z daňového základu v oblasti ochrany životního prostředí.“

2.13 V dokumentu se konečně uvádějí některé příklady již zavedených tržních nástrojů (zdanění energií, euroznámka, místní systémy poplatků ke snížení dopravního přetížení center měst) a klade se řada otázek, od specifických po velmi obecné, které jsou směřovány veřejnosti za účelem podnětění diskuse ve společnosti.

2.14 Komise spatřuje možnosti využití tržních nástrojů i v oblasti ochrany biologické rozmanitosti.

⁽²⁾ Komise tuto otázku vznesla již v roce 1993 v bílé knize o růstu, konkurenceschopnosti a zaměstnanosti (KOM(93) 700, kapitola 10) a znovu v nedávném sdělení o evropském sociálním modelu nebo v dokumentu o vazbách mezi politikami zaměstnanosti a životního prostředí. Viz KOM(2005) 525 a SEK(2005) 1530. Jak vyplývá z následných dokladů ze severovýchodních zemí, jakož i z výsledků studií vycházejících z modelu, existuje přínos v obou oblastech.

⁽¹⁾ KOM(2007) 140 v konečném znění ze dne 28. března 2007.

3. Obecné připomínky

3.1 EHSV se často vyslovoval pro optimální využívání palety politických nástrojů na ochranu životního prostředí, mezi nimiž by tržní nástroje mohly hrát důležitou roli. V tomto ohledu tedy mezi Výborem a Komisí panuje shoda.

3.2 I když Výbor souhlasí s předloženými argumenty a považuje je za správné a platné, očekával od této zelené knihy, která má dlouhou historii vzniku a jejíž zveřejnění bylo neustále odkládáno, trochu více jasnosti ohledně plánovaného využití tržních nástrojů. Dlouhé interní konzultace v Komisi byly možné i nezbytné, avšak pro proces tvorby politik neměly zatím z pohledu EHSV žádný patrný přínos.

3.3 Vzbuzuje to naopak dojem, že se politická realita někdy vyvíjí rychleji než interní konzultace.

3.4 EHSV konstatuje, že tržní nástroje na ochranu životního prostředí jsou již dávno skutečností, přestože jsou v jednotlivých členských státech využívány různě. Podle Eurostatu například průměrně necelých 7 % veškerých rozpočtových příjmů členských států EU pochází ze zdrojů, které souvisejí s životním prostředím.

3.5 Ani předmětem zelené knihy ani politické diskuse proto nemůže být případné zavedení tržních nástrojů. Otázkou není „zda“, nýbrž „jak“: v jaké míře a v jakém vztahu k zákazům, nařízením a dalším nástrojům mají být tržní nástroje využívány?

3.6 Výroky zelené knihy však nepřekračují rámec toho, co je v podnicích a v organizované společnosti již dlouho známo a diskutováno. Rovněž se vůbec neprojednává otázka, kdo má být hlavní jednající stranou. Jak je známo, EU nenesou stejnou odpovědnost za veškeré možné nástroje, neboť například v daňových otázkách má jen velmi omezené pravomoci. Dále zůstává nejasné, co se má na politické úrovni odehrát po předložení této zelené knihy, zda – jak tomu obvykle bývá – bude následovat bílá kniha, či jaké důsledky mají být vyvozeny.

3.7 Největším nedostatkem zelené knihy je nejasnost v tom, jakému nástroji by měla být za určité politické situace dána přednost. Zamýšlené vymezení popř. potenciální propojení například mezi právní úpravou a tržními nástroji zůstává nejasné.

3.8 EHSV proto sice bere zelenou knihu na vědomí příznivě, nicméně konstatuje, že společenská diskuse o účinnějších nástrojích environmentální politiky by měla být vedena angažovaněji a měla by se řídit co nejkonkrétnějšími příklady, aby se

jmenované ambiciózní cíle EU (např. v oblasti politiky klimatu a energetické politiky) opravdu mohly stát skutečností.

3.9 EHSV se domnívá, že by se tržní nástroje měly řídit podle zásady „znečišťovatel platí“ a poskytnout tak podněty těm, kdo aktivně chrání životní prostředí.

4. Konkrétní připomínky

4.1 EHSV vždy zdůrazňoval, jak je důležité internalizovat takzvané „externí náklady“. Zde se tržní nástroje, jak uvádí sama Komise, přímo nabízejí. Nejprve je však zapotřebí jasného politického rozhodnutí o tom, v jaké výši se tyto externí náklady budou internalizovat.

4.2 „Tržní“ nástroj euroznámka, o které se píše v zelené knize, je v oblasti silniční dopravy dobrým příkladem toho, že nástroj, který je z hlediska integrování externích nákladů uznáván za vhodný, se ve skutečnosti zatím využívá jen zřídka. Komise sama uvádí, že „běžné poplatky mohou pokrývat pouze náklady na pozemní komunikace, a vylučují tedy externí náklady“. Proto jsou zapotřebí iniciativy, které by v budoucnosti prostřednictvím euroznak integrovaly externí náklady.

4.3 EHSV žádá Komisi, Radu a Parlament, aby byly tržní nástroje na ochranu životního prostředí označovány za takové jen tehdy, stojí-li za nimi skutečný environmentální cíl, který je patrný. U zmiňované euroznak to platí jen z části, neboť do ní externí náklady zahrnuty nejsou. U euroznak jde v první řadě o to, aby náklady na pozemní komunikace nebyly hrazeny výhradně z veřejných rozpočtů, nýbrž aby se na nich uživatelé přímo podíleli. Tento přístup má přirozeně nepřímý dopad i na životní prostředí, například když uživatel kvůli zvýšení nákladů začne přemýšlet, zda má kupříkladu využívat silnice nebo raději železnici (nebo cestu vůbec neuskutečnit). Euroznámka by měla být považována za „environmentální nástroj“ až když budou integrovány (environmentální) náklady, které dosud neměly „žádný trh“ a byly opomíjeny.

4.4 Nejprve je tedy zapotřebí, aby politici vysvětlili, o co se pomocí určitého politického opatření usiluje. Diskuse o vhodném nástroji by měla proběhnout teprve po vytyčení cíle.

4.5 Ani zvýšeným využíváním tržních nástrojů se proto politika nevyhne částečně velmi obtížným a sporným rozhodnutím o definování zcela jasných (environmentálních) cílů jako jsou emisní limity atd. Právě to doposud často chybělo. Tržní nástroje nejsou kompenzací takovýchto rozhodnutí, nýbrž – jak je zřejmé i z jejich označení – nástroji k dosažení vytyčených politických cílů.

4.6 Komise musí co nejrychleji rozptýlit nejistotu, kterou po sobě zelená kniha zanechává. Musí dát jasně najevo, jak si představuje budoucí využívání různých politických nástrojů. EHSV proto Komisi doporučuje, aby již v rámci plánovaného obšírného projednávání tématu předvedla na několika praktických příkladech z různých oblastí politiky – např. z oblasti energetiky a dopravy – nejrozumnější potenciální politické možnosti (s využitím nebo bez využití tržních nástrojů).

4.7 Přitom by např. mohla určitě objasnit, že se zavedením tržních nástrojů nezamýšlí vyřešit kupříkladu problém rakovinnotvorných látek.

4.8 Tržní nástroje by však mohly být zajímavé např. u stále aktuálnější otázky, jak se v budoucnosti budou zakládat a stavět uhelné elektrárny bez oxidu uhličitého, pokud by již brzy měla být k dispozici nezbytná technologie. Bude pak závazně stanoveno její uplatňování jakožto „vyspělé“ technologie (tedy: pořádkové právo) nebo bude její rentabilita dosažena využitím tržních nástrojů? Takovéto otázky by v budoucnu měly být častěji předmětem společenské diskuse.

4.9 Pokud by propojení popř. vymezení právní úpravy a tržních nástrojů bylo díky znázornění odpovídajících konkrétních možností celkově jasnější, byly by možná i příslušné úvahy zelené knihy o využití tržních nástrojů pro zachování biologické rozmanitosti pochopitelnější. EHSV se tyto úvahy zatím nezdaří

moc přesvědčivé na to, aby se do nich vkládaly skutečné naděje na možnost účinného boje proti stále hrozícímu poklesu biologické rozmanitosti.

4.10 Výbor již ve svém stanovisku ke Dvouleté zprávě o pokroku strategie EU pro udržitelný rozvoj ⁽³⁾ vyzval Komisi, aby konkretizovala své velmi vágně formulované úvahy o novém systému daní založeném na ukazatelích udržitelného rozvoje. Podle Eurostatu se příjmy z daní souvisejících se životním prostředím pohybují kolem 7 %.

4.11 EHSV se domnívá, že měla být dávno zahájena diskuse o snížení daňového zatížení práce a o odpovídající kompenzaci prostředků pomocí příjmů ze zdanění činností poškozujících životní prostředí. Měla by být urychlena po předložení zelené knihy. Přitom však musí být zřejmé, jak si EU představuje příslušné změny, když má podle smluv o EU pouze minimální vliv na příslušné daňové politiky členských států.

4.12 EHSV považuje za mimořádně důležité, aby byl co nejdříve předložen slíbený přehled subvencí škodících životnímu prostředí a aby tyto subvence byly co nejrychleji zrušeny. EHSV považuje subvence škodící životnímu prostředí za značné narušení hospodářské soutěže a za zcela nepřijatelné nesprávné přidělení veřejných prostředků. Tržní nástroje na podporu ochrany životního prostředí budou účinné teprve tehdy, budou-li subvence škodící životnímu prostředí zcela odstraněny.

V Bruselu dne 13. prosince 2007

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁾ Úř. věst. C 256, 27.10.2007, s. 76.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Přeshraniční pracovní síla v zemědělství

(2008/C 120/05)

Dne 16. února 2007 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 svého Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní k tématu

Přeshraniční pracovní síla v zemědělství.

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 31. října 2007. Zpravodajem byl pan SIECKER.

Na 440. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. prosince 2007 (jednání dne 13. prosince 2007), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 104 hlasy pro, 3 hlasy byly proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Migrace pracovní síly v Evropě je ekonomické povahy. Je důsledkem volného pohybu pracovníků v Evropě, kde mezi členskými státy existují velké rozdíly v životní úrovni. Vysoké procento nezaměstnanosti v několika nových členských státech a poptávka po levné pracovní síle s nízkou kvalifikací v 15 původních členských státech způsobují nepřetržitý příliv žadatelů o práci.

1.2 V letech 2004 a 2007 byla dohodnuta přechodná opatření umožňující původním členským státům řídit imigraci z nových členských států. Mezi důvody, které tato opatření ospravedlňovaly, byl uváděn úmysl původních členských států zabránit situaci, kdy by příliš velký migrační tok pracovní síly způsobil napětí na trhu práce, které by mohlo vést k zaměstnávání nelegální pracovní síly.

1.3 Tato opatření vedla přesně k situaci, které měla zabránit. Ve zprávě o fungování přechodných opatření Evropská komise konstatovala, že se v důsledku omezení legální práce, aplikovaných na přistěhovalce z nových členských států, začala v praxi šířit práce nehlášená, předstíraná „samostatná“ výdělečná činnost, fiktivní poskytování služeb a subdodavatelství.

1.4 Tato paradoxní situace je zapříčiněna skutečností, že v EU-15 existuje v zemědělství velká poptávka po sezónní práci, pro kterou nelze na trhu práce nalézt dostatečný počet místních obyvatel. Tato práce zajímá dostatečné množství migrujících pracovníků z nových členských států, ale mnoho z nich ji nemůže vykonávat kvůli přechodným restriktivním opatřením. Příliv zemědělské pracovní síly je proměnlivý jak z hlediska zemí původu, tak z hlediska hostitelských zemí. Rozdíly se týkají zejména toho, zda existují přechodná opatření či nikoli, ať jsou úplná či částečná.

1.5 Za této situace je pak sezónní práce často pokryta pracovníky z neformálních kruhů. K této problematice se obtížně získávají přesné informace, neboť všechny tři zúčastněné

strany mají své vlastní důvody pro to, aby informace nezveřejňovaly. Někteří zaměstnavatelé chtějí platit méně, než stanovují platné předpisy či kolektivní smlouvy, někteří pracovníci se spokojí s nižší odměnou, než k jaké je zmíněné předpisy opravňují, a někteří zprostředkovatelé jsou bez skrupulí připraveni celou záležitost zprostředkovat a vydělat na ní.

1.6 Mnozí tito zprostředkovatelé tlačí ceny dolů, ale v konečném důsledku na situaci doplácí sami migrující pracovníci, kteří se musejí spokojit s příjmy pod hranicí sociálního minima. Dochází také k situaci, kdy zaměstnavatelé sezónních pracovníků platí zprostředkovatelům cenu odpovídající tržní ceně, ale zprostředkovatelé nezaplátí daň z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti ani sociální příspěvky. Navíc tito zprostředkovatelé většinou inkasují část platu migrujících pracovníků. Existují internetové stránky s telefonními čísly, a to jak ze západní, tak z východní Evropy, které nabízejí služby samostatně výdělečně činných osob, za něž není třeba platit daně ani žádné zaměstnavatelské či sociální příspěvky.

1.7 Tato situace není žádoucí, a to z několika důvodů. Výchozí zásadou musí být, že migrujícím pracovníkům se dostane ve všech ohledech stejného zacházení jako pracovníkům z řad místního obyvatelstva. Za stejnou práci stejný plat a je třeba zavést lepší podmínky pro přístup k sociálnímu zabezpečení. Tento přístup není pouze v sociálním zájmu pracovníků, ale rovněž v ekonomickém zájmu zaměstnavatelů (pro všechny rovné podmínky hospodářské soutěže) a ve finančním zájmu členských států (z daňového hlediska).

1.8 Existuje návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se stanoví postihy proti zaměstnavatelům státních příslušníků třetích zemí s nelegálním pobytem. Směrnice harmonizuje postihy proti zaměstnavatelům a preventivní opatření, definuje osvědčené postupy pro uplatňování postihů proti zaměstnavatelům a podporuje výměnu těchto osvědčených postupů mezi členskými státy.

1.9 Dokud budou platit omezení pro přistěhovalce z nových členských států, EHSV doporučuje, aby se navrhovaná směrnice vztahovala rovněž na zaměstnavatele, kteří přijímají pracovníky pocházející ze zemí Unie, pro které nadále platí omezení a jejichž pobyt není legální. Výbor má také zato, že je otázkou předního významu, aby EU pozorně dohlížela nejen na transpozici směrnice do právních předpisů všech členských států, ale také na její uplatňování v praxi.

1.10 Pro potírání nehlášené práce by bylo přínosem sjednocení evropské definice pracovních vztahů, která by vyznačila jasnou hranici mezi výkonem zaměstnání (poskytováním služeb) a prováděním úkolů v rámci poměru založeného na autoritě (pracovní smlouva). Mezinárodní organizace práce (MOP) vyslovila k této otázce jasné doporučení. Samostatně výdělečně činným osobám, jejichž specializace přesahuje levnou nekvalifikovanou pracovní sílu, přiznává jasnější status ve světě práce a zaručuje pracovníkům ochranu, na kterou mají právo. EHSV vítá, že Evropská komise schválila návrh, aby sociální partneři v odvětví stavebnictví provedli průzkum (předstírané) samostatně výdělečné činnosti. Bere rovněž s povděkem na vědomí, že Komise má v úmyslu tento průzkum financovat.

1.11 Vzhledem k negativním následkům omezování legální práce by snad bylo lepší při příštích rozšířeních Evropské unie neuvažovat o přechodných opatřeních tohoto druhu. EHSV rovněž vyzývá Komisi, aby zvážila možnost zrušit všechna omezení stále platná pro pracovníky z 12 zemí, které přistoupily k EU v letech 2004 a 2007. Velká většina sociálních partnerů v Evropě se k myšlence staví kladně, za předpokladu, že budou na úrovni Společenství, na vnitrostátní úrovni a také na jejich vlastní úrovni přijata konkrétní opatření k zajištění rovného zacházení s migrujícími pracovníky.

2. Úvod

2.1 Podle Lisabonské strategie bude v budoucnu EU muset být silně konkurenceschopnou znalostní ekonomikou vycházející z trvale udržitelné produkce a spotřeby a vyznačující se silnou sociální soudržností.

2.2 EU je v současnosti obtojně konkurenceschopnou znalostní ekonomikou, vyznačuje se nedostatečně trvale udržitelnými způsoby produkce a spotřeby a stále ještě nedostatečným stupněm sociální soudržnosti.

2.3 Toto stanovisko se týká především posledně jmenovaného aspektu, sociální soudržnosti. EU věnuje značnou pozornost hospodářskému rozvoji a používání zásady trvale udržitelnosti, zejména v produkci. Třetímu pilíři Lisabonské strategie je v politikách věnována nedostatečná pozornost, následkem čehož dochází k oslabení sociální soudržnosti spíše než k jejímu posílení.

2.4 Důsledky oslabení sociální soudržnosti jsou zřetelně vidět na trhu práce. Narůstá podíl neformálního zaměstnávání a znovu se objevuje druh pracovníka, o kterém se donedávna předpokládalo, že už dávno vymizel, a to sice nádeník.

2.5 Novodobí nádeníci nabízejí své služby na ulici, na místech, o kterých je známo, že jsou navštěvována zprostředkovateli bez skrupulí. Zaměstnavatelé je najímají na den, neplatí za ně daň z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti ani sociální příspěvky. Nádeníci musí odpracovat příliš velký počet hodin denně, jejich hodinová mzda je nedostatečná a nemají žádnou ochranu zaručenou pracovním právem, pokud tedy alespoň existuje.

2.6 Před několika lety měl ještě trh práce, zejména pokud jde o nekvalifikovanou práci a práci vyžadující nízkou kvalifikaci, vnitrostátní povahu. Rozšíření EU v roce 2004 vedlo k vytvoření evropského trhu práce rovněž v této specifické oblasti. Rozšíření v roce 2007 s příchodem bulharských a rumunských pracovníků přispělo ke značnému nárůstu nabídky na tomto novém trhu.

2.7 Tato tendence se výrazně prosazuje v zemědělství. Navíc mnoho osob hledajících práci v zahraničí najde první zaměstnání téměř vždy v tomto odvětví.

2.8 Vypracováním tohoto stanoviska si EHSV přeje začlenit tuto problematiku do programu EU, aby zainteresované evropské instituce mohly společně s členskými státy a sociálními partnery hledat řešení pro tento významný, tragický a bohužel stále závažnější problém.

3. Zemědělství

3.1 Zemědělství je souhrnem ekonomických činností přeměňujících přírodní prostředí s cílem vyprodukovat rostliny a zvířata⁽¹⁾. V závislosti na produktu, způsobu produkce a úrovni prosperity jsou k tomuto cíli využívány četné rozličné postupy. Jejich škála sahá od práce vykonávané za použití jednoduchých nástrojů až po využívání velkých strojů, které ve stále větší míře nahrazují lidskou práci.

3.2 Odvětví zemědělství je pro hospodářství EU významným odvětvím. Unie disponuje 160 miliony hektarů zemědělsky využívané půdy a čítá 11 milionů zemědělských podniků, které zaměstnávají celkem 15 milionů osob. Přesto, že se ve většině případů jedná o zemědělce samotné a členy jejich rodin, přibližně milion podniků zaměstnává 6,5 milionu pracovníků. Z toho je 4,5 milionu sezónních dělníků a neznámý podíl z nich jsou osoby pracující v jiné než své zemi⁽²⁾. Velký počet sezónních dělníků pochází z Polska, z Bulharska a z Rumunska.

3.3 Zemědělství je možné rozdělit na několik činností: chovatelství (živočišnou produkci) a akvakulturu (chov ryb), zahradnictví (maloobjemovou produkci rostlin s krátkým životním cyklem, jako např. zeleniny, okrasných rostlin, ovoce, huba pěstitelství (lišící se od zahradnictví tím, že se jedná o zemědělskou produkci ve větším objemu vyžadující méně pracovních sil). Komerční lesnictví není v celé EU uznáváno jako pododvětví zemědělství, ale v několika zemích je považováno za samostatné odvětví.

⁽¹⁾ Zdroj: odvětvová klasifikace ekonomických činností v Evropském společenství NACE, kód A.

⁽²⁾ www.agri-info.eu.

3.4 Zemědělství neprodukuje pouze potraviny, ale ve stále větší míře další produkty jako květiny, kožesiny, kůži, biologická paliva (bionaftu, etanol, plyn, rychle rostoucí dřeviny), enzymy, vlákna atd. Geneticky modifikované rostliny jsou také zdrojem specifických léčiv.

3.5 Z údajů Mezinárodní organizace práce ⁽³⁾ a nadace Eurofound ⁽⁴⁾ vyplývá, že zemědělství se nachází mezi odvětvími, která jsou pro pracovníky nejvíce nebezpečná. Celkem dochází ročně k 335 000 smrtelných úrazů. Více než polovinu z nich – 170 000 – má na svědomí zemědělství.

4. Formy neformální práce

4.1 Vzhledem k tomu, že EU funguje v právně komplikovaných podmínkách, není možné formulovat jednoznačnou definici neformální práce. Praxe, která je v jednom členském státě přijímána jako naprosto normální (když pro nějakou oblast neexistují předpisy, není nutné dodržovat žádná ustanovení), je v jiném chápána jako podivná, nebo přímo jako přestupek právních předpisů či nařízení platných v tomto státě.

4.2 Vnitrostátní definice termínu neformální práce se v jednotlivých členských státech liší. Jedná se o činnosti, jež nejsou zahrnuty do oficiálních statistik formální ekonomiky. Přesto, že číselné údaje existují, pocházejí často z jediného a stále stejného zdroje, není vždy možné je ověřit a nejsou tedy jednoznačně spolehlivé. Zůstává nicméně nepopiratelným faktem, že neformální práce existuje ve velkém měřítku.

4.3 Téměř všechny vnitrostátní definice neformální práce se zaměřují na nerespektování daňových povinností. Rovněž se téměř ve všech definicích zmiňuje nedodržování povinností souvisejících se sociálním zabezpečením. Pokud však jde o nerespektování dalších povinností z oblasti pracovního práva (pracovní podmínky, pracovní doba, kolektivní dohody obecně závazné povahy), ve vnitrostátních definicích je o nich kupodivu sotva zmínka.

4.4 Neformální práci vykonávají neregistrovaní pracovníci. Nejedná se pouze o přistěhovalé pracovníky bez pracovního povolení a/nebo povolení k pobytu. Neformálním způsobem pracují rovněž osoby, které požadované doklady vlastní – nebo je nepotřebují, neboť jsou obyvateli země, kde k přestupku dochází. Pracovníci bez platných dokladů jsou navíc zranitelnější a mohou tedy být snadněji vykořisťováni než pracovníci s doklady. Mimo to má poslední skupina rovněž přístup k práci formálním způsobem, což pracovníci bez platných dokladů nemají.

4.5 Vedle klasické formy zaměstnaneckého poměru existuje rovněž „samostatná výdělečná činnost bez zaměstnanců“. Tyto „osoby samostatně výdělečně činné“ jsou považovány za podnikatele a jejich zaměstnavatelé za ně neplatí daň z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti ani sociální příspěvky. Osoby samostatně výdělečně činné si je platí samy.

4.6 Osoby samostatně výdělečně činné také nejsou chráněny předpisy pracovního práva, jako je tomu u ostatních pracovníků. Ustanovení o minimálním platu, maximální týdenní pracovní době, bezpečnosti a ochraně zdraví při práci se na ně nevztahují. Vzhledem ke zvýšenému riziku vážných pracovních úrazů, které je pro toto odvětví typické (viz 3.5), je tato situace nepřijatelná. Tyto osoby mohou pracovat za cenu a v podmínkách, které si samy se svým zaměstnavatelem stanovily.

4.7 Původně byli nezávislími pracovníky experti, zkušení ve své profesi, specializovaní v určité specifické činnosti. Většinou jim trvalo roky, než dosáhli úrovně kvalifikovaného a zkušeného odborníka, nutné k vykonávání nezávislé činnosti.

4.8 V současnosti, kvůli externalizaci a častějšímu využívání subdodavatelství v aktivitách, které nejsou jádrem prováděné podnikatelské činnosti, je tímto způsobem zadáváno mnohem více úkolů než pouze specializovaná činnost. Stačí zachovat úzký okruh stabilních spolupracovníků s dobrou znalostí dotyčné oblasti, provádění jednodušších úkolů je čím dál více externalizováno a zajišťováno subdodavateli. Nabídka v tomto druhu práce pokrývá značné množství nových samostatně výdělečně činných osob, které se na trhu práce objevily. Hlavní předností mnoha těchto nových samostatně výdělečně činných osob je především levná nekvalifikovaná práce.

4.9 Ve skutečnosti se jedná o formu fiktivní samostatně výdělečné činnosti, které se využívalo především koncem osmdesátých let minulého století, a jejímž cílem bylo snížit nezaměstnanost v Irsku a ve Spojeném království. Dříve existovala v britských právních předpisech řada záruk, které umožňovaly ověřit, zda osoby samostatně výdělečně činné skutečně splňovaly určité podmínky. Zejména muselo jít o zkušené experty ve specifickém oboru. Tehdejší britská vláda tato selektivní kritéria zrušila, čímž náhle umožnila mnohem většímu počtu osob zaregistrovat se jako osoby samostatně výdělečně činné, pracovat na kontinentě a přitom nepodléhat pracovnímu právu platnému v kontinentálních členských státech ⁽⁵⁾.

4.10 Dnes už se nejedná pouze o záležitost anglosaských zemí. Například mluvčí polské vlády prohlásil na konferenci o volném pohybu pracovníků, že jeho vláda vyzvala žadatele o práci, aby se zaregistrovali jako osoby samostatně výdělečně činné ⁽⁶⁾. To jim umožňuje vyhnout se všem omezením, pokud ještě nějaká taková existují, platným v ostatních členských státech, a pracovat všude. Tímto způsobem je status osoby samostatně výdělečně činné pravidelně záměrně využíván jako umělá konstrukce umožňující obejít systémy právních předpisů či pracovních podmínek v rámci subdodavatelského řetězce. Uzavírání znevýhodňujících smluv s těmito fiktivně samostatně výdělečně činnými osobami, jejichž služby bývají často nabízeny prostřednictvím pracovních agentur, umožňuje zaměstnavatelům zbavit se veškeré odpovědnosti za dodržování povinností, pokud jde o daň z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti a v oblasti sociálního zabezpečení.

⁽³⁾ Agentura Spojených národů se sídlem v Ženevě.

⁽⁴⁾ Evropská nadace pro zlepšování životních a pracovních podmínek, Dublin.

⁽⁵⁾ Evropský institut pro výzkum pracovních podmínek ve stavebnictví.

⁽⁶⁾ FAFA, konference o volném pohybu pracovníků, 1. června 2006, Oslo, www.fafa.no.

4.11 Tento jev lze rovněž pozorovat ve velkém měřítku ve stavebnictví – odvětví, o kterém bylo provedeno více studií než o zemědělství. Podobností mezi těmito dvěma odvětvími je mnoho. Mají především společné tři hlavní rizikové faktory, kterými se vyznačuje neformální práce: jde o práci intenzivní, dočasnou, vykonávanou převážně pracovníky nepatřícími k místnímu obyvatelstvu. Sociální partneři v odvětví stavebnictví již dříve na toto nebezpečí upozornili a požádali Evropskou komisi o finanční dotaci při realizaci studie zaměřené na (předstíranou) samostatně výdělečnou činnost v 18 členských státech. Komise této žádosti vyhověla a návrh studie bude do konce tohoto roku předmětem veřejné zakázky v evropském měřítku.

4.12 Neexistence evropského právního rámce pro pracovní oblast nechává volný prostor pochybnému obchodování s levnou pracovní silou. Tato skutečnost vede na evropské úrovni k závažným škodlivým postranním účinkům. Evropská komise sama dospěla ke stejnému závěru ve Zprávě o působení přechodných ustanovení stanovených ve smlouvě o přistoupení z roku 2003, kde konstatuje, že „omezení pravděpodobně povzbudila některé státní příslušníky EU-8 k tomu, aby hledali jiné způsoby výkonu ekonomické aktivity v členských státech EU-15, což se projevilo výrazně vysokým přílivem vyslaných pracovníků nebo pracovníků prohlašujících se za samostatně výdělečně činné osoby“⁽⁷⁾.

4.13 Ve zprávě Komise rovněž poznamenala, že „sociální partneři uznali, že migrační toky z členských států EU-8 do států EU-15 byly mírné, a patřičně zdůraznili, že je třeba zabránit narušování pracovních norem a sociálnímu dumpingu“. Upozornili rovněž na skutečnost, že se v důsledku omezení legální práce začala rozšiřovat práce nehlášená, předstíraná samostatně výdělečná činnost, fiktivní poskytování služeb a subdodavatelství. O něco dále Komise vnáší jasno do představy, podle níž nebyly migrační toky příliš silné a poznamenává, že „skutečné migrační toky v rozšířené EU mohou být větší, než jak vyplývá z údajů uvedených v této zprávě, neboť v oficiálních statistikách není plně podchycena nehlášená práce“. Komise mimoto na obecnější úrovni shledává, že omezení bránící v přístupu na trh práce mohou vést ke zvýšení podílu nehlášené práce.

4.14 Například zahradnictví v Nizozemsku, zemědělské odvětví s nejvyšším počtem pracovníků, čítalo v roce 1992 celkem 54 200 pracovních míst na plný úvazek. Téměř 87 % pracovníků bylo zaměstnaných, zatímco o něco více než 13 % z nich mělo s podnikem jiné vazby (práce na dobu přechodnou, smlouva na dobu určitou, (fiktivní) samostatně výdělečná činnost). V roce 2005 čítalo toto odvětví 59 000 pracovních míst na plný úvazek, z toho bylo 61 % zaměstnaných a 39 % pracovníků s jinými vazbami k podniku. Poznamenejme, že tato čísla se týkají pouze formální ekonomiky. Odhaduje se, že v tomto odvětví existuje 40 000 pracovních míst na plný úvazek pokrytých na jaře roku 2007 nehlášenými pracovníky⁽⁸⁾. Zdá se však, že podíl neformální práce v zahradnictví

neustále klesá od okamžiku, kdy byla zrušena restriktivní opatření pro příslušníky zemí, které přistoupily k EU v roce 2004.

5. Pracovní normy pod tlakem

5.1 Během několika posledních let se ukázalo, že zavést omezení pro přístup na trh práce je často kontraproduktivní. Může to vést k obcházení systémů právních předpisů a pracovních podmínek. Počet rumunských a bulharských žadatelů o zaměstnání nebude až do 31. prosince 2008 nijak omezován v Estonsku, Lotyšsku, Litvě, Polsku, na Slovensku, v České republice, ve Švédsku, Finsku, na Kypru a ve Slovinsku. Ve Finsku, na Kypru a ve Slovinsku se nicméně budou muset nechat zaregistrovat. V dalších 15 státech Unie bude jejich počet omezován⁽⁹⁾. Žadatelé o práci z deseti členských států, které přistoupily k EU v roce 2004, stále podléhají určitým omezením. Ta se však týkají pouze omezeného počtu zemí a jsou menšího rozsahu než omezení, kterým podléhají bulharští a rumunští pracovníci⁽¹⁰⁾.

5.2 Migrace pracovní síly v EU je ekonomické povahy. Je důsledkem volného pohybu pracovníků v Evropské unii, kde mezi členskými státy existují velké rozdíly v životní úrovni. Vysoké procento nezaměstnanosti v několika nových členských státech a poptávka po levné pracovní síle s nízkou kvalifikací v 15 původních členských státech způsobují nepřetržitý příliv žadatelů o práci.

5.3 Mnozí z nich nacházejí práci v zemědělském odvětví z důvodu jeho sezónního charakteru: v období sklizně je poptávka po dočasné dodatečné pracovní síle velmi velká. Riziko sociálního dumpingu je tedy v tomto odvětví vyšší než v jiných, především proto, že v několika nových členských státech se odvětví zemědělství neřídí žádnou kolektivní dohodou, a tam, kde se dohodami řídí, je běžné, že těmto zemědělským dohodám nebyla přiznána všeobecná platnost.

5.4 Sezónní práce je strukturálním prvkem evropského zemědělství. Bez přísunu flexibilní pracovní síly není možné realizovat žádnou udržitelnou a efektivní zemědělskou produkci. Sezónní práci v zemědělství vykonávají z velké části migrující pracovníci. V některých případech se vyskytují problémy, které ohrožují sociální soudržnost.

5.5 Migrující pracovníci zaměstnaní formálním způsobem bývají často finančně zajímavější než místní obyvatelé, neboť zaměstnavatel za ně nemusí platit určité příspěvky, zejména příspěvek na fondy odborné přípravy v daném odvětví a na penzijní fondy. Přistěhovalci z deseti zemí, které přistoupily k EU v roce 2004, kteří stále ještě podléhají omezením na trhu práce v některých původních státech, pracují často částečně neformálním způsobem, což jim umožňuje nevykazovat daňové

⁽⁷⁾ KOM(2006) 48 v konečném znění.

⁽⁸⁾ Productschap Tuinbouw, www.tuinbouw.nl.

⁽⁹⁾ Anglické znění: http://ec.europa.eu/employment_social/free_movement/enlargement_en.htm.

⁽¹⁰⁾ <http://ec.europa.eu/eures/home.jsp?lang=cs>.

správě všechny odpracované hodiny. Migrující pracovníci původem z Bulharska a z Rumunska, kteří podléhají ještě přísnějším omezením, bývají obecně velmi hojně zastoupeni v kruzích neformální práce. V těchto kruzích jim nebývají zaplacené všechny odpracované hodiny, hodinová mzda je příliš nízká, nebo jsou nuceni uzavíráním znevýhodňujících smluv pracovat jako (předstírané) osoby samostatně výdělečně činné.

5.6 MOP vypracovala několik úmluv k problematice projednávané v tomto stanovisku. Jsou to úmluvy č. 97 (Migrace pro zaměstnanost, 1949), č. 143 (Migrující pracovníci, doplňující opatření, 1975), č. 181 (Soukromé agentury práce, 1997) a č. 184 (Bezpečnost a ochrana zdraví v zemědělství, 2001). Úmluvy č. 97 a č. 181 **nebyly ratifikovány** 17 členskými státy EU-27. Úmluva č. 143 **nebyla ratifikována** 22 státy a úmluvu č. 184 **neratifikovalo** 24 členských států. Ani jeden členský stát EU-27 neratifikoval celý soubor čtyř úmluv (¹¹). MOP vyslovila v roce 2006 doporučení o pracovních vztazích (¹²). Jeho cílem bylo především zlepšit vnitrostátní právní předpisy ve všech zemích a stanovit společné a jasné rozlišení mezi osobami samostatně výdělečně činnými a zaměstnanci. Toto rozlišení je nutným předpokladem pro skoncování s narůstajícím počtem podvodných postupů, jejichž smyslem je zakrýt skutečnost, že pracovníci jsou zaměstnanci, tak, že jsou vydáváni za osoby samostatně výdělečně činné (¹³).

6. Obhájit pracovní normy

6.1 Výchozí zásadou musí být, že se migrujícím pracovníkům dostane ve všech bodech stejného zacházení jako pracovníkům z řad místního obyvatelstva. Za stejnou práci stejný plat a je třeba zavést lepší podmínky pro přístup k sociálnímu zabezpečení. Tento přístup není pouze v sociálním zájmu pracovníků, ale rovněž v ekonomickém zájmu zaměstnavatelů (pro všechny rovné podmínky hospodářské soutěže) a ve finančním zájmu členských států (z daňového hlediska). Tento přístup však zdaleka není uplatňován všude. Po zrušení přechodných opatření, která byla určena příslušníkům zemí, jež přistoupily k EU v roce 2004, vyjádřili nizozemští sociální partneři úmysl od 1. května 2007 spolupracovat při kontrole dodržování právních, sociálních a pracovních předpisů. Orgány veřejné správy příslibily vypracovat doprovodnou politiku. Do dnešního dne ještě nejsou známy žádné konkrétní výsledky.

6.2 Existuje návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se stanoví postihy proti zaměstnavatelům státních příslušníků třetích zemí s nelegálním pobytem (¹⁴). Směrnice harmonizuje postihy proti zaměstnavatelům a preventivní opatření, definuje osvědčené postupy při uplatňování postihů proti zaměstnavatelům a podporuje výměnu těchto osvědčených postupů mezi členskými státy.

6.3 Důvodem pro tento návrh je velký počet příslušníků třetích zemí pobývajících nelegálně v EU, podle odhadů se jedná o 4,5 až 8 milionů lidí. Tato skutečnost je původní příčinou

neformální práce. Spolu se stavebnictvím, s odvětvím ubytování a stravování a úklidovými službami je zemědělství jedním ze čtyř nejvíce dotčených sektorů. Evropský parlament a Rada docházejí v návrhu k závěru, že tento typ nelegální práce „podobně jako nehlášená práce občanů EU, znamená ztráty pro veřejné finance, může vést ke snížení platů a ke zhoršení pracovních podmínek, může narušit hospodářskou soutěž mezi podniky a vede k tomu, že nehlášení pracovníci nemají zdravotní pojištění ani nárok na důchodové zabezpečení“.

6.4 Ve Zprávě o působení přechodných ustanovení stanovených ve smlouvě o přistoupení z roku 2003 (období 1. května 2003–30. dubna 2006) upozornili evropští sociální partneři na skutečnost, že „se v důsledku omezení legální práce začala rozšiřovat práce nehlášená, předstíraná samostatná výdělečná činnost, fiktivní poskytování služeb a subdodavatelství“. S ohledem na toto konstatování by bylo lépe zrušit veškerá omezení, kterým podléhají pracovníci z dvanácti zemí, jež přistoupily k Unii v letech 2004 a 2007, aby pro všechny platily rovné podmínky. Velká většina sociálních partnerů v Evropě se k myšlence staví kladně, za předpokladu, že budou na úrovni Společenství, na vnitrostátní úrovni a také na jejich vlastní úrovni přijata konkrétní opatření k zajištění rovného zacházení s migrujícími pracovníky.

6.5 Dokud budou tato omezení platit, EHSV doporučuje, aby se navrhovaná směrnice, kterou se stanoví postihy proti zaměstnavatelům nelegálních pracovníků ze třetích zemí, vztahovala rovněž na zaměstnavatele, kteří přijímají pracovníky pocházející ze zemí Unie, pro které nadále platí omezení a jejichž pobyt není legální. Výbor má také zato, že je otázkou předního významu, aby EU pozorně dohlížela nejen na transpozici směrnice do právních předpisů všech členských států, ale také na její uplatňování v praxi.

6.6 Tato směrnice rovněž umožňuje zasáhnout i přes velké rozdíly, které existují mezi jednotlivými členskými státy, pokud jde o kvalitu a intenzitu kontrol a výši pokuty. V Nizozemsku musí zaměstnavatelé, kteří přijímají nelegální pracovníky, zaplatit pokutu ve výši 6 700 EUR za pracovníka. V Belgii je tato pokuta 20 000 EUR a v Lucembursku 50 000 EUR. Existují však členské státy, ve kterých ještě nebyly vůči zaměstnavatelům nelegálních pracovníků zavedeny žádné pokuty.

6.7 Výměna osvědčených postupů je neodmyslitelnou součástí procesu, který musí vést k upevnění sociální soudržnosti. Během slyšení, které se konalo v Plovdivu (¹⁵), bylo zmíněno několik osvědčených postupů, zejména následující případy:

— Vytvoření mezinárodní rady pracovníků v pohraničním regionu Burgenland (¹⁶) mezi Rakouskem a Maďarskem. Rakouské a maďarské odbory v této radě spolupracují a zajišťují, aby přeshraniční práce probíhala v souladu se zákony a předpisy.

(¹¹) <http://www.ilo.org/ilolex/french/convdisp1.htm>.

(¹²) MOP(2006) Doporučení č. 198 o pracovních vztazích.

(¹³) Amsterdam Institute of Advanced Labour Studies.

(¹⁴) KOM(2007) 249 v konečném znění.

(¹⁵) Plovdiv, Bulharsko 18.9.2007

(¹⁶) www.igr.at.

- Certifikace systému tzv. *gangmasters* (vedoucích skupiny) ve Spojeném království ⁽¹⁷⁾. Úřady certifikují *gangmasters*, kteří jednají pod přísným dohledem a jsou v zemědělství hlavními zprostředkovateli při pokrývání poptávky po dočasné práci. MOP tento systém výslovně zmínila ve svých publikacích jako osvědčený postup.
- V Belgii se sociální partneři v zemědělství dohodli na operativním systému administrativní kontroly, jejímž smyslem je předcházet neformální práci ⁽¹⁸⁾.
- V Nizozemsku zavedli sociální partneři v roce 2007 systém certifikací, jehož cílem je zaručit účinnou kontrolu dodržování sociálních a pracovních norem při dočasné práci ⁽¹⁹⁾. Systém ještě není zcela doladěn, ale úmysl je chválný a vývoj slibný.
- V Itálii se sociální partneři v září 2007 dohodli s ministry práce a zemědělství na rozsáhlém programu, jehož cílem je zamezit šíření neformální práce a předstírané samostatné výdělečné činnosti v odvětví zemědělství ⁽²⁰⁾.

- MOP vypracovala programy pro regularizaci soukromých agentur práce, aby se zabránilo tomu, že migrující pracovníci skončí prostřednictvím pochybných zprostředkovatelů v kruzích obchodníků s lidmi a nucené práce. Tyto programy jsou určeny tvůrcům právních předpisů, inspekčním pracovníkům v oblasti práce, policejním službám atd.

6.8 Situace zmíněné v několika výše uvedených případech však nejsou zcela srovnatelné se situací pracovníků z Bulharska a Rumunska, kteří hledají zaměstnání v zemích EU-15. Maďarští pracovníci, kteří v regionu Burgenland pracují, se každý večer vrací domů, zatímco pracovníci z Bulharska a Rumunska zůstávají vzdáleni od domova po několik měsíců. V těchto situacích také dochází ke zneužívání, ale v mnohem omezenějším měřítku. Kromě toho lze projevy zneužívání v tomto případě snadno zjistit a pokutovat podle existujících opatření. Nicméně celkový dojem je takový, že v regionu Burgenland jsou pracovní podmínky sociálně přijatelné.

V Bruselu dne 13. prosince 2007

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁷⁾ www.gla.gov.uk.

⁽¹⁸⁾ www.limoso.be, www.ksz.fgov.be/En/CBSS.htm.

⁽¹⁹⁾ www.normeringarbeid.nl.

⁽²⁰⁾ www.lavoro.gov.it, http://www.lavoro.gov.it/NR/rdonlyres/7E345511-29CC-4D81-B502-225F85070D3C/0/new_n12ottobre07.pdf.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Stav zaměstnanosti v zemědělství

(2008/C 120/06)

Dne 13. března 2007 se předsednictvo Evropského hospodářského a sociálního výboru, v souladu s článkem 29 A prováděcích pravidel k Jednacímu řádu, rozhodlo vypracovat ve věci

Stavu zaměstnanosti v zemědělství.

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 31. října 2007. Zpravodajem byl pan WILMS.

Na 440. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. prosince (jednání dne 13. prosince), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 96 hlasy pro, 1 hlas bylo proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Komise svým sdělením Zaměstnanost ve venkovských oblastech: překonání rozdílů v pracovních příležitostech ⁽¹⁾ položila důležitý základní kámen k diskusi o stavu zaměstnanosti v zemědělství, která hraje důležitou roli při vytváření a zajištění pracovních míst ve venkovských oblastech.

1.2 Restrukturalizace v zemědělství pokračuje. Bude se týkat sto tisíců pracovníků v zemědělství, kteří přijdou o pracovní místo nebo se změní jejich životní situace. Podstatná část pracovníků v zemědělství, a sice zaměstnanců a především sezónních a migrujících pracovníků, není ve sdělení téměř vůbec zohledněna.

1.3 To je politováníhodné zejména v souvislosti s úsilím, které Komise vyvíjí u příležitosti Evropského roku mobility pracovníků (2006). Kolem 4 milionů sezónních pracovních sil a pracovníků na částečný úvazek ročně, z nichž zhruba 2 miliony jsou migrující pracovníci, svědčí o vysoké mobilitě a flexibilitě v odvětví zemědělství.

1.4 Sezónní zaměstnání, především v sektoru ovoce a zeleniny, je strukturální prvek zemědělství, bez něhož nemůže docházet k účinnému a udržitelnému obhospodařování půdy. Jelikož sezónní potřebu pracovní síly nelze vždy pokrýt místní pracovní silou, přispívají migrující pracovníci k rozvoji zemědělství v Evropě.

1.5 Výroba zdravých potravin je cenným přínosem pro naši obživu. K tomu patří také spravedlivá odměna.

1.6 I přes vysokou míru nezaměstnanosti v mnoha evropských regionech existuje poptávka po dalších sezónních pracovnících z Běloruska, Ukrajiny a jiných států. Trh práce v EU se musí rozvíjet sociálně udržitelným způsobem, tzn. každý musí mít možnost pokrýt své životní náklady prací. Další levné pracovní síly z třetích zemí tuto možnost omezují.

⁽¹⁾ Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu – Zaměstnanost ve venkovských oblastech: překonání rozdílů v pracovních příležitostech, KOM(2006) 857 v konečném znění.

1.7 Cílů pro růst, které si Evropská unie vytyčila, lze dosáhnout pouze spravedlivou hospodářskou soutěží. Pracovníci v zemědělství mají mít ve všech ohledech stejné postavení nezávisle na svém původu.

1.8 Na trhu práce v zemědělství panuje vysoká mobilita. To je v souladu s cíli Komise. Mobilním pracovním silám však nesmějí vzniknout žádné nevýhody. Po politické a hospodářské integraci tedy musí dojít i k sociální integraci. Z krátkodobého hlediska spatřuje EHSV nutnost podniknout kroky v následujících oblastech:

- je třeba stanovit minimální standardy týkající se pracovních a bytových podmínek pro všechny migrující pracovníky v Evropě;
- migrující pracovníci musejí na základě své práce získat rozsáhlé sociální zabezpečení, což platí i pro získání nároku na starobní důchod;
- i sezónní pracovníci musejí být integrováni do koncepcí kvalifikace;
- migrující pracovníci musejí být informováni o pracovních podmínkách a o svých právech.

1.9 Evropské zemědělství se vyznačuje nedostatkem transparentnosti rozsahu zaměstnanosti a sociálních standardů. Tím dochází k narušení hospodářské soutěže. Nástrojem k opětovnému dosažení spravedlivé hospodářské soutěže je certifikace podniků podle sociálních kritérií.

2. Úvod

Práce v evropském zemědělství bude prodělávat další změny. Velká část závislých pracovníků pracuje na částečný úvazek nebo vykonává sezónní zaměstnání. Migrující pracovníci, kteří ze svého bydliště dojíždějí za prací, podléhají zvláštním podmínkám. Na této celkové situaci se ani v dohledné době v zásadě nic podstatného nezmění.

2.1 Vývoj sezónních zaměstnání v zemědělství

2.1.1 Situace v zemědělských pracích byla již často předmětem stanovisek EHSV. Diskuse o migrujících a sezónních pracovnících získává na významu nejen na evropské úrovni, ale i na úrovni mnohých členských států. Tři hlavní činitelé – zástupci zaměstnavatelů, odbory a političtí resp. administrativní představitelé – se angažují v mnoha oblastech a činnostech. Příklady jsou následující:

- Mnoho zemědělských odborů informuje o právní situaci v cílových zemích v několika jazycích.
- V některých zemích uzavírají sociální partneři kolektivní smlouvy uzpůsobené pro migrující a sezónní pracovníky.
- Migrujícím pracovníkům je často nabízeno právní poradenství, zejména při uzavírání pracovních smluv.
- Některé vlády organizují kulaté stoly se sociálními partnery s cílem zlepšit situaci sezónních a migrujících pracovníků sil.
- Po intervenci sociálních partnerů se Evropská komise této problematiky rovněž ujímá a stále více podporuje plány sociálních partnerů v oblasti migrující práce jak na evropské úrovni, tak i prostřednictvím svých fondů, např. při zlepšování bydlení a zprostředkování pro migrující pracovníky.

2.1.2 Několikrát byl vznesen požadavek na vytvoření střediska pro sledování migrujících a sezónních pracovníků. Tento požadavek však zůstal bez odezvy. Právě shromažďování a předkládání přehledných údajů o zaměstnanosti v zemědělství a jejich vyhodnocování je významným základem pro zlepšení situace pracovníků.

2.2 Definice

2.2.1 Příčinou váhavé diskuse na téma sezónních prací v zemědělství je chybějící transparentnost a nedostatečné zobrazení skutečné situace. Stále ještě nejsou k dispozici transparentní detailní údaje o rozsahu sezónních zemědělských prací.

2.2.2 V Evropské unii pracují v zemědělství přibližně 2 miliony pracovníků sil jakožto zaměstnanci na plný úvazek. Kolem 4 milionů osob má nejistou práci. Část z nich je zaměstnána na částečný úvazek, jiní jsou naopak sezónní zaměstnanci na období od několika dnů až po 8 měsíců v roce. Velká část těchto sezónních pracovníků sil jsou migrující pracovníci, kteří nepracují v místě svého bydliště a musejí za práci dojíždět často i přes hranice.

2.2.3 Při analýze číselných údajů o pracovnících je nezbytné nutně vymezit jasné hranice, např. pro velikost podniku, přířa-

zení do určitého oboru a sektoru, přičemž zvlášť důležité je vymezení vůči zahradnictví a zemědělským službám.

3. Naléhavá povaha stanoviska

3.1 Stanovisko je naléhavé z nejrůznějších důvodů:

- a) Komise ve svém sdělení o stavu zaměstnanosti ve venkovských oblastech detailně zkoumá také vývoj z hlediska počtu pracovních míst. Zdůrazňuje, že přes nízký podíl zemědělské práce ve venkovských regionech má tento sektor velký význam. Komise očekává pokles zaměstnanosti (jakožto práce na plný úvazek) v zemědělství do roku 2014 z nynějších 10 milionů o 4 až 6 milionů pracovních míst (2 mil. v EU-15, 1 až 2 mil. v nových členských státech EU a 1 až 2 mil. v Rumunsku a Bulharsku).
- b) V EU-15 se bude počet zaměstnanců na plný úvazek stabilizovat resp. lehce vzroste (jako například v Německu ve starých spolkových zemích). V kandidátských zemích bude třeba počítat s úbytkem pracovníků zaměstnaných na plný úvazek. Je zřejmé, že bude-li tento trend pokračovat, poroste potřeba podniků zaměstnávat sezónní pracovníky v regionech, kde se pěstuje ovoce a zelenina.
- c) U mnoha zemí se již očekává nedostatek kvalifikovaných pracovníků, kteří by např. v podnicích byli schopni zastávat vedoucí funkce či obsluhovat složitou techniku.
- d) Podniky si již stěžují na to, že nemají žádné zaměstnance, které by mohli zaměstnávat sezónně. Ozývají se první hlasy, že by pracovníci měli migrovat volněji nejen v rámci EU (soulas s volným pohybem pracovníků), ale že by na sezónní práce měly být více zaměstnávány i pracovní síly ze zemí mimo EU. První otevření hranic již provedlo Polsko a připustilo pracovníky z Běloruska a z Ukrajiny.
- e) Na druhé straně v mnoha regionech, zejména v těch venkovských, stále ještě panuje vysoká nezaměstnanost. Strategie Komise spočívá ve zvýšení mobility práce. Avšak k tomu je třeba, aby byla nabízena pracovní místa atraktivní.
- f) Je nesporné, že při zaměstnávání migrujících pracovníků vznikají konflikty a problémy.
- g) Rovněž je nesporné, že v zemědělství dochází z důvodu vegetačních období k sezónně omezeným pracovním špičkám, kdy je práce dostatek. Na základě závěrů Lisabonské strategie mají být vytvořena pracovní místa, avšak ta musí být kvalitní.

- h) Díky Göteborgské strategii se členské státy dohodly na cílech udržitelného rozvoje. Sociální rozměr při tom musí být zohledňován ve stejné míře jako hospodářské a environmentální cíle. Z toho je odvozen i požadavek, aby byl sociální standard dodržován i u migrujících pracovníků. V tomto ohledu musejí podniky plnit svoji sociální odpovědnost. Migrující pracovníci mají nárok na rovné zacházení a právo na důstojné bytové a životní podmínky. Kromě toho musejí být plně začleněni do systémů sociálního zabezpečení.
- i) Díky antidiskriminační iniciativě Evropské komise je na řadě rovněž antidiskriminační diskuse o pracovních a životních podmínkách zahraničních pracovníků.
- j) Se zcela volným pohybem pracovníků v EU se změní i možnosti jednotlivých států podnikat kroky. Tím vzroste konkurence jak mezi zaměstnanci, tak i mezi zaměstnavateli.
- k) Diskuse o Společné zemědělské politice se vzhledem k počtu 4–6 mil. migrujících pracovních sil, který předpokládá Komise, neobejde bez diskuse o kvalitě práce. Situace pracovníků na plný úvazek se změní, předpokládá se nedostatek vyučených pracovníků, dlouhodobě se počet zaměstnanců bude stabilizovat.

4. Současné problémy

4.1 Důvody migrace pracovníků v podstatě spočívají v rozdílné životní úrovni v evropských regionech. Odliv pracovních sil ve vysílajících zemích vede dlouhodobě k nedostatku především kvalifikovaných pracovníků. Tyto regiony se proti nedostatku pracovních sil nepokoušejí bojovat zvyšováním příjmů nebo zlepšováním úrovně vzdělání, nýbrž nábořem pracovníků z ještě chudších regionů, v budoucnosti stále více z regionů mimo Evropskou unii.

4.2 Jednou z příčin nedostatku pracovních sil jsou přitom někdy obtížné a nezvyklé pracovní podmínky v odvětvích. Migrující pracovníci se chovají podle situace na trhu. Na volném trhu práce migrují tam, kde mají nejlepší podmínky.

4.3 U migrující práce dochází vždy k problémům:

- Je zapotřebí více zohledňovat situaci migrujících žen v zemědělství. V mnoha zemích jsou zaměstnávány převážně ženy. To způsobuje kulturní a sociální problémy jak v cílových, tak i ve vysílajících zemích.
- Z důvodu použití přechodných opatření k omezení volného pohybu pracovníků v důsledku rozšíření z let 2004 a 2007 dochází k porušování pracovního práva, co se týče případů dočasného vyslání v rámci výkonu služby. Proto je odměna za práci někdy nižší než zákonem stanovená minimální mzda a často nižší, než stanovují kolektivní smlouvy nebo než je mzda v místě obvyklá.

- Přes usilovné snahy a iniciativy odborů se nedaří vysvětlit migrujícím pracovníkům jejich práva. Velký počet zákonů a pravidel cílových zemí se nedodržuje. Toto zneužívání pracovníků cizího původu je v příkrém rozporu s antidiskriminačními snahami Evropské unie.
- Sezónním pracovníkům vzniká kvůli chybějícím obdobím, kdy neplatí příspěvky na sociální zabezpečení, stále ještě finanční újma na sociálním zabezpečení.
- Za sezónní pracovníky zpravidla není třeba platit náklady, které vyplývají z kolektivní dohody pro pracovníky v zemědělství.
- Podmínky ubytování pro migrující pracovníky jsou téměř ve všech zemích neuspokojivé.
- Dalším vývojem je zaměstnávání v zemědělství prostřednictvím agentur pro dočasnou práci. Přestože existují špatné příklady agentur pro dočasnou práci, může být dočasná práce výhodná často jak pro zaměstnavatele, tak pro zaměstnance.
- V odvětvích s vysokým procentem krátkodobých pracovních smluv snadno dochází ke vzniku nelegálního zaměstnávání. Často je legálního sezónního zaměstnání využíváno také na to, aby pracovníci po uplynutí povolené lhůty pracovali v jiných odvětvích bez povolení.

5. Závěry a doporučení

5.1 Obecný politický rámec

5.1.1 EHSV vítá snahu Komise o větší zaměstnanost ve venkovských oblastech. K tomu patří i další úsilí o podporování transparentnosti v zaměstnanosti v zemědělství. Patří sem statistiky o zaměstnancích, ale i obsáhlé informování pracovníků o pracovních a životních podmínkách v příslušných zemích.

5.1.2 Dosavadní zemědělská politika se zaměřovala hlavně na kvalitativní a kvantitativní aspekty produktů. V podstatě se téměř nezohledňovalo, jak byla a je utvářena činnost pracovníků.

5.1.3 Cíle Lisabonské strategie a Göteborgské strategie je třeba více konkretizovat. Při dalším rozvoji udržitelného zemědělství se vedle hospodářského a environmentálního rozměru musí věnovat pozornost i sociálnímu rozměru.

5.1.4 Neodkladným cílem všech zúčastněných stran musí být to, aby byl evropský trh práce zbaven nerovnováhy. Toho nelze dosáhnout tím, že budou z ještě vzdálenějších regionů do Evropy přiváděny stále nové levné pracovní síly. K evropskému modelu patří především také rozvoj společného sociálního života v Evropě. K němu nepatří ghetta migrujících pracovníků se špatnými životními a bytovými podmínkami bez kulturního a sociálního zapojení do místního života.

5.1.5 Při dalším zkoumání a v přístupech k řešení problémů, které s tím souvisí, musí hrát otázka rovného postavení žen a mužů větší roli.

5.1.6 Podmínky zatím ještě nevyhovují! Od všech zúčastněných stran se vyžaduje, aby přispěly svým dílem.

5.1.7 Migrující pracovníci musí být postaveni na úroveň místních zaměstnanců. Komise k tomuto procesu musí přispět v rámci svých možností. Prvním krokem tímto směrem je formulování minimálních standardů. Tyto minimální standardy tvoří dobrý základ pro širokou diskusi o kvalitě práce.

5.2 Úkoly a činnosti sociálních partnerů

5.2.1 EHSV vítá úsilí sociálních partnerů, aby byl v sociálním dialogu podporován rozvoj odborného vzdělávání v zemědělství a zejména vzájemně uznávány profesní zkušenosti příslušnými orgány členských států. Evropský agripas, který se právě vytváří, má za cíl usnadnit mobilitu zemědělských pracovníků v evropském prostoru. Agripas nesmí vést k tomu, aby byli zaměstnanci, kteří tento pas nemají, znevýhodněni, ale měl by být pouze podnětem pro získání tohoto transparentního osvědčení o kvalifikaci.

5.2.2 Transparentní osvědčení o kvalifikaci mohou zároveň zlepšit mobilitu a možnosti zaměstnanců pracovat a usadit se v jiných zemích. EHSV vítá iniciativy Komise na podpoření sociálních partnerů, aby byl zaveden agripas.

5.2.3 Sociální partneři budou společně s Evropskou komisí a vládami jednotlivých členských států rozvíjet a uplatňovat koncepty proti ilegálnímu zaměstnávání.

5.3 Společné iniciativy v oblasti sociálního zabezpečení

5.3.1 Sociální zabezpečení sezónních pracovníků je předmětem zvláštního zájmu. Zaměstnanci, kteří sezónní práci vykonávají několik let, nesmějí mít v otázkách sociálního zajištění horší postavení, než jiní pracovníci. K tomu především patří to, že

- budou plně začleněni do systému důchodového zabezpečení cílové země a mohou v plném rozsahu uplatnit své nároky na důchod,
- budou dodržována zákonná ustanovení o ochraně práce a zdraví a migrující pracovníci budou o riziku a nebezpečí informováni ve svém mateřském jazyce,

— migrující pracovníci budou kryti zdravotním pojištěním.

5.3.2 Zaměstnanci musí být informováni ve své mateřštině o zákonech, dohodách a postupech ohledně odměn a platů, o organizaci, sociálním pojištění, daních a ustanoveních o bezpečnosti práce. Zároveň musí EU respektovat úlohu odborů a zaměstnavatelů a nevydávat právní předpisy v oblastech, které spadají pod národní kolektivní dohody.

5.4 Zlepšení životních a bytových podmínek migrujících pracovníků

5.4.1 Migrující pracovníci mají v cílové zemi právo na důstojné ubytování. Na evropské úrovni musí být vytvořen pevný rámec pro základní standard ubytování migrujících pracovníků.

5.5 Záruka kvality spravedlivé sezónní práce

5.5.1 Již mnoho let se Výbor vyjadřuje v mnoha stanoviscích pro udržitelnou ekonomiku. Udržitelná ekonomika má nejenom ekologický rozměr, ale dotýká se také podnikových a sociálních aspektů. Dobrovolný, nestátní systém certifikace pro „spravedlivou sezónní práci“ by mohl vytvořit spravedlivější hospodářskou soutěž. Kritéria pro dobrovolnou certifikaci mohou:

- vyplácení přiměřené mzdy,
- řízení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců,
- zapojení zaměstnanců do vnitropodnikových procesů,
- pracovní právní úprava,
- ubytování,
- pracovní doba.

Certifikace by měla:

- podpořit spravedlivou hospodářskou soutěž,
- informovat zainteresované sezónní pracovníky o příslušných podnicích a
- být reklamou osvědčených postupů.

5.6 Šíření osvědčených postupů

5.6.1 V evropském zemědělství probíhá mnoho zajímavých plánů a projektů na zlepšení mobility v zemědělství a na zlepšení situace sezónních pracovníků. EHSV vyzývá Komisi, aby přijala opatření na hodnocení a šíření zkušeností s osvědčenými postupy.

V Bruselu dne 13. prosince 2007

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Úloha národních rad pro udržitelný rozvoj

(2008/C 120/07)

Ve dnech 25. a 26. dubna 2007 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní k tématu

Úloha národních rad pro udržitelný rozvoj.

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí (Středisko pro sledování udržitelného rozvoje), kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 27. listopadu 2007. Zpravodajem byl pan HAKEN.

Na 440. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. prosince 2007 (jednání dne 12. prosince), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 115 hlasy pro, 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Shrnutí

1.1 Národní rady pro udržitelný rozvoj (NRUR) mohou být výraznou silou na poli udržitelného rozvoje, protože mohou poskytovat nezávislé poradenství a posilovat dialog s občanskou společností a zainteresovanými stranami na téma udržitelného rozvoje.

1.2 Pohledem na NRUR v EU zjistíme, že jde o velmi rozmanité instituce. Zatímco některé členské státy rady buď vůbec nemají, nebo jejich rady nejsou aktivní, ty, které svoji činnost vykonávají, se značně liší svou působností, složením, mírou nezávislosti, dostupnými prostředky a dopadem své činnosti.

1.3 Vzhledem ke kladným zkušenostem z členských států se „silnými“ NRUR, vyzývá EHSV členské státy, aby posílily své národní rady nebo zřídily operativní a účinné rady tam, kde dosud neexistují.

1.4 EHSV doporučuje, aby NRUR:

- zahrnovaly zástupce ze všech hlavních sektorů společnosti, jichž se tato problematika týká,
- byly dostatečně nezávislé na vládě,
- významně přispívaly k přípravě strategií pro udržitelný rozvoj a monitorovaly jejich realizaci,
- byly dostatečně financovány tak, aby byly schopny poskytovat skutečnou přidanou hodnotu do diskusí a rozhodovacího procesu,
- spojily své zkušenosti, sdílely osvědčené postupy a udržovaly otevřený dialog mezi sebou, zejména posílením sítě Evropských poradních orgánů pro životní prostředí a udržitelný rozvoj (EEAC).

2. Situace

2.1 Udržitelný rozvoj znamená, že je třeba uspokojit potřeby současné generace, aniž by byla ohrožena schopnost budoucích

generací uspokojovat potřeby svoje. Je to zastřešující cíl EU, kterým se řídí všechny její politiky a činnosti. Je založen na zásadách demokracie, rovnosti žen a mužů, solidarity, právního státu a dodržování základních práv, včetně svobody a rovných příležitostí pro všechny.

2.2 Udržitelný rozvoj se v roce 1992 po konferenci v Riu stal celosvětově uznávaným politickým tématem. Myšlenka poradních orgánů, jako jsou NRUR, pochází rovněž z konference v Riu. Agenda 21, která je též výsledkem konference v Riu, zmiňuje, že národní strategie udržitelného rozvoje by měla být rozvíjena prostřednictvím co nejširší možné účasti zainteresovaných stran; a v roce 2002 doporučení z Johannesburgu také vyzvala k vytvoření národních rad pro udržitelný rozvoj.

2.3 Evropská rada v Göteborgu (2001) přijala první strategii EU pro udržitelný rozvoj. V roce 2004 zahájila Komise přezkum s cílem vytvořit komplexnější a účinnější strategii a v červnu 2006 pak Rada přijala obnovenou strategii pro udržitelný rozvoj pro rozšířenou Evropu ⁽¹⁾. Cílem této obnovené strategie je realizovat dlouhodobý závazek Evropy naplnit cíl udržitelného rozvoje.

2.4 V návaznosti na doporučení OSN a později EU začaly v devadesátých letech 20. století v řadě států vznikat institucionální struktury, jejichž hlavním cílem je zajištění efektivního provádění Agendy 21 a uplatňování principů udržitelného rozvoje v praktické rovině – NRUR. Některé vlády ustanovily mezipřevodní koordinační orgány (např. maďarská Komise pro udržitelný rozvoj, 1993), některé zvolily smíšené orgány, jako je finská Národní komise pro udržitelný rozvoj (1993), a jiné vytvořily rady s účastí občanské společnosti, jako jsou belgická Národní rada (1993) a kulatý stůl Spojeného království o udržitelném rozvoji (1994). Ostatní země následovaly poté; některé z dřívějších orgánů byly restrukturalizovány a některé byly nakonec zrušeny.

⁽¹⁾ Strategie EU pro udržitelný rozvoj, závěry předsednictví, 26. června 2006.

2.5 V obnovené strategii EU se uvádí, že „Členské státy by měly zvážit posílení nebo, v případě, že ještě neexistují, zřízení národních poradních rad pro udržitelný rozvoj s účastí mnoha subjektů, které by podnítily informovanou diskuzi, byly nápomocny při přípravě národních strategií udržitelného rozvoje a/nebo přispívaly do přezkumů pokroku na vnitrostátní úrovni a na úrovni EU. Národní rady pro udržitelný rozvoj by měly zvýšit zapojení občanské společnosti do záležitostí udržitelného rozvoje a přispět k lepšímu propojení různých politik a politických úrovní, rovněž s využitím jejich sítě evropských poradních orgánů pro životní prostředí a udržitelný rozvoj (EEAC)“.

2.6 V současné době jsou národní rady pro udržitelný rozvoj oficiálně zřízeny v řadě členských států: z důvodu rozdílného historického vývoje v členských státech je forma NRUR velmi rozmanitá. Ve 24 členských státech existuje určitá forma rady pro udržitelný rozvoj nebo politiku ochrany životního prostředí, z toho osm členských států má rady specificky zaměřené na udržitelný rozvoj a dalších šest má rady pro ochranu životního prostředí složené ze zainteresovaných stran nebo expertů, které jsou též aktivní v oblasti udržitelného rozvoje. Ostatní země mají vládní koordinační orgány nazývané rady, některé s účastí občanské společnosti. Některé z těchto orgánů nejsou činné. V některých zemích se silnými regiony byly navíc k celostátním radám zřízeny rady regionální. Rychlý růst NRUR ukazuje, že mají svůj potenciál a mohly by obohatit tvorbu politik i diskusi v širší společnosti.

2.7 Cílem tohoto stanoviska je prozkoumat úlohu NRUR, jejich působnost, složení, zdroje, pracovní postupy a především to, jak do svého působení zapojují občanskou společnost. Do určité míry se stanovisko snaží též identifikovat účinnost NRUR, přestože si uvědomuje, že takové hodnocení bude vždy spíše subjektivní. Hodnocení je založeno především na výzkumu provedeném sítí EEAC⁽²⁾ a na závěrech dotazníkového průzkumu EHSV adresovaného několika národním kontaktním místům, NRUR a řadě organizací občanské společnosti. Kromě toho proběhlo několik pohovorů se zástupci NRUR a občanské společnosti.

3. Přehled národních rad pro udržitelný rozvoj

3.1 Jak je patrné z následujícího přehledu NRUR, jedná se o velmi různorodé útvary:

Oblast působnosti rad

3.2 Lze identifikovat čtyři hlavní úkoly národních rad:

- poradní činnost pro vládní orgány (pomoc při vypracovávání strategií pro udržitelný rozvoj či zpráv o konkrétních politických);

⁽²⁾ Viz „Zdroje informací“ na konci textu.

- monitorování zavádění strategií pro udržitelný rozvoj do praxe nebo uskutečňování specifických cílů a identifikace nedostatků;
- podpora dialogu a konzultací s občanskou společností (zapojení zástupců občanské společnosti jako členů rady do její činnosti a posilování dialogu mezi zástupci občanské společnosti a státních orgánů);
- komunikace na téma udržitelného rozvoje (organizace akcí adresovaných veřejnosti, internetové stránky s informacemi o udržitelném rozvoji, zveřejňování informací v médiích atd.).

3.2.1 Ne všechny rady v členských státech plní tyto čtyři úkoly. V některých případech je oblast působnosti mnohem omezenější; v jiných tyto úkoly byly stanoveny, avšak nejsou vykonávány, případně pouze částečně. To se projevuje také v tom, že některé rady se scházejí zřídka (dvakrát až třikrát ročně). Jiné se scházejí častěji a mají doplňující pracovní skupiny (pracovní skupiny skládající se z projektových týmů, které se věnují konkrétnímu projektu, se zdají být obzvláště efektivní, spíše než statické skupiny zaměřené na jedno téma). V některých členských státech mají rady možnost přispět k tvorbě vnitrostátní strategie pro udržitelný rozvoj v raném stadiu přípravy, zatímco v jiných jsou o příspěvek požádány pozdě nebo vůbec ne. Počet zpráv se liší od nuly až po více než 10 zpráv ročně. Dobře fungující rady jsou v pravidelném kontaktu se zainteresovanými stranami a pravidelně pořádají akce pro veřejnost či akce určené odborníkům.

Velikost a složení rad

3.3 NRUR se liší svou velikostí a složením; počet členů sahá od 15, např. v Německu, až po 78 v Belgii, 81 ve Finsku a 90 ve Francii. Většina rad zahrnuje zástupce občanské společnosti (podniků, odborových organizací, nevládních organizací a výzkumných středisek). Jiné také sdružují zástupce různých útvarů vlády. V některých případech se vládní koordinační orgán nazývá „rada“ a může zahrnovat malý počet zainteresovaných stran. Regionální a místní orgány jsou také často zastoupeny. Několik zástupců občanské společnosti dalo najevo nespokojenost s nedostatečným zapojením občanské společnosti v radě své země a v procesech týkajících se udržitelného rozvoje obecně.

Míra nezávislosti

3.4 Protože rady jsou zakládány a financovány vládami, jsou na nich v tomto ohledu „závislé“. Mají-li si rady získat respekt státních orgánů i organizací občanské společnosti, musejí dosáhnout určitého stupně nezávislosti; nalezení této rovnováhy je nelehkým úkolem. Postupy výběru se liší, ale vláda jmenuje

členy většinou na základě jmenování organizacemi občanské společnosti zastoupenými v radě. Dalším faktorem je personál rady; v několika zemích pocházejí zaměstnanci z útvarů vlády. To může snížit míru nezávislosti rady. Nadto některým radám předsedá člen vlády.

Zdroje

3.5 Rady mají k dispozici velmi rozdílné prostředky, a to jak z hlediska lidských, tak i rozpočtových zdrojů. V některých zemích, kde je sekretariát součástí určitého ministerstva, má rada k dispozici pouze jednoho administrátora, který navíc často pro radu nepracuje ani na plný úvazek. Celkový počet zaměstnanců se pohybuje od méně než 1 až po 20 osob. Největší radu má Spojené království – pracuje zde 58 zaměstnanců. Ne všechny rady mají vlastní rozpočet. Rozsah rozpočtu se pohybuje od méně než 0,1 milionu až po přibližně 1 milion eur s výjimkou rady Spojeného království, která disponuje rozpočtem 5,5 milionu eur.

Dopad

3.6 Provádět hodnocení dopadu činnosti rad není jednoduché, ze získaných informací však lze učinit několik závěrů. Lze například pozorovat, že v několika zemích s radou vybavenou silným mandátem byla celá řada doporučení rady zapracována do vládních politik, zejména pokud jde o vnitrostátní strategii pro udržitelný rozvoj. Některé rady jsou zjevně v těsném kontaktu s ministerstvy a útvary vlády a jsou pravidelně konzultovány při tvorbě politik. Od jiných si vlády udržují odstup. Lze rovněž konstatovat, že některým radám se podařilo navázat kontakt s celou řadou zainteresovaných stran a širší veřejností tím, že přilákaly vysoké počty účastníků na své akce; zajistily tak výrazné zapojení občanské společnosti do procesů týkajících se udržitelného rozvoje.

Hodnocení

3.7 NRUR mohou být výraznou silou na poli udržitelného rozvoje. Mohou poskytovat nezávislé poradenství a širokou paletu znalostí; mohou posílit dialog s občanskou společností a zainteresovanými stranami; mohou sehrát významnou úlohu v procesu monitorování dlouhodobějších cílů udržitelnosti a přispívat cenným dohledem nad případnými neúspěchy tohoto procesu.

3.8 Zatímco některé členské státy rady buď vůbec nemají, nebo jejich rady nejsou aktivní, ty, které svoji činnost vykonávají, se značně liší svou působností, složením, mírou nezávislosti, dostupnými prostředky a dopadem své činnosti. Jde o důsledek různých faktorů, jako jsou: velikost a politické uspořádání země, úloha svěřená vládou politikům pro udržitelný rozvoj, tradice zapojení občanské společnosti, existence jiných orgánů, jejichž působnost se částečně překrývá s působností rady, vůle vlády přijímat doporučení od jiného orgánu atd.

3.9 Všechny členské státy nevyužívají plně potenciál NRUR. V některých členských státech se založení rady jeví spíše jako formalita, než úsilí o získání opravdových podnětů od občanské společnosti. V řadě zemí však dobře fungující rady plní svoji úlohu a mají skutečný vliv.

3.10 Většina rad podle všeho nemá dostatečné prostředky ke splnění všech svěřených úkolů. Pro sběr dat, analýzu politik a jejich dopadu, organizaci schůzí rady a akcí pro veřejnost, což jsou činnosti nutné k přípravě náležitě podložených a úředně závazných zpráv a k jejich aktivní podpoře ve vládě a na dalších místech je zapotřebí značného množství lidských a finančních zdrojů.

3.11 V některých členských státech má podle všeho silné postavení vláda, např. pokud jde o jmenování členů rady, počet zástupců vlády v radě a výběr zaměstnanců rady. V takovém případě panuje určité nebezpečí, že v činnosti rady bude převážovat názor vlády, čímž dojde ke snížení pravděpodobnosti, že rada může významně napomoci vládě překonat krátkodobé politické zájmy a přikročit k dlouhodobějším cílům udržitelnosti.

3.12 NRUR mají smíšené zkušenosti s podporou zapojení občanské společnosti do problematiky udržitelného rozvoje. Rady v celé Evropě by mohly velmi profitovat ze vzájemného porovnání zkušeností na různých místech Evropy a identifikace osvědčených postupů.

3.13 U řady problémů týkajících se udržitelného rozvoje dochází k překrývání pravomocí mezi Evropskou unií a členskými státy. Většina rad má však jen omezenou možnost zaměřit se na evropské aspekty nebo mít vliv v Bruselu. Na tento problém částečně reagovaly založením sítě EEAC, jež se postupně stává významným hlasem na podporu udržitelného rozvoje v Evropě.

4. Doporučení

4.1 Vzhledem ke kladným zkušenostem z členských států se „silnými“ NRUR, vyzývá EHSV členské státy, aby posílily své národní rady nebo zřídily účinné rady, pokud dosud neexistují.

4.2 Složení, mandát a funkce národních rad se budou lišit stát od státu podle místních podmínek a politického uspořádání. EHSV členskými státy doporučuje, aby věnovaly zvláštní pozornost následujícím obecným doporučením týkajícím se hlavních atributů rad.

4.2.1 Členství: národní rady mají větší autoritu a důvěryhodnost, pokud zahrnují zástupce ze všech hlavních sektorů společnosti, jichž se dotýká problematika udržitelného rozvoje. Čím širší bude členství, tím bude vyšší pravděpodobnost nalezení obecně přijatelných řešení.

4.2.2 Mandát a vize: dosažení udržitelnosti vyžaduje na tvůrčích politik, aby rozvíjeli dlouhodobý pohled a brali v úvahu potřeby budoucích generací a celé planety stejně jako okamžitá a krátkodobější politická rozhodnutí. NRUR mohou hrát významnou úlohu při formulování tohoto dlouhodobého výhledu. Aby mohly tuto úlohu hrát efektivně, musí mít členy, kteří mají představu o budoucnosti, autoritu a postavení ve společnosti a jsou schopni si vytvořit nezávislý názor a vypořádat se se současnými politikami a postupy.

4.2.3 Nezávislost: národní rady by mohly vykonávat silnější vliv na udržitelnější rozvoj, pokud by byly dostatečně nezávislé na vládě a mohly jednat o obtížných politických otázkách, u nichž může dojít k určitému střetu mezi krátkodobějšími politickými cíli a dlouhodobějšími potřebami udržitelnosti.

4.2.4 Rozsah působnosti: národní rady by měly od počátku hrát důležitou roli při přípravě strategií pro udržitelný rozvoj (a strategií s tím souvisejících) a monitorování jejich realizace v praxi. To znamená zabývat se celou řadou otázek z oblasti udržitelnosti, jako jsou změna klimatu, energetické a dopravní politiky, biologická rozmanitost, problematika venkova a zemědělství a celkové řízení hospodářství udržitelným způsobem. Národní rady budou patrně nejproduktivnější, pokud dokážou reagovat na pokyny vlády k prozkoumání specifických problémů a také pokud se samy budou věnovat oblastem, které pokládají za významné.

4.2.5 Přístup k informacím: mají-li NRUR správně fungovat, potřebují kapacity pro sběr dat ze všech relevantních zdrojů, a zejména potřebují mít dobrý přístup k vládním informacím a k procesu myšlení vlády obecně.

4.2.6 Podpora zapojení občanské společnosti do problematiky udržitelného rozvoje: jednou z významných rolí národních rad je zvyšovat informovanost veřejnosti. Národní rady mohou významně přispět svojí pomocí k tomu, aby příslušné úřady začlenily perspektivu udržitelného rozvoje do formálního a neformálního vzdělávání. Mohou podporovat a propagovat širší porozumění těmto otázkám v médiích. Vydání výroční zprávy o stavu udržitelnosti národními radami by mohlo přilákat další pozornost k tomuto tématu a posílit veřejnou diskusi.

4.2.7 Zdroje: EHSV vyzývá členské státy, aby zajistily dostatečné financování NRUR tak, aby tyto rady byly schopny plnit své úkoly a vstupovat se skutečnou přidanou hodnotou do diskusí a rozhodovacího procesu týkajícího se problematiky udržitelnosti.

4.2.8 Evropská spolupráce: Výbor vyzývá NRUR, aby spojily své zkušenosti, sdílely osvědčené postupy a udržovaly otevřený dialog mezi sebou, zejména posílením sítě EEAC. Díky tomu by měl vzniknout silný evropský hlas v zájmu udržitelného rozvoje.

4.3 EHSV rovněž doporučuje, aby NRUR rozvíjely svoji schopnost individuálně i kolektivně jednat s evropskými institucemi o evropských otázkách politiky pro udržitelný rozvoj z hlediska občanské společnosti. EHSV (konkrétně pak Středisko pro sledování udržitelného rozvoje) by zde mohl sehrát úlohu zprostředkovatele, jenž by usnadnil silnější zapojení národních rad do problematiky udržitelnosti na evropské úrovni. EHSV by se mohl pravidelně scházet s EEAC a jejími členy k jednání o nadcházejících otázkách. Mohl by podpořit celoevropské komparativní studie na tato témata, se zvláštním zřetelem k přínosu a úloze občanské společnosti. Dále by mohl upozornit na příklady osvědčených postupů a zajistit jejich publicitu.

4.4 Výbor zdůrazňuje, že široká účast veřejnosti na problematice udržitelného rozvoje je důležitá také mimo činnosti národních rad. Vyzývá proto vlády na vnitrostátní, regionální a místní úrovni, aby zapojily zástupce občanské společnosti do všech politických rozhodnutí se silným aspektem udržitelnosti. Neexistuje však žádná metodika, která by pro zapojení veřejnosti nastavila minimální standardy dobré praxe. Pro podporu procesu participace EHSV navrhuje pravidelně provádět benchmarking, případně zavést oceňování osvědčených postupů. NRUR by také měly dbát na to, aby úzce spolupracovaly s ostatními organizacemi a institucemi, které se zabývají udržitelným rozvojem v jejich členském státě, včetně hospodářských a sociálních rad tam, kde existují.

4.5 Závěrem EHSV zdůrazňuje, že práce NRUR může být přínosná pouze tehdy, pokud budou vlády ochotny naslouchat jejich radám a dbát na ně a pokud provedou konkrétní opatření pro posun politik jednotlivých států k udržitelnějšímu přístupu, včetně přidělení odpovídajících finančních prostředků.

V Bruselu dne 12. prosince 2007

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Zelené knize o zlepšení postupů demontáže lodí

KOM(2007) 269 v konečném znění

(2008/C 120/08)

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

Zelená kniha o zlepšení postupů demontáže lodí.

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 31. října 2007. Zpravodajem byl pan ADAMS.

Na 440. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. prosince 2007 (jednání dne 13. prosince 2007), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko jednomyslně.

1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) vítá návrh Komise na opatření jak na mezinárodní, tak na regionální úrovni k co nejrychlejší změně dosavadních nepřijatelných demontážních postupů.

1.2 V současné době je mezinárodní odvětví demontáže lodí provozováno nejrozumnějšími způsoby: od bezpečných, dobře regulovaných zařízení v suchých docích po ruční demontáž na plážích s minimální ochranou zdraví, bezpečností a ochranou životního prostředí. Většina obchodních lodí v současné době končí na jedné z těchto pláží v jižní Asii. Na celém světě je závažný nedostatek demontážních zařízení, která odpovídají zásadám environmentální a sociální udržitelnosti.

1.3 Výbor má obavy, že tato situace se bude zhoršovat z důvodu nárůstu počtu lodí končících provoz, protože v několika následujících letech budou na celém světě postupně vyřazovány z provozu tankery s jednoduchým trupem; z důvodu současného objemu odhadovaných 15 milionů tun výtlačku prázdné lodí (LDT) (¹); a z důvodu současného rozmachu výroby lodí. Část přebytku lodí bude v následujících letech potřeba odstranit v důsledku opatření přijatých Mezinárodní námořní organizací (IMO) a podněcovaných Evropskou unií na ochranu vlastního životního prostředí, a proto zodpovědnost za tato opatření leží jasně na EU.

1.4 Výbor konstatuje, že někteří majitelé lodí nevytváří rezervy v provozních nákladech na bezpečné a kontrolované odstranění lodí na konci jejich životnosti, ačkoliv velká skupina (²) chápe nutnost jednat a začíná provádět dobrovolná opatření.

1.5 Výbor také konstatuje, že ačkoliv existují právní předpisy v EU, které by měly zabránit lodím v poslední cestě na místa, kde by byly demontovány bez odpovídajících zařízení, těmto předpisům je snadné se vyhnout. EHSV důsledně zastává názor,

naposledy v březnu 2007 ve svém stanovisku k zelené knize Směrem k budoucí námořní politice Unie (³), že členské státy by měly urychleně ratifikovat mezinárodní úmluvy o námořní bezpečnosti a ochraně životního prostředí a zajistit, aby byly náležitě prosazovány.

1.6 Uznává se, že demontáž lodí vyřazených z provozu je složitá otázka zahrnující významný přírůstek pracovních míst a zdrojů surovin, které se přesouvají do rozvojových zemí, kde je nabízena demontáž s nízkými náklady. Zároveň Výbor uznává, že strukturální chudoba a další sociální a právní problémy v některých oblastech jižní Asie jsou do velké míry spojené s neexistencí nebo neprováděním ani minimálních norem v oblasti bezpečnosti práce, minimálních pracovních norem a ochrany životního prostředí.

Doporučení EHSV

1.7 Měl by být vytvořen účinný mezinárodní režim pro identifikaci, kontrolu a likvidaci vyřazených lodí prostřednictvím IMO. Tento režim musí mít úroveň kontroly ekvivalentní té, která je zakotvena v Basilejské úmluvě: zahrnovat všechny důležité normy Mezinárodní organizace práce (ILO); nepovolovat výjimky a zabránit tomu, aby se vyřazené lodě s nebezpečným odpadem dostávaly do zemí, které nepodepsaly úmluvu a které nemají odpovídající zařízení.

1.8 Realizace této dohody s IMO zabere několik let, proto:

— by měly být podporovány účinné dobrovolné programy majitelů lodí, aby problémy s likvidací byly minimální;

— EU by měla jednoznačně aplikovat existující právní předpisy vymáháním nařízení o přepravě odpadů. Měla by být podniknuta okamžitá opatření s cílem zajistit, aby měly přístavní státy pravomoc prohlásit životnost lodí za ukončenou, a podpořit sestavení příručky objasňující termíny „úmysl likvidovat“ a „vývozní stav“. EHSV také žádá Komisi, aby

(¹) Evropská komise, generální ředitelství pro životní prostředí: závěrečná zpráva o demontáži a předčištění pro lodě z června 2007.

(²) Členové organizací ICS, BIMCO, ESCA, INTERTANKO, INTERCARGO, kteří dohromady tvoří velkou část světového loďstva.

(³) Úř. věst. C 168, 20.7.2007, s. 50.

neodkladně navrhla a provedla dodatečná opatření k zabránění vyhýbání se placení daní, například aby požadovala kaucí na lodě starší než 25 let nebo lodě označené jako vysoce riskantní a aby spojila stálé dotace do odvětví lodní dopravy s používáním „zelené“ demontáže lodí a/nebo zařízení na předčištění;

— EU by měla vypracovat schéma certifikace třetí stranou a auditu pro bezpečná demontážní zařízení šetrná k životnímu prostředí. Toto je požadavek odvětví majitelů lodí, který pomůže vytvořit transparentní a rovné podmínky.

1.9 EHSV intenzivně podporuje provádění osvědčených postupů při recyklaci lodí a jejich předčištění od plynů a toxických odpadů v EU. Závazek členských států, že budou takto nakládat se všemi státem vlastněnými loděmi, a závazná ustanovení o lodích s ukončenou životností při prodeji těchto lodí třetím stranám jsou prvními klíčovými kroky k podpoře tohoto přístupu. Předčištění plavidel před vývozem zajistí to, že se do destinací v jižní Asii, kde je vysoká poptávka, dostane čistá sekundární ocel. Pro tento účel by měla být vypracována příručka pro předčištění.

1.10 Poskytování finanční a technické pomoci jihoasijským zemím na zlepšení jejich zařízení – aby alespoň demontáž na plážích byla nahrazena zpracováním na bezpečných molech nebo v suchých docích a byla poskytnuta větší bezpečnost a zařízení na nakládání s odtékajícími odpady – zmírní některé nejhorší problémy.

1.11 EHSV uznává, že účinná opatření v této problematice budou znamenat náklady navíc. Podporuje návrhy Komise na mechanismy k tomu, aby se tyto náklady staly součástí normálních provozních nákladů lodní dopravy. IMO a majitelé lodí požadují především další opatření k tomu, aby každá loď měla fond na recyklaci, který by byl vytvořen buď v průběhu jejího provozu nebo jako kaucí při uvedení do provozu. Různé finanční instituce jsou vhodné k tomu, aby vytvořily strukturu těchto opatření a uskutečnily je. Pokud není možné vytvořit takový fond, měla by EU přezkoumat regionální mechanismy, jako je státní zdanění přístavů a podobně.

1.12 Design respektující recyklaci, zjištění existujících nebezpečí a nahrazování co nejvíce toxických materiálů při stavbě lodí mají v dlouhodobém horizontu pozitivní účinky a EHSV podporuje toto úsilí jak ze strany EU a IMO, tak ze strany majitelů a stavitelů lodí.

2. Úvod

2.1 Kontextem pro vypracování tohoto stanoviska je mezinárodní lodní doprava a mezinárodní přeprava odpadů. Každý rok je demontováno 200–600 velkých lodí a ocel a ostatní suroviny z nich jsou recyklovány. Většinou se to odehrává na přílivových

plážích v jihoasijských zemích za minimálního respektování bezpečnosti pracovníků nebo ochrany životního prostředí. Odhaduje se, že v příštích osmi letech se na tyto demontážní lokality dostane asi 5,5 milionů tun nebezpečného materiálu z vyrazených lodí, zejména ropné kaly, ropné látky, barvy, PVC a azbest.

2.2 Ani jedna z lokalit využívaných pro demontáž lodí na indickém subkontinentu nemá zadržovací systém, který by zabránil znečištění půdy a vody, a zpracování odpadů jen zřídka splňuje alespoň minimální normy ochrany životního prostředí. Z důvodu nedostatečných bezpečnostních opatření dochází k častým nehodám a k dlouhodobým zdravotním rizikům, protože pracovníci nakládají s toxickými látkami bez odpovídající ochrany.⁽⁴⁾

2.3 Na převod vyrazených lodí z průmyslových do rozvojových zemí se vztahuje mezinárodní právo v oblasti přepravy odpadů s tím, že vývoz plavidel obsahujících nebezpečné materiály z EU zakazuje nařízení ES o přepravě odpadů. Avšak převod na lodní makléře a změna vlajky zahluje vlastnictví lodí a otázky zodpovědnosti a prosazení existující legislativy je tudíž obtížné a umožňuje nezodpovědným majitelům lodí, aby se vyhnuli svým povinnostem.

2.4 Součástí řešení je podpořit větší kapacitu v EU. Přestože by to byl pozitivní krok a mohly by ho udělat námořní a státem vlastněné lodě, bude se jednat pravděpodobně pouze o malé procento z odhadovaných 105 milionů LDT, které budou demontovány do roku 2020⁽⁵⁾.

2.5 Zelená kniha proto naléhavě hledá způsoby, kterými by se úsporně a důkladně zlepšily normy v souladu s existující evropskou a mezinárodní legislativou, jak bylo uvedeno výše.

3. Shrnutí zelené knihy

3.1 V závěrech ze zasedání v listopadu 2006 Rada uznala, že řízení demontáže lodí šetrné k životnímu prostředí je pro Evropskou unii prioritou. Komise již nastínila své stanovisko v Zelené knize o námořní politice z června 2006⁽⁶⁾, podle které by budoucí námořní politika EU měla podporovat iniciativy probíhající na mezinárodní úrovni s cílem dosáhnout závazných minimálních norem pro recyklaci lodí a podpořit budování čistých recyklačních zařízení.

⁽⁴⁾ Zpráva o pracovnících v odvětví demontáže lodí (2005): Young Power in Social Action (YPSA).

⁽⁵⁾ Evropská komise, generální ředitelství pro životní prostředí: závěrečná zpráva o demontáži a předčištění pro lodě z června 2007.

⁽⁶⁾ KOM(2006) 275 v konečném znění, v Bruselu 7.6.2006.

3.2 Tato zelená kniha předkládá čerstvé nápady s cílem posílit dialog s členskými státy a zúčastněnými stranami, a dále připravit půdu pro budoucí opatření a vítá odpovědi na řadu důležitých otázek, které poukazují na hlavní problémy.

3.3 Hlavním cílem této činnosti je ochrana životního prostředí a lidského zdraví; cílem není uměle přenést objem obchodní činnosti související s recyklací lodí zpět do EU, čímž by země v jižní Asii přišly o hlavní zdroj příjmu a nezbytné materiály. Konečným cílem je dosáhnout celosvětově udržitelných řešení.

3.4 Současná kapacita na recyklování lodí, která splňuje environmentální a bezpečnostní normy, je s to zvládnout nejvýše 2 miliony tun ročně na celém světě, což je přibližně 30 % celkové předpokládané vrakovací poptávky v běžných letech. Většina těchto zařízení – především v Číně, ale také v některých členských státech EU – nedokáže nabídnout stejné vrakovací ceny a vykazuje mnohem vyšší náklady než konkurenti v jižní Asii. Tato (a všechna ostatní) zařízení se dostanou brzy do problémů, protože do roku 2015 musí být téměř 1 300 tankerů s jednoduchým trupem vyřazeno z provozu v důsledku opatření po neštěstí tankerů *Erika* a *Prestige* (⁷). Existují velké obavy, že najímání méně kvalifikovaných pracovníků pro zpracování mnohem většího objemu ještě více sníží bezpečnostní a environmentální normy. Vrchol nastane v roce 2010, kdy má být z provozu vyřazeno přibližně 800 lodí s jednoduchým trupem, takže je nutno jednat.

3.5 Právní situace

Basilejská úmluva z roku 1989 poskytuje rámec pro kontrolu vývozu nebezpečných odpadů přes hranice států. V roce 1997 byl do právních předpisů EU začleněn úplný zákaz („basilejský zákaz“) vývozu nebezpečných odpadů z členských zemí OECD do nečlenských zemí OECD (⁸) a je závazný pro všechny členské státy. Je však obtížné uplatnit zákaz vývozu v případě, že loď opustila evropské vody. Další závazná pravidla týkající se demontáže lodí jsou navrhována v návrhu úmluvy, která je v současnosti předmětem diskusí v rámci IMO, ale panuje shoda v tom, že období demontáže dosáhne vrcholu mnohem dříve, než tato úmluva vstoupí v platnost.

3.6 Ekonomická stránka demontáže lodí

Převážná většina lodí je nyní demontována v jižní Asii z důvodu výhod, které plynou z některých ekonomických faktorů. Nejvýznamnějšími z nich jsou:

(⁷) Nařízení (ES) č. 417/2002 Evropského parlamentu a Rady ze dne 18. února 2002 o urychleném zavádění požadavků dvojitého trupu nebo rovnocenné konstrukce u ropných tankerů s jednoduchým trupem, kterým se ruší nařízení Rady (ES) č. 2978/94.

(⁸) Nařízení Rady (EHS) č. 259/93 ze dne 1. února 1993 o dozoru nad přepravou odpadů v rámci Evropského společenství, do něj, z něj a o její kontrole (Úř. věst. L 30, 6.2.1993, s. 1), ve znění pozdějších předpisů.

— nižší nebo neprosazované regulační požadavky v otázkách odpadů, ochrany zdraví a bezpečnosti;

— značně nižší mzdové náklady. Demontáž na plážích neumožňuje používání těžkých strojů, a proto velkou část nákladů tvoří manuální práce;

— dodávky lodí jsou nepravděelné a různorodé. Lodě jsou převážně vyřazovány z provozu tehdy, když jsou sazby za nákladní dopravu nízké a plavidla se do velké míry liší v designu a složení;

— trh s použitou ocelí a použitým loďním vybavením v podstatě v zemích OECD neexistuje z důvodu regulačních požadavků.

Komise v podstatě objasňuje, že trh v jižní Asii funguje díky mimořádné externalizaci nákladů, která vytváří vysoce problematické sociální a environmentální podmínky.

3.7 Environmentální a sociální dopady

Převážná část demontáže lodí se uskutečňuje na otevřených plážích, kde neexistuje zachycování škodlivin, přepracování a zařízení na likvidaci. Široká škála látek škodlivých pro životní prostředí se vyluhuje do půdy, písku a moře a spalování barev a nátěrů z umělých hmot znečišťuje ovzduší. Výbuchy se smrtelnými následky jsou běžným jevem, počet nehod je vysoký a bezpečnostní opatření jsou považována za naprosto nedostatečná. Dělníci dostávají nevyléčitelné chronické nemoci, u přibližně 16 % zaměstnanců nakládajících s azbestem na vrakovištích v Alangu v Indii byla zjištěna azbestóza. V Bangladéši bylo zabito při neštěstích více než 400 dělníků a přes 6 000 jich bylo za posledních 20 let vážně zraněno (⁹).

3.8 Aktuální mezinárodní situace

Od roku 2005 IMO společně s ILO a UNEP (Program OSN pro životní prostředí) pracují na závazném mezinárodním režimu pro ekologickou demontáž lodí. Návrh úmluvy se projednává a měl by být schválen do roku 2009, vstoupí ale v platnost o několik let později. V současné době se návrh nevztahuje na válečné lodě a na plavidla vlastněná státy. Stále jsou nevyřešené otázky externích norem mimo rámec IMO, minimální normy pro zařízení recyklující lodě, ohlašovací požadavky – včetně mezistátního oznamování a mechanismu zajišťujícího plnění. Komise je toho názoru, že je nepravděpodobné, že by navrhovaná úmluva zajistila stejnou úroveň kontroly, vymáhání a ochrany, jaké stanoví Basilejská úmluva.

(⁹) Zpráva o pracovních v odvětví demontáže lodí (2005): Young Power in Social Action (YPSA).

3.9 Mezinárodní řešení

Zelená kniha uvádí, že nejlepší střednědobý až dlouhodobý přístup je podporovat vypracovávání úmluvy IMO. Existují obavy, že úmluva nebude dosti důrazná a bude hotova příliš pozdě na to, aby vyřešila problém postupného vyřazování tankerů s jednoduchým trupem, což bude vyžadovat prozatímní řešení. Komise proto uvádí možnosti na zlepšení evropského řízení demontáže lodí, které by se měly vzájemně podporovat v úsilí na mezinárodní úrovni – je to naléhavé, protože v několika příštích letech půjde kriticky velké množství vyřazených lodí na vrakování.

3.10 Lepší vymáhání práva EU v oblasti přepravy odpadů

Kromě lepší spolupráce mezi členskými státy a dalšího vedení ohledně definice odpadu a přijatelných recyklačních zařízení to bude zahrnovat lepší vymáhání ze strany orgánů dohlížejících na přepravu odpadů a přístavních orgánů v evropských přístavech se zaměřením na lodě určitého stáří (nad 25 let) nebo na případy, kdy je podezření, že loď je určená k demontáži. Navíc je nutno zlepšit sledování vyřazených lodí a rozšířit spolupráci s klíčovými třetími stranami (například Egyptem kvůli Suezskému průplavu). Komise také navrhuje, aby se politika zaměřila na válečné lodě a další státem vlastněná plavidla.

3.11 Posílení kapacity pro demontáž lodí v EU

Demontážní kapacita v EU a dalších členských zemích OECD (zejména v Turecku) stěží postačuje pro válečné lodě a další státem vlastněná plavidla, která mají být vyřazena z provozu v následujících 10 letech, v dohledné budoucnosti bude značný nedostatek přijatelné demontážní kapacity. Avšak i kdyby taková „zelená“ zařízení existovala, nemohla by konkurovat vrakovišťům v jižní Asii. Dokud nebudou zavedena účinná mezinárodní opatření, která slouží k vytvoření rovných podmínek, navrhuje Komise, aby se opatření zaměřila na lodě vlastněné státem. Členské státy, které by měly jít příkladem ve způsobu odstraňování válečných lodí, by tak mohly zajistit, aby kapacita „zelených“ zařízení byla využita. Tím, že se do smlouvy o prodeji válečných lodí zemím mimo EU zahrne ustanovení o odstraňování lodí s ukončenou životností, lze tuto odpovědnost přiměřeně rozšířit.

3.11.1 Pro vytvoření mnohem rozsáhlejšího obchodního loďstva jsou nutné iniciativy, které by vyvolaly změny stávajících postupů v lodní dopravě. Například, jak je uvedeno níže, systém financování, v jehož rámci by majitelé lodí a další subjekty, přispívali na bezpečnou a k životnímu prostředí šetrnou demontáž lodí na celém světě.

3.12 Technická pomoc, přenos technologií a předávání osvědčených postupů státům provádějícím recyklaci

Přes vážné sociální a ekologické nevýhody přispívá demontáž lodí významně k hospodářskému rozvoji některých jihoasijských zemí. Proto je třeba zvážit podporu modernizace zařízení v těchto zemích prostřednictvím technické pomoci a lepších právních předpisů. Přiznává se však, že neexistence nebo neplnění základních pravidel bezpečnosti práce a ochrany životního prostředí úzce souvisí se strukturální chudobou a dalšími sociálními a právními problémy. Za účelem udržitelné změny by musela být pomoc začleněna do širšího rámce.

3.13 Podpora dobrovolné činnosti

Majitel lodí je nejpovolanější k tomu, aby zajistil její bezpečnou likvidaci, a existují příklady pozitivních dobrovolných dohod mezi evropskými majiteli lodí a demontážními zařízeními o poskytnutí pomoci při modernizaci těchto zařízení. V krátkodobém horizontu by byla také prospěšná podpora dobrovolných kodexů a dohod, s odměnami a certifikací pod záštitou sociální odpovědnosti podniků⁽¹⁰⁾. Sociálně odpovědná účetní praxe a dobrovolné dohody mohou být efektivní, pokud jsou řádně plánovány, a jsou tím nejrychlejším způsobem, jak zlepšit situaci. Pokud se však ukáže, že závazky nejsou v praxi dodržovány, bude i přesto zřejmě nezbytný právní předpis.

3.14 Fond pro demontáž lodí

Diskutuje se o tom, zda by měla být zvažována přímá finanční podpora čistým zařízením provádějícím demontáž lodí v EU nebo majitelům lodí, kteří posílají svá plavidla do „zelených“ loděnic za účelem úplné demontáže nebo dekontaminace. Důraz je kladen na vysoké náklady takové pomoci a možný konflikt se zásadou „znečišťovatel platí“. Zelená kniha proto navrhuje, aby se zásada, že náklady udržitelné likvidace na konci životnosti by měly být započítány do provozních nákladů plavidla, stala standardním postupem.

3.14.1 Vytvoření fondu pro udržitelnou demontáž lodí jako povinné součásti nového mezinárodního režimu demontáže lodí prostřednictvím IMO by také mohlo být pozitivním krokem. Precedens existuje ve stávajících fondech pro znečištění ropnými látkami v souladu s úmluvou MARPOL.

3.15 Další možnosti

Procesu zlepšování odvětví demontáže lodí by z krátkodobého a střednědobého hlediska mohla prospět i některá další opatření. V souhrnu jsou to:

(a) *právní předpisy EU, a to především předpisy týkající se ropných tankerů s jednoduchým trupem,*

⁽¹⁰⁾ Například jak vyvinul Marisec (www.marisec.org/recycling) a Svaz provozovatelů námořních plavidel Evropského společenství.

- (b) zefektivnění podpor lodní dopravě s provázáním na ekologickou demontáž lodí,
- (c) vytvoření evropského systému certifikace ekologické demontáže lodí a ceny za příkladnou ekologickou recyklaci,
- (d) posílení mezinárodního výzkumu v oblasti demontáže lodí.

4. Všeobecné poznámky

4.1 Velká část recyklace lodí probíhá způsobem, který odporuje mezinárodně uznávaným normám ochrany zdraví a bezpečnosti pracovníků a ochrany životního prostředí.

4.2 Je velmi důležité, aby EU zajistila, aby námořní bezpečnost a ochrana, kterou stanovila například pro tankery s jednoduchým trupem, nepřemístila jednoduše nebezpečí do rozvojových zemí, ale aby byla ve skutečnosti řešena úplným prováděním nařízení o přepravě odpadů, které zahrnuje Basilejskou úmluvu, včetně novely basilejského zákazu a jejích zásad.

4.3 Kromě technické a finanční pomoci pro zlepšení podmínek v zařízeních na demontáž lodí v rozvojových zemích, budou požadovány finanční prostředky na sanaci znečištěné půdy a vody a odstranění dalších škod způsobených nekontrolovaným vrakováním. Je třeba však dále zdůraznit, že typy

problémů, které jsou endemické pro situaci v lokalitách v rozvojových zemích, nemohou být řešeny pouze poskytnutím samotného technologického pokroku.

4.4 EHSV podporuje zájem Komise o tuto otázku a také její přístup, který zahrnuje uskutečnění široké řady opatření. Z důvodu naléhavé potřeby zlepšení zařízení a podmínek, zvláště v Bangladéši, by měla být dána priorita rychlému postupu při určování nejúčinnějších forem pomoci, regulace a pobídek tak, aby návrhy mohly být formulovány v bílé knize a mohlo být provedeno příslušné hodnocení dopadů. Odvětví lodní dopravy také uznává potřebu zlepšit zdravotní a bezpečnostní normy v zařízeních na recyklaci lodí po celém světě ⁽¹⁾ a staví se kladně k úloze, kterou při tom a při ovlivňování IMO může sehrát EU.

5. Konkrétní připomínky

5.1 Pro zajištění jasnosti a stručnosti byly konkrétní připomínky vyplývající z práce Výboru na tomto tématu shrnuty v odstavcích o praktické činnosti a byly uvedeny v části závěry a doporučení (odstavce 1.1 až 1.12), která je v úvodu tohoto stanoviska.

V Bruselu dne 13. prosince 2007

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ Ship Recycling – The Way Forward, BIMCO, ECSA, INTERTANKO, INTERCARGO.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k zelené knize Komise předložené Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů
Přizpůsobení se změně klimatu v Evropě – možnosti pro postup EU**

KOM(2007) 354 v konečném znění

(2008/C 120/09)

Dne 29. června 2007 se Evropská komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci zelené knihy Komise předložené Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů

Přizpůsobení se změně klimatu v Evropě – možnosti pro postup EU.

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 27. listopadu 2007. Zpravodajem byl pan OSBORN.

Na 440. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. prosince 2007 (jednání dne 12. prosince), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 127 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Shrnutí a doporučení

1.1 Změna klimatu je jednou z největších výzev, které musí svět čelit ve 21. století. Hlavní prioritou je činnost spojená s omezením těchto změn prostřednictvím snížení emisí skleníkových plynů. Je však také důležité včas naplánovat přizpůsobení se těm změnám, které se již staly nevyhnutelnými. Zelená kniha je vítaným prvním krokem Evropy v tomto směru.

1.2 EHSV doporučuje, aby jako rámec byla nyní zavedena překlenovací evropská strategie pro přizpůsobení, která by stanovila kroky, jež bude třeba učinit na evropské a vnitrostátní úrovni a jež budou muset učinit další subjekty.

1.3 EHSV se domnívá, že při vytyčení evropské strategie a národních strategií pro přizpůsobení je třeba zvážit tyto klíčové otázky:

- Strategie by se měly zabývat plánováním všech témat uvedených v zelené knize, včetně ochrany pobřeží, záplav a sucha, vodních zdrojů, požárů, veřejného zdraví, zemědělství a biologické rozmanitosti, územního plánování a plánování infrastruktury, stavitelství a stavebnictví atd.
- Na potřebu přizpůsobit se by měl být v budoucích programech vyčleněn mnohem větší podíl z evropských rozpočtů a tato potřeba by měla být začleněna do kritérií pro posuzování programů a projektů.
- Evropa a členské státy by měly věnovat značné množství nových a doplňkových zdrojů na pomoc rozvojovým zemím s přizpůsobením se.
- Strategie zmírňování a přizpůsobení musí navzájem ladit a vzájemně se doplňovat. Posouzení rizik a jejich řízení by mělo být klíčovým nástrojem při určování priorit.
- Je třeba do značné míry posílit evropský výzkum dopadů změny klimatu a toho, jak se této změně přizpůsobit.

— Evropská občanská společnost (včetně spotřebitelů a široké veřejnosti) by měla být zapojena rozsáhlejším způsobem, aby se šířilo širší veřejné pochopení problémů změny klimatu a změn chování, které budou nutné pro omezení další změny klimatu a pro přizpůsobení se změnám, které jsou dnes již nevyhnutelné.

— Měl by být zřízen nezávislý orgán, který by monitoroval pokrok v opatřeních na přizpůsobení se změně klimatu a na její zmírňování a udržoval tlak na nutnou činnost a na plnění závazků.

2. Obecné připomínky

2.1 Změna klimatu je jednou z největších výzev, které musí svět čelit ve 21. století.

2.2 Svět se dosud soustředil převážně na snahu zmírnit dopad změny klimatu omezením emisí skleníkových plynů. Nyní je však stále zřejmější, že samotné emise z minulosti způsobí v průběhu příštího století a později další značné oteplení atmosféry a moří. To bude mít silné dopady na klimatické a povětrnostní jevy a na fyzické a přírodní prostředí na celém světě. Potřebujeme se proto nyní blíže zaměřit na tyto neodvratitelné dopady globálního oteplování a změny klimatu a na to, jak se jim nejlépe přizpůsobit.

2.3 Tato činnost nesmí oslabit úsilí na omezení emisí, aby byla zmírněna další změna klimatu. Správné pochopení toho, jak obtížným by se přizpůsobení mohlo stát, by naopak mělo posílit odhodlání všech dosáhnout značného snížení emisí. Pokud umožníme další nekontrolovaný růst emisí, odsoudíme tím budoucí generace k mnohem nepříjemnějšímu a nákladnějšímu přizpůsobení.

2.4 Strategie zmírňování a přizpůsobení musí navzájem ladit a vzájemně se doplňovat. Musíme zavést věrohodné a proveditelné strategie omezení emisí skleníkových plynů na přijatelnou cílovou úroveň nebo přijatelné rozpětí v realistickém časovém horizontu. Strategie přizpůsobení pak musí nastítnit, jakým způsobem se svět může nejlépe přizpůsobit nejpravděpodobnějšímu rozsahu nevyhnutelné změny klimatu, které vyplývají z těchto cílů pro zmírňování. Posouzení rizik a jejich řízení bude klíčovým nástrojem při určování stupně nutné činnosti a pořadí priorit.

2.5 Zelená kniha užitečně mapuje mnoho odvětví, která budou ovlivněna změnou klimatu, a druh problémů, které vyvstanou.

2.6 EHSV se domnívá, že nyní existují dobré důvody pro vytvoření zastřešující evropské rámcové strategie, která se bude zabývat celou škálou otázek souvisejících s přizpůsobením a nastiňovat aktivity, jež bude nutné provést na evropské a vnitrostátní úrovni a ze strany ostatních subjektů.

2.7 Tato Evropská strategie pro přizpůsobení by sama měla požadovat, aby byly do stanoveného data vytvořeny národní strategie pro přizpůsobení a následně se pravidelně předkládaly národní zprávy o jejich provádění.

2.8 Bude nutné, aby evropská strategie pro přizpůsobení měla pevný vnější rozměr určující, jak chce Evropa pomoci jiným částem světa vyrovnat se s jejich problémy s přizpůsobením.

2.9 Evropa bude potřebovat silné a nezávislé institucionální uspořádání, aby organizovala nezbytný výzkum a nezbytnou kontrolu a činila politické orgány odpovědnými za včasné provedení nezbytných opatření. Občanská společnost musí být plně zapojena do práce těchto institucí.

3. Konkrétní připomínky

3.1 EHSV se domnívá, že konkrétní oblasti činnosti stanovené v zelené knize jsou všeobecně ty správné. V návaznosti na zelenou knihu EHSV doporučuje, aby Evropská unie a její členské státy nyní v rámci svých celkových strategií rozvinuly konkrétní programy a opatření týkající se všech těchto témat. Je třeba stanovit harmonogramy a plány a uvolnit odpovídající finanční zdroje.

3.2 Hlavní odpovědnost za organizování nezbytných prací k většině témat budou mít národní a místní orgány. Evropská unie by však měla mít důležitou roli při vytváření rámce a povzbuzování a podpoře vnitrostátního úsilí o přizpůsobení. Výbor zejména navrhuje, aby EU:

- prováděla podrobný výzkum a monitorování, aby vznikly podrobnější předpovědi a scénáře pravděpodobného tempa a dopadu změny klimatu v různých částech Evropy a pomáhala koordinovat samostatný výzkum těchto otázek probíhající v Evropě na mnoha různých úrovních;

- vytvářela metodiky posouzení dopadů a vypracování vhodných strategií pro přizpůsobení a podporovala s tím související výměnu zkušeností a osvědčených postupů;

- podněcovala vypracování národních, regionálních a místních strategií pro přizpůsobení a prováděcích plánů a podporovala šíření osvědčených postupů a zkušeností založených na tom, co již bylo vykonáno na různých úrovních;

- určila přeshraniční problémové záležitosti, pro které může být nezbytná koordinace činnosti mezi sousedními zeměmi nebo napříč Evropou (například přesídlení komunit nebo přemístění zemědělských či jiných hospodářských činností, ochrana stanovišť a biologické rozmanitosti, praktická pomoc v případě velkých záplav, požárů, pandemií atd.);

- posoudila rozdílné ekonomické dopady změny klimatu na různé části EU a potřebu podpory programů pro přizpůsobení z fondu soudržnosti nebo strukturálního fondu;

- posoudila rozdílné dopady změny klimatu na domácnosti a jednotlivce a na malé a střední podniky a přiměřenost pojistných a kompenzačních opatření v celé EU;

- určila všechny oblasti, ve kterých by evropské právní předpisy nebo iniciativy mohly hrát užitečnou roli, např. stanovením norem pro posouzení možných dopadů souvisejících se změnou klimatu a patřičných reakcí.

4. Poznámky k jednotlivým tématům

4.1 **Ochrana pobřeží** – Hladiny moří se budou zvedat v souvislosti s táním ledovců a zvyšováním teplot moří. Na některých místech bude možná nezbytné postavit nebo zpevnit fyzické bariéry, které mají chránit pozemky a sídla. Jinde může být vhodnější strategií odstranění stávajících ochranných valů a znovuvytvoření ochranných mořských mokřin spolu s přesídlením obyvatel z ohrožených nemovitostí.

4.2 **Záplavy** – Změna klimatu pravděpodobně povede k proměnlivějšímu průběhu počasí s delšími obdobími sucha přerušovanými občasnými intenzivnějšími srážkami, které povedou k vysokým odtokům a záplavám. Protipovodňové plány musí být aktualizovány, aby zohlednily tyto nové povětrnostní podmínky. V některých případech bude potřeba vypracovat nové programy protipovodňových prací. V jiných případech může být nutné vytvořit nebo obnovit vhodné záplavové oblasti nebo oblasti povodí, které zachytí zátopové vody. Je možné, že v těchto oblastech bude třeba omezit rozvoj a zvážit přemístění.

4.3 **Vodní zdroje a nedostatek vody** – Vodní zdroje v některých částech Evropy jsou již vystaveny tlaku a tyto tlaky budou pravděpodobně stále naléhavější, protože změna klimatu způsobuje delší období s nízkými úhrny dešťových srážek a suchem. Možná bude třeba učinit opatření, jejichž účelem bude do postižených oblastí přivést nové zdroje vody (např. s pomocí opatření jako je odsolování nebo doprava na velké vzdálenosti) a účinněji řídit použití vody. Je nutné posílit

podněty k efektivnímu využívání vody (včetně stanovení cen vody). V nejvíce postižených oblastech možná také bude nezbytné zamezit takovým činnostem, jakými jsou intenzivní zemědělství nebo cestovní ruch. (EHSV v současnosti vypracovává zvláštní podrobnější stanovisko týkající se nedostatku vody a sucha.)

4.4 Riziko a četnost vážných požárů již rostou v oblastech jako je jih Evropy, které se oteplují a stávají suššími, a mohou se stát kritičtějšími, protože teploty i nadále vzrůstají. Bude třeba posílit a lépe koordinovat ochranná opatření a schopnosti reakce. (EHSV vypracovává zvláštní stanovisko týkající se přírodních katastrof a civilní ochrany.)

4.5 Veřejné zdraví – Změna klimatu může mít následky i pro veřejné zdraví, a to různými způsoby. Může způsobit rozsáhlé šíření přenašečů nemocí, zejména včetně přesunu mnoha nemocí, které byly dříve omezeny na tropické oblasti, severním směrem. Extrémní teploty mohou také mít přímější dopady. Je nutné sestavit plány přípravy na tyto změny.

4.6 Zemědělství – Zemědělství bude změnou klimatu ovlivněno velmi výrazně. Změny teploty a dešťových srážek ovlivní vhodnost využití půdy pro různé zemědělské účely a povedou ke značným změnám v dosažitelné kvalitě a dosažitelném objemu produkce a tedy i ve schůdnosti různých zemědělských systémů v různých částech Evropy.

4.6.1 Kontrola stavu SZP, která má proběhnout v roce 2008, by měla dát příležitost k provedení dalších změn, které podpoří zemědělce v přizpůsobování jejich zemědělských postupů změnám klimatu, které jsou nevyhnutelné.

4.6.2 Je třeba velkou měrou rozvinout zemědělský výzkum nových plodin a metod pěstování, které budou vhodnější do nově vznikajících klimatických podmínek. Podobně je třeba posoudit dopad změny klimatu na vyhlídky pro chov zvířat v různých částech Evropy a způsoby, jakými řešit šíření chorob v důsledku změny klimatu. (EHSV bude zkrátko vypracovávat zvláštní podrobnější stanovisko týkající se změny klimatu a zemědělství.)

4.7 Biologická rozmanitost – Změna klimatu způsobí velké změny ve stanovištích stromů, rostlin a zvířat po celé Evropě. V některých případech už nebudou určité druhy schopny přežít na změněném stanovišti nebo se stanou kriticky ohroženými. Některé druhy se mohou prostřednictvím přirozených procesů úspěšně přesunout na nová stanoviště. Jiné budou potřebovat pomoc s přechodem, mají-li přežít. Bude nutné aktualizovat stávající strategie a programy pro biologickou rozmanitost a vyhradit zdroje na provádění, má-li se tohoto přechodu dosáhnout bez větší ztráty druhů.

4.8 Stromy a lesy budou také do velké míry ovlivněny změnou klimatu. Některé oblasti se mohou stát méně příznivými pro některé druhy. Jiné oblasti se naopak mohou stát pro

některé druhy příznivějšími. Bude proto třeba odpovídajícím způsobem přizpůsobit programy výsadby, přesazování, péče o stromy a správy lesů.

4.9 Územní plánování – Plánování městských a jiných sídel, dopravy a infrastruktury bude muset stále více zohledňovat změny teploty a průběhu počasí. Tyto úvahy je nutné začlenit do norem pro plány a do odborných postupů a školení. Tyto dopady změny klimatu bude nutné zohlednit i v individuálních programech a projektech rozvoje. Bude nutné odpovídajícím způsobem přizpůsobit metodiky posuzování dopadů.

4.10 Stavitelství – Stavitelství a stavebnictví bude výrazně ovlivněno změnou klimatu. Potřebujeme přísnější minimální předpisy týkající se energetické účinnosti budov, lepší stavební normy atd. Občané také musí mít lepší přístup k informacím o osvědčených postupech a o metodách, materiálech a subvencích dostupných pro renovace starších budov a novou výstavbu s cílem snížit spotřebu energie a učinit je vhodnějšími pro měnící se teplotu a povětrnostní podmínky.

4.11 Rozpočet EU – EHSV doporučuje, aby se v ročním rozpočtu objevil okruh „přizpůsobení“ v těch oblastech politik, ve kterých budou nutné okamžité investice (např. energetika, výzkum, zemědělství, doprava, stavební normy, pomoc při přírodních katastrofách, ochrana biologické rozmanitosti, politika veřejného zdraví atd.). Následující finanční rámec by měl vyčlenit mnohem vyšší podíl dostupných zdrojů na programy týkající se zmírňování změny klimatu a jejímu přizpůsobování se. Členské státy by měly provést podobné změny ve svých státních rozpočtech a plánech výdajů.

4.12 Strukturální fondy – Evropský fond pro regionální rozvoj, Fond soudržnosti a Nástroj předvstupní pomoci obsahují kritéria pro podporu projektů v oblasti životního prostředí, neobsahují však žádnou výslovnou zmínku o přizpůsobení se změně klimatu a posouzení dopadu často nejsou dostatečná (mnoho projektů v dopravě a energetice jasně škodí životnímu prostředí a klimatu). V následujícím přezkumu všech těchto programů by mělo být věnováno mnohem vyšší procento dostupných zdrojů podpurným opatřením na zmírňování změny klimatu a na její přizpůsobování se.

4.13 Evropská investiční banka (EIB) a Evropská banka pro obnovu a rozvoj (EBRD) by měly změnu klimatu zahrnout do svých rozpočtových procesů a do svých kritérií pro posuzování projektů a programů.

4.14 Pojišťovnictví se o změnu klimatu velmi zajímá a ohledy na změnu klimatu stále více zahrnuje do svého rozhodování o tom, proti kterým událostem je ochotné pojistit a za jakých podmínek. EU a její členské státy by měly institucionalizovat probíhající dialog s odvětvím pojišťovnictví, aby se zajistilo, že toto odvětví bude hrát plnou úlohu při pomoci podnikům a ostatním přizpůsobit se změně klimatu.

4.15 Rozvojové země – Mnoho rozvojových zemí bude čelit vážnějším problémům s přizpůsobením než Evropa a bude mít méně prostředků k jejich řešení. Některé z nejméně rozvinutých zemí přispěly k problému změny klimatu velmi málo, ale budou nejvíce postiženy a již velmi důrazně žádají o rovnost a spravedlnost při spolupráci a podpoře. Budou potřebovat podporu rozvinutých zemí, včetně lidských, technických a finančních zdrojů, s cílem pomoci jim, aby se náležitě přizpůsobily. Evropa by měla mít vedoucí úlohu jak při poskytování dodatečných zdrojů na opatření pro přizpůsobení začleněná do vlastních společných a národních programů pomoci, tak při pomoci mezinárodní finanční komunitě vyrovnat se s výzvou přizpůsobení.

4.16 Některé části světa budou mnohem méně příznivé pro lidské osídlení (a v krajních případech se mohou dokonce stát prakticky neobyvatelné) buď v důsledku zvýšení hladiny moří, nebo extrémních povětrnostních podmínek. Změna klimatu může vést k rostoucímu tlaku na zvyšující se migraci z jiných částí světa do Evropy a také k přesunům obyvatelstva v rámci Evropy. Agentury pro rozvoj a jiná příslušná ministerstva budou muset být připraveny pomoci rozvojovým zemím s včasným rozpoznáním podobných situací a pomoci s plánováním nezbytných relokačních programů.

4.17 Možné dopady změny klimatu na vnitrostátní a místní úrovni v Evropě a pravděpodobné tempo změn stále nejsou úplně pochopeny a bude třeba provádět více dalšího výzkumu a analýz, aby se zlepšily a zpřesnily předpovědi. Evropská agentura pro životní prostředí by mohla mít užitečnou úlohu koordinací místa pro veškerý náležitý výzkum, monitorování, analýzy a prognózy v této oblasti a šířitele nejlepších dostupných informací k subjektům přijímajícím rozhodnutí a k ostatním, kteří se zabývají podrobným prováděním strategií pro přizpůsobení. EHSV je připraven hrát svoji roli při podpoře hlubšího a rozsáhlejšího porozumění dopadům změny klimatu v různých částech Evropy a potřebným opatřením pro přizpůsobení.

4.18 Občanská společnost musí být úzce zapojena do procesu přizpůsobení se změně klimatu. Místní komunity, podniky a jiné organizace všeho druhu budou stále více ovliv-

něny změnou klimatu a bude je nutné zapojit do reakce na tuto změnu. Lidé a organizace všeho druhu potřebují lépe pochopit změny, které již probíhají a ke kterým pravděpodobně dojde v budoucnosti během jejich života a života jejich dětí. Potřebují také důkladněji pochopit, co pro ně bude znamenat zmírňování změny klimatu a přizpůsobování se této změně. Znalosti o těchto záležitostech by se měly stále více stávat hlavní součástí osnov formálního a informálního vzdělávání.

4.19 EHSV zdůrazňuje význam zapojení občanské společnosti na všech úrovních a komunikování se spotřebiteli a širokou veřejností. Plně podporuje návrh zelené knihy na odvětvové pracovní skupiny se zainteresovanými stranami v zájmu pomoci rozvoji odvětvově specifických opatření, která budou potřebná. Jedním z důležitých úkolů těchto skupin by měl být rozvoj postupů posuzování úrovně rizik a kontrola pohotovosti a připravenosti organizací a komunit reagovat na extrémní výkyvy počasí a jiné pohromy, které se mohou s postupem změny klimatu stávat vážnějšími a častějšími.

4.20 Orgány místní a regionální správy mají významnou úlohu při koordinaci a podněcování činnosti na jejich úrovni a při vzbuzování veřejné reakce a mobilizace veřejné účasti. Veřejné orgány na všech úrovních také mohou hrát klíčovou úlohu při stanovení postupu prostřednictvím plánování vlastních budov a vlastního rozvoje a prostřednictvím svých politik zadávání veřejných zakázek.

4.21 Zelená kniha navrhuje vytvoření evropské poradní skupiny pro přizpůsobení se změně klimatu, ve které by byli zástupci občanské společnosti, tvůrci politik a vědci a která by fungovala jako odborná skupiny po dobu přípravy strategie. EHSV podporuje návrh na vytvoření této skupiny.

4.22 Výbor dále navrhuje, aby EU zvážila zřízení nezávislého monitorovacího orgánu s nezávislým předsedou, který by byl pověřen pečlivým sledováním pokroku celé strategie v oblasti změny klimatu (přizpůsobení i zmírňování). Tento orgán by podával pravidelné a veřejné zprávy o pokroku a včas upozorňoval, pokud se bude zdát, že činnost zaostává za závazky, a pokud to bude situace vyžadovat. EHSV také hodlá pravidelně monitorovat pokrok v této oblasti.

V Bruselu dne 12. prosince 2007

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Rady o společné organizaci trhu s vínem a změně některých nařízení

KOM(2007) 372 v konečném znění – 2007/0138 (CNS)

(2008/C 120/10)

Dne 7. září 2007 se Rada, v souladu s články 36 a 37 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Rady o společné organizaci trhu s vínem a změny některých nařízení.

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 27. listopadu 2007. Zpravodajem byl pan KIENLE.

Na 440. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. prosince 2007 (jednání dne 12. prosince), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 109 hlasy pro, 5 hlasů bylo proti a 12 členů se zdrželo hlasování.

1. Shrnutí závěrů a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) vítá, že Evropská Komise v návrhu reformy organizace evropského trhu s vínem v zásadě navrhuje zachování specifické organizace trhu s vínem. Výbor by si býval přál, aby Evropská komise zpracovala více z jeho návrhů, které předložil ve svém stanovisku ze dne 14. prosince 2006 ke sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu – *Směrem k udržitelnému evropskému odvětví vína* ⁽¹⁾.

1.2 EHSV znovu žádá, aby nejdůležitějším cílem reformy bylo zlepšení konkurenceschopnosti evropského vína a znovuzískání podílů na trhu. Komise by při tom měla při reformě a v pravidlech zahraničního obchodu více zohlednit vedoucí pozici evropského odvětví vína na celosvětovém trhu.

1.3 EHSV zdůrazňuje, že víno a pěstování révy je důležitou a nedílnou součástí evropské kultury a způsobu života. Pěstování révy formuje v mnoha evropských vinařských regionech společenské a ekonomické prostředí. Výbor proto klade důraz na to, aby byly jak u cílů, tak u opatření v reformě zohledněny nejen ekonomické důsledky, nýbrž také dopad na zaměstnanost, sociální strukturu, životní prostředí – především prostřednictvím programů klučení – jakož i ochrana spotřebitelů a zdraví. To v návrhu Evropské komise není dostatečně obsaženo.

1.4 EHSV upozorňuje na to, že pěstování révy představuje v Evropské unii základ existence pro 1,5 mil. převážně malých rodinných podniků a poskytuje alespoň sezónní zaměstnání více než 2,5 mil. pracovníků. Proto Výbor dbá zejména na to, aby byla při reformě upřednostněna opatření, která budou mít pozi-

tivní vliv na příjmy vinařů a na pracovní příležitosti v evropském vinařství.

1.5 EHSV považuje návrh Evropské komise poskytovat vinařským členským státům vnitrostátní finanční rámec za významný příspěvek k důslednější subsidiaritě a zohlednění regionálních rozdílů. Za účelem dosažení cílů reformy však musí vzniknout soubor nástrojů podpory.

1.6 EHSV považuje za nedostatečné návrhy na opatření pro informování spotřebitelů, které předložila Evropská komise. Výbor vítá návrhy na propagaci na exportních trzích, považuje ovšem za nezbytné rozšíření i na vnitřní trh.

2. Návrhy Evropské komise

2.1 Evropská komise navrhuje reformu organizace trhu s vínem především v následujících oblastech:

- podpůrná opatření ve vnitrostátním finančním rámci pro restrukturalizaci a přeměnu vinic, zelenou sklizeň, vzájemné fondy, pojištění sklizně a propagaci na trzích ve třetích zemích;
- převod finančních prostředků na oblast venkova;
- změna předpisů při výrobě vína, především pro enologické postupy, zvýšení obsahu alkoholu a přikyselování;
- změna předpisu pro označování výrobku, především údaje týkající se původu a místa, odkud je výrobek dovezen, jakož i přizpůsobení ostatních předpisů pro označování;
- organizace producentů a meziodvětvové organizace;

⁽¹⁾ Úř. věst. C 325, 30.12.2006, s. 29.

- liberalizace předpisů pro výsadbu od roku 2013;
- dobrovolný režim klučení;
- odstranění dosavadních tržních mechanismů;
- přenášení pravomocí z Rady ministrů na Evropskou komisi.

3. Obecné připomínky

3.1 EHSV může široce podporovat cíle návrhu Evropské komise. Považuje ovšem za nutné, aby u navržených opatření byly provedeny úpravy a zlepšení.

3.2 EHSV opakuje svůj požadavek na zlepšení konkurenceschopnosti evropských výrobců vína na vnitřním trhu a na exportních trzích, na posílení postavení evropského hospodářství, podporu snahy o kvalitu a požadavek zaměřit se více na rozvoj trhu a přání spotřebitelů. Komise v předkládaném návrhu nařízení tyto požadavky dostatečně nezohledňuje.

3.3 Výbor považuje nadále za důležité upřesnění ekonomických cílů a doplnění sociálních cílů a cílů politiky zaměstnanosti. K nim patří zlepšení situace v oblasti příjmů vinařských podniků, lepší možnost rozvoje mladých vinařů, udržitelné pracovní příležitosti a odpovídající platové ohodnocení pro zaměstnance na plný úvazek a pro sezónní pracovníky.

3.4 Výbor se i nadále kriticky staví k přenášení pravomocí z Rady ministrů na Komisi, např. při schvalování nových enologických postupů, protože Komise při projednávání dvoustranných dohod nedostatečně zastupovala zájmy evropských výrobců vína.

3.5 EHSV se i nadále domnívá, že stávající finanční prostředky musí být navýšeny, aby bylo možné zohlednit přístup dvou nových výrobních zemí k EU.

3.6 Výbor opět požaduje lepší a obsáhlejší sledování trhu, aby bylo možné jako základ pro organizaci trhu s vínem získávat lepší údaje o výrobě, obchodě a spotřebě. Dosud používané celkové údaje jsou důležité, ale nedostatečné. Nezbytné jsou také aktuální informace o změnách výrobních struktur, odbytových cest a chování spotřebitelů.

3.7 EHSV souhlasí s Komisí, že nová organizace trhu s vínem by měla vstoupit v platnost co nejdříve. Za nezbytné nicméně považuje období *phasing out*, aby v případě potřeby bylo podnikům umožněno přizpůsobit se postupně novým rámcovým podmínkám.

3.8 EHSV vítá, že Evropská komise pozměnila svůj návrh režimu klučení. Považuje ovšem za smysluplné, aby tato opatření byla provedena v rámci regionálních, příp. vnitrostátních strukturálních programů, zabránilo se tak negativnímu

dopadu ojedinelého klučení (např. úhor uprostřed vinic) a zaručilo se správné provedení.

3.9 Výbor je opakovaně proti úplné liberalizaci předpisů pro výsadbu, protože se tím ohrožují hospodářské, sociální, ekologicko-politické a krajinu chránící cíle reformy trhu s vínem.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Hlava II: Podpůrná opatření Kapitola 1: Programy podpory

4.1.1 EHSV vítá, že jeho požadavek na větší zohlednění regionálních rozdílů a důslednější provádění subsidiarity v odvětví vína je obecně zohledněn zavedením vnitrostátního finančního rámce. Nabídnutá podpůrná opatření však považuje za nedostatečná.

4.1.2 EHSV souhlasí s Evropskou komisí, že musí zůstat zachován důsledný a přiměřený rámec Společenství. Tento rámec má dávat členským státům pravomoc zvolit opatření pro vinařské oblasti. Přitom může být přisouzen velký význam organizacím producentů, meziodvětvovým sdružením, regulačním organizacím a jiným subjektům s příslušnými cíli.

4.1.3 EHSV se vyslovuje pro obsáhlejší katalog opatření, aby mohly být splněny cíle organizace trhu. Výbor odkazuje na svá předchozí stanoviska k reformě společné organizace trhu s vínem⁽²⁾, ve kterých již požadoval mimo jiné programy na podporu kvalitních výrobků při pěstování révy, při zpracování, při uvádění vína na trh, při informování spotřebitele, dále opatření na podporu znevýhodněných oblastí, jakož i možnost přímé pomoci v závislosti na ploše.

4.1.4 EHSV opakovaně požaduje soudržná a jednotná opatření, aby tak byla dosažena co největší účinnost. Tato opatření tedy musí být začleněna do obsáhlých plánů celého výrobního řetězce, počínaje pěstováním révy, přes zpracování až k uvedení výrobku na trh. Patří sem také opatření o alternativních trzích pro rozšiřování odbytu pro všechny výrobky z vinných hroznů.

4.1.5 EHSV opakovaně důrazně požaduje zvláštní program na podporu znevýhodněných vinařských oblastí, jako např. strmých a svahových oblastí a takových oblastí, které jsou vystaveny extrémním povětrnostním podmínkám.

4.1.6 EHSV vítá, že Evropská komise ve vnitrostátních finančních rámcích významně zohlednila opatření na podporu vývozu. Dále jsou v rámci vnitřního trhu zapotřebí opatření zaměřená na informování spotřebitele o pěstování révy a především na poučení o výhodách střídme konzumace vína a rizicích zneužití. Opakovaně požaduje a podporuje založení evropského střediska pro sledování trhu.

⁽²⁾ Úř. věst. C 101, 12.4.1999, s. 60–64 + poznámka pod čarou 1.

4.1.7 Výbor nepovažuje okamžité zrušení intervenčních opatření za proveditelné. Proto doporučuje, aby mohla být v rámci vnitrostátního finančního rámce v období *phasing out* 2008–2010 nabízena podpora pro destilace na výrobu lihovin a pro soukromé skladování.

4.1.8 Výbor se domnívá, že v rámci vnitrostátního finančního rámce by měla být stanovena opatření na řešení krizí založená na společné odpovědnosti výrobců. Dosud stanovená opatření (pojištění sklizně a vzájemné fondy) jsou pro zvládání konjunkturálních krizí nedostatečná. Proto by mělo být přezkoumáno, zda se dosavadní krizové destilace osvědčily a zda lze stanovit krizovou destilaci v rámci vnitrostátního finančního rámce.

4.1.9 Osvědčil se stávající zákaz úplného vylišování vinných hroznů, matoliny a vinných kalů s cílem zaručit kvalitu vinařských produktů a zamezit eventuálnímu zneužití. Zákaz by proto měl zůstat v platnosti. Členské státy by měly mít pravomoc za několik let zvýšit míru výroby určenou k destilaci.

4.1.10 EHSV bere na vědomí, že Evropská komise vypracovala návrh na rozdělení rozpočtu pro vnitrostátní finanční rámec. Pro nové členské státy EU, které nemají historickou vazbu, by měl být stanoven vlastní finanční klíč, který by odpovídal podílu vinic.

4.2 Kapitola 2: Převod finančních prostředků

4.2.1 Výbor v různých stanoviscích zdůraznil význam druhého pilíře pro budoucí rozvoj venkova, ke kterému patří také evropské vinařské oblasti. Ale i při zohlednění tohoto zásadního záměru se v rámci řešení zvláštních problémů odvětví vína vyslovuje pro to, aby se všechna opatření diskutovaná v rámci reformy trhu s vínem financovala z rozpočtu pro vinařství. Proto nesmí být rozpočet snížen ani krácením, ani přesunem prostředků.

4.3 Hlava III: Regulační opatření Kapitola 2: Enologické postupy a omezení

4.3.1 Výbor považuje za nezbytně nutné vypracovat definici vína, která by byla mezinárodně uznávaná. To vyžaduje také stanovení uznávaných výrobních metod. Mělo by být jasně stanoveno, že tzv. ovocná vína nejsou předmětem organizace trhu s vínem.

4.3.2 Výbor se vyslovuje pro důslednější zahrnutí enologických postupů odpovídajících normám OIV do strategické přípravy dvoustranných nebo mezinárodních obchodních smluv. Povolení jakýchkoli postupů u dovoзовého vína, které jsou

schváleny někde na světě, je v rozporu s přísnějším uplatňováním norem OIV u evropských vín, a toto povolení by vedlo k dalšímu narušení konkurenceschopnosti. Výbor se také vyslovuje proti návrhu povolit v případě vývozu vín enologické postupy, které jsou při uvádění na vnitřní trh zakázané.

4.3.3 Výbor se vyslovuje pro seznam přípustných enologických postupů, které by byly uvedeny v příloze k tomuto nařízení, a Rada by si měla ponechat pravomoci pro aktualizaci těchto postupů a pro povolení nových postupů.

4.3.4 EHSV vítá, že Evropská komise upustila od plánovaného povolení výroby vína v Evropě z dovážených hroznových moštů nebo moštových koncentrátů nebo míšení produktů z třetích zemí s evropskými produkty.

4.3.5 EHSV žádá Evropskou komisi, aby ve svých návrzích předpisů pro výrobu zohlednila rozdílné podmínky s ohledem na lokalitu, klima a povětrnostní podmínky v rámci Evropské unie. Upozorňuje na to, že tato tematika je velmi citlivá a nesmí vést k rozdělení evropského vinařského hospodářství nebo dokonce k bloádě návrhů reformy. EHSV se připojuje k požadavku větší kontroly všech enologických postupů s cílem podpořit a zajistit kvalitu vín.

4.3.6 EHSV proto hodnotí návrhy Komise s ohledem na své dosavadní stanovisko, na analýzy, které dodala Komise, navržené liberalizace enologických postupů, uznání enologických postupů v dvoustranných smlouvách a ve světle cílů reformy, především zvýšení konkurenceschopnosti a snížení výrobních nákladů. Při zvážení pro a proti návrhu Komise se obecně vyslovuje pro to, aby byly i nadále platné stávající předpisy pro používání sacharózy a pro podporu moštového koncentrátu.

4.4 Kapitola 3: Označení původu a zeměpisná označení

4.4.1 EHSV vítá, že Evropská komise upřesnila své návrhy na označení vín podle původu. Výbor se stejně jako Komise domnívá, že koncepce jakostních vín ve Společenství se mimo jiné zakládá na zvláštních vlastnostech vín podle zeměpisného původu. Ochrana označení původu a zeměpisných označení má vysokou prioritu. Proto by i použití označení původu či zeměpisného označení mělo být spojeno s výrobou vína ve vymezených zeměpisných oblastech.

4.4.2 EHSV vítá, že Evropská komise mezitím své návrhy objasnila a upřesnila v tom smyslu, že osvědčené systémy politiky jakosti, které se nezakládají buď zcela nebo částečně na zásadě označení původu, mohou dále existovat. Zejména zkouška kvality vína se v mnoha zemích osvědčila jak pro výrobce, tak především pro spotřebitele.

4.4.3 Nezávisle na tom přetrvává řada otázek ohledně slučitelnosti s nařízením Komise (ES) č. 753/2002 ze dne 29. dubna 2002 s prováděcími předpisy k nařízení Rady (ES) č. 1493/1999, které se týkají popisu, označování, obchodní úpravy a ochrany některých vinařských produktů⁽³⁾. EHSV proto žádá o předložení srovnávací tabulky za účelem stanovení dopadu na zeměpisná a tradiční označení.

4.5 Kapitola IV: Označování etiketou

4.5.1 EHSV hodnotí návrhy jako velmi komplexní a očekává od Evropské komise přesnou simulaci dopadů navrhovaných změn.

4.5.2 EHSV upozorňuje na to, že pravidla pro označování se změnila teprve nedávno po dlouholetých diskuzích. Vyzývá Evropskou komisi, aby vysvětlila, jaká nová hlediska jsou k dispozici, která nebyla zohledněna při právě skončené diskuzi.

4.5.3 Výbor vítá zjednodušení předpisů pro označování etiketami, pokud slouží lepšímu informování spotřebitelů. Podobné změny ovšem nesmějí vést k tomu, že stoupne nebezpečí narušení hospodářské soutěže nebo klamání spotřebitele a dojde k vlně soudních sporů. Z tohoto hlediska vyvolává zmatek i návrh Komise, aby u vín bez údaje o původu nebo bez zeměpisného označení byla nepovinně uváděna odrůda a ročník sklizně. Tento návrh lze přijmout pouze tehdy, bude-li zaveden systém kontroly a certifikace pro sledovatelnost těchto vín za účelem ochrany spotřebitele, zabránění klamání spotřebitele a zamezení nekalé hospodářské soutěže.

4.5.4 Výbor upozorňuje na to, že ve stále se rozšiřující Evropské unii roste jazyková rozmanitost, což může znesnadnit obchodování, jak je tomu nyní v případě informací o sulfidech. Proto je při označování povinnými údaji, např. přísadami, nezbytné používat obecně srozumitelné symboly.

4.6 Hlava V: Produkční potenciál

4.6.1 EHSV vítá, že Komise upravila své návrhy na režim klučení a snížila navrhovaný rozpočet. Výbor uznává význam klučení jako nástroje organizace trhu, který má být nabídnut jako součást regionálních, příp. vnitrostátních strukturálních

programů uvnitř celkového rámce Společenství s časovým omezením na 3 až 5 let. Klučení by mělo být nabízeno jako dobrovolné opatření zaměřené na odstranění vinic z ploch, které nejsou vhodné pro vinařství, a na zmírnění sociálního dopadu pro podniky, které do budoucna nejsou schopny fungovat.

4.6.2 EHSV vítá, že Komise pozměnila svůj původní časový plán liberalizace předpisů pro pěstování. Výbor nadále odmítá úplnou liberalizaci, i k pozdějšímu datu, protože se tím ohrožují hospodářské, sociální, ekologicko-politické a krajinu chránící cíle reformy trhu s vínem. Přemístění pěstování vína z tradičních vinařských oblastí do oblastí, které lze levněji obhospodařovat, nelze podpořit z důvodu celkové zodpovědnosti v oblasti zaměstnanosti, hospodářství a infrastruktury vinařských oblastí, jakož i z důvodu sociální struktury, životního prostředí a ochrany přírody.

4.6.3 Nemá-li se pokračovat v evropských předpisech pro pěstování ve spojení se zákazem nové výsadby, musí být vytvořen rámec, který by umožnil vinařským oblastem, aby mohly pokračovat nebo nově vytvářet své předpisy pro pěstování a vinařství v souladu s cíli Evropské organizace trhu vína.

4.7 Nová hlava: Propagace a informace

4.7.1 EHSV považuje návrhy Komise za nedostačující pro znovuzískání podílu na vnitřním trhu ve srovnání s víny z třetích zemí, především z Nového světa.

4.7.2 EHSV žádá Komisi, aby ve vnitrostátním finančním rámci stanovila podporu opatření pro informování spotřebitelů a propagaci nejen na exportních trzích, ale i na vnitřním trhu. Přitom je nutné věnovat zvláštní pozornost rozsáhlé informační kampani o výhodách střídme konzumace vína jako součásti zdravé výživy a moderního životního stylu.

4.7.3 EHSV zdůrazňuje, že informační a propagační opatření by se měla týkat všech výrobků z vinných hroznů.

4.7.4 EHSV doporučuje propojit komunikační podporu vinařských výrobků s cestovním ruchem, gastronomií a jinými výrobky z vinařských regionů.

V Bruselu dne 12. prosince 2007

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁾ Úř. věst. C 118, 4.5.2002, s. 1–54.

PŘÍLOHA

ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního Výboru

Následující pozměňovací návrhy byl na jednání zamítnuty, avšak získaly nejméně čtvrtinu hlasů

Odstavec 4.3.6

Nahradit celý odstavec následovně:

„Po zvážení všech ‚pro a proti‘ návrhu Komise se EHSV domnívá, že by bylo možné legálně a v souladu s tradicí zachovat možnost používat sacharózu v zemích, kde je to zvykem. Nicméně k zajištění rovného zacházení s výrobci vína v EU bude třeba zachovat finanční podporu pro rektifikované moštové koncentráty a uzpůsobit ji novým podmínkám v oblasti nižších cen cukru na trhu. Tato podpora, která je nezbytná k zachování stejné úrovně nákladů, nesmí mít vliv na národní dotace, ale musí být samostatnou rozpočtovou položkou.“

Odůvodnění

Probíhající reforma společné organizace trhu s cukrem i celá reforma společné organizace trhu s vínem radikálním způsobem mění strukturu nákladů na výrobu vína. Pokud tedy skutečně existuje vůle zachovat „status quo ante“ a dodržovat zásadu nenarušování hospodářské soutěže (vzhledem k tomu, že cukr a mošt jsou v procesu obohacování vín skutečnými konkurenty), je důležité stanovit jak přizpůsobení finanční podpory pro mošty, tak její účtování mimo rámec národních dotací.

Výsledek hlasování

Pro: 25 Proti: 54 Hlasování se zdrželo: 8

Nový odstavec 4.3.7

Vložit nový odstavec následovně

„4.3.7 EHSV se domnívá, že použití sacharózy k obohacování vín znamená přidat produkt, který není výsledkem zpracování hroznů, a v souladu s pozorností, kterou klade na transparentnost označování a na ochranu spotřebitelů, soudí, že tento enologický postup by měl být uveden na označení vín, která byla takto obohacena.“

Odůvodnění

Nezvizitelnou a nepřenosnou úlohou EHSV je zachovávat vždy a pořád maximální transparentnost sdělení uživatelům zboží a potravin.

Výsledek hlasování

Pro: 30 Proti: 70 Hlasování se zdrželo: 21

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu *Vyhlídky na budoucnost zemědělství v oblastech se zvláštním přírodním znevýhodněním (horské, ostrovní a nejvzdálenější regiony)*

(2008/C 120/11)

Dne 27. září 2007 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. A prováděcích předpisů k Jednacímu řádu, rozhodl vypracovat stanovisko ke stanovisku z vlastní iniciativy k tématu

Vyhlídky na budoucnost zemědělství v oblastech se zvláštním přírodním znevýhodněním (horské, ostrovní a nejvzdálenější regiony).

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 27. prosince 2007. Zpravodajem byl pan Gilbert BROS.

Na 440. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. prosince 2007 (jednání dne 12. prosince), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 127 hlasy pro, 1 člen byl proti a 6 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Dne 13. září 2006 přijal Evropský hospodářský a sociální výbor stanovisko z vlastní iniciativy k tématu *Vyhlídky na budoucnost zemědělství v oblastech se zvláštním přírodním znevýhodněním (horské, ostrovní a nejvzdálenější regiony)* ⁽¹⁾.

1.1.1 V tomto stanovisku věnuje EHSV jednu celou kapitolu (číslo 4) problematice horských regionů a zdůrazňuje mimo jiné, že je nutná

- specifická politika EU ve prospěch horských oblastí,
- harmonizovaná definice v Evropské unii,
- upřednostnění horských oblastí při přidělování prostředků v rámci druhého pilíře,
- konsolidace vyrovnávacích příspěvků pro zemědělce v horských oblastech,
- integrace zemědělské a regionální politiky pro zajištění lepšího účinku na horská území.

1.2 Dne 7. prosince 2006, při politickém dialogu na závěr plenárního zasedání Výboru regionů, řekl předseda Evropské komise José Manuel BARROSO, že je nakloněn myšlence vypracovat **zelenou knihu o budoucnosti politik pro horské oblasti**.

1.3 Proto EHSV uznal za vhodné vypracovat dodatkové stanovisko, aby mohl vyjádřit svůj postoj k zásadám, jimiž by se mělo řídit vypracování takové zelené knihy.

1.4 Všichni občané Evropy vlastně mají prospěch z mnoha veřejných a hospodářských statků i služeb poskytovaných horskými oblastmi. Patří mezi ně zejména:

- snížení přírodních rizik (z nichž těží jednak obyvatelé horských oblastí, jednak ostatní obyvatelé; jde například o ochranu dopravních koridorů),

- rekreační a turistické oblasti (nezbytné pro obyvatele urbanizovaného kontinentu i pro evropskou konkurenceschopnost),

- značná biologická rozmanitost,

- jedinečné zásobárny vody,

- vysoce kvalitní výrobky, zejména potravinářské.

1.5 Pokud by obyvatelé, kteří v horských oblastech žijí, nespravedlivě tyto oblasti náležitým způsobem, bylo by poskytování těchto statků a služeb ohroženo.

1.6 Dnes je třeba zhostit se nových významných úkolů, současných i budoucích, jako jsou posílení hospodářské soutěže, demografický přechod, klimatická změna atd. Tyto úkoly se týkají všech území, avšak jejich dopad na horské oblasti je ještě výraznější, a vyžaduje tedy specifická řešení.

1.7 Přitom většina nyní platných politik pro horské oblasti je zaměřena sektoriálně a je často šířena mimo ně bez náležitého přihlédnutí ke zvláštnostem těchto regionů. Veřejné politiky zaměřené na hory mají sklon k tomu, že jsou banalizovány, šířeny i na ostatní oblasti a méně se berou do úvahy jejich specifika. Evropské i národní veřejné politiky pak současně stále více sázejí na konkurenční výhody těchto oblastí, ať již jde o podporu, nebo o rozvoj.

1.8 Navzdory svému významu v evropském měřítku jsou horské oblasti v rámci evropských politik do jisté míry marginalizovány a velmi málo se uznává jejich značný potenciál pro přispění k růstu Evropy a její rozmanitosti, zejména díky jejich inovativním přístupům.

1.9 Proto se EHSV vyslovuje pro mnohem soudržnější a o hodně integrovanější politický přístup. Horské oblasti potřebují teritoriální přístup k udržitelnému rozvoji, který jde napříč politikami.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 318, 23.12.2006, s. 93.

1.10 Evropská zelená kniha o budoucnosti politiky pro horské oblasti by umožnila racionalizovat a konsolidovat stávající politiky a iniciativy na evropské úrovni, čímž by je učinila účinnějšími v tomto specifickém kontextu horských oblastí. To je obzvláště třeba, pokud jde o zemědělství horských oblastí, jak se uvádí v tomto stanovisku. Ve skutečnosti představuje zemědělství ve většině evropských horských oblastí základ, na kterém se rozvíjejí další společensko-hospodářské, zemědělsko-průmyslové, turistické a jiné aktivity a od něž se odvíjí přitažlivost jednotlivých území. Společná zemědělská politika tedy hraje zásadní úlohu a musí být integrována do bilance evropských politik v horských oblastech, kterou žádá zelená kniha.

1.11 EHSV tedy požaduje co nejrychlejší zařazení zelené knihy o budoucnosti politiky pro horské oblasti do pracovního programu Komise, aby byla upřesněna témata, jež jsou pro horské oblasti členských států Evropské unie strategicky významná, vyjasnily se úlohy různých úrovní a odvětví hospodářství i úloha jejich vzájemné koordinace, byly konsolidovány specifické statistické údaje, o něž se opírají politiky v těchto oblastech, studovala se doprovodná a podpůrná opatření, jež je třeba na těchto územích zavést v souladu se strategickými cíli, které si stanovila Evropská unie, a byly navrženy způsoby, které

by umožnily dosáhnout pokroku v oblasti evropských i národních veřejných politik.

1.12 **Zelená kniha o budoucnosti politiky pro horské oblasti** usnadní využití konkurenčních výhod horských oblastí, čímž naváže na kritéria obnovené Lisabonské strategie i strategie z Göteborgu. Přispěje tak k cíli dosáhnout růstu a zaměstnanosti a pomůže Evropské unii stát se v příštích letech hospodářstvím založeným na znalostech, jež bude celosvětově konkurenceschopnější. Horské oblasti mají celé Evropě mnoho co nabídnout a bylo by třeba co nejlépe využít jejich potenciálu pro inovace a růst.

1.13 Paní Danuta HÜBNEROVÁ, evropská komisařka pověřená regionální politikou, zmínila během plenárního zasedání EHSV ve dnech 11. a 12. července 2007 „teritoriální agendu EU“ a na rok 2008 ohlásila zprávu o teritoriální soudržnosti, která se bude věnovat dopadu budoucích důležitých výzev na tato území a způsobům jejich řešení. EHSV požaduje, aby byla při probíhajícím vymezování politiky soudržnosti Evropské unie a při zavádění teritoriální agendy náležitým způsobem brána do úvahy územní specifika horských oblastí i ostrovních a nejvzdálenějších regionů.

V Bruselu dne 12. prosince 2007

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 998/2003 o veterinárních podmínkách pro neobchodní přesuny zvířat v zájmovém chovu, pokud jde o prodloužení přechodného období

KOM(2007) 572 v konečném znění – 2007/0202 COD

(2008/C 120/12)

Dne 23. října 2007 se Rada, v souladu s článkem 37 a čl. 152 odst. 4 písm. b) Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 998/2003 o veterinárních podmínkách pro neobchodní přesuny zvířat v zájmovém chovu, pokud jde o prodloužení přechodného období.

Vzhledem k tomu, že Výbor bez výhrad schvaluje obsah návrhu a již se k tomuto tématu vyjádřil v rámci svého dřívějšího stanoviska CESE 1411/2000, přijatého dne 29. listopadu 2000 ⁽¹⁾, rozhodl na 440. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. prosince 2007 (jednání dne 12. prosince), 131 hlasy pro, žádný hlas nebyl proti a 4 členové se zdrželi hlasování, vydat stanovisko, které podpoří tento návrh, a odkázat na svůj postoj, který zaujal ve výše uvedeném dokumentu.

V Bruselu dne 12. prosince 2007

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ Úř. věst. C 116, 20.4.2001, s. 54–56.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k

- **návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění směrnice Rady 76/768/EHS, 88/378/EHS, 1999/13/ES a směrnice 2000/53/ES, 2002/96/ES a 2004/42/ES za účelem jejich přizpůsobení nařízení (ES) č. ... o klasifikaci, označování a balení látek a směsí a o změně směrnice 67/548/EHS a nařízení (ES) č. 1907/2006**
- **a k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 648/2004 za účelem jeho přizpůsobení nařízení (ES) č. ... o klasifikaci, označování a balení látek a směsí a o změně směrnice 67/548/EHS a nařízení (ES) č. 1907/2006**

KOM(2007) 611 v konečném znění – 2007/0212 (COD)

KOM(2007) 613 v konečném znění – 2007/0213 (COD)

(2008/C 120/13)

Dne 13. listopadu 2007 se Rada, v souladu s článkem 95 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění směrnice Rady 76/768/EHS, 88/378/EHS, 1999/13/ES a směrnice 2000/53/ES, 2002/96/ES a 2004/42/ES za účelem jejich přizpůsobení nařízení (ES) č. ... o klasifikaci, označování a balení látek a směsí a o změně směrnice 67/548/EHS a nařízení (ES) č. 1907/2006

a ve věci návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 648/2004 za účelem jeho přizpůsobení nařízení (ES) č. ... o klasifikaci, označování a balení látek a směsí a o změně směrnice 67/548/EHS a nařízení (ES) č. 1907/2006.

EHSV schvaluje obsah návrhů a nemá k nim žádné připomínky.

Na 440. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. prosince 2007 (jednání dne 12. prosince), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor stanovisko, jímž vyjadřuje souhlas s návrhy, a to 139 hlasy pro, 3 členové se zdrželi hlasování.

Výbor se k obsahu návrhu Komise k tématu klasifikace, označování a balení látek a směsí ⁽¹⁾ vyjádří ve stanovisku ⁽²⁾, jež se momentálně připravuje a jehož přijetí je naplánováno na plenární zasedání v březnu 2008.

V Bruselu dne 12. prosince 2007

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o klasifikaci, označování a balení látek a směsí a o změně směrnice č. 67/548/EHS a nařízení (ES) č. 1907/2006 – KOM(2007) 355 v konečném znění.

⁽²⁾ NAT/367 – Zpravodajem je pan Sears.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Dopad teritoriality daňových právních předpisů na průmyslové změny

(2008/C 120/14)

Dne 16. února 2007 se v souladu s čl. 29 odst. 2 svého Jednacího řádu rozhodl Evropský hospodářský a sociální výbor, že vypracuje stanovisko z vlastní k tématu

Dopad teritoriality daňových právních předpisů na průmyslové změny.

Poradní komise pro průmyslové změny, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 13. listopadu 2007. Zpravodajem byl pan SCHADECK, spoluzpravodajem pan GAY.

Na 440. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. prosince 2007 (jednání dne 13. prosince 2007), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 102 hlasy pro, 7 hlasů bylo proti a 6 členů se zdrželo hlasování.

První část – Závěry a doporučení

A. Evropské hospodářství je pevnou součástí hospodářství světového. Tato vazba je v jednotlivých odvětvích více či méně silná; obzvláště výrazně se projevuje v průmyslových činnostech, jež jsou nejvíce otevřeny globalizaci. Proto musí být hospodářská a daňová politika Evropské unie (EU) vymezena rovněž ve vztahu ke světovému vývoji. Přestože toto stanovisko zkoumá dopad teritoriality daňových právních předpisů na průmyslové změny v EU, nelze tento dopad posuzovat bez přihlédnutí ke světovému vývoji.

B. EU a všechny její členské státy jsou odpovědné za řízení hospodářské, finanční, sociální a environmentální politiky, jejichž požadavky překračují dynamiku trhu. Je tedy zapotřebí dbát na to, aby teritorialita daňových právních předpisů měla kladný dopad na průmyslové změny v evropském měřítku, které musí bezpochyby odpovídat dynamice trhu, avšak v širších souvislostech se jimi musí zabývat i výše uvedené politiky. Sama povaha lisabonského procesu je dána rovnováhou mezi jednotlivými osami (konkurenceschopnost, sociální rozměr, ochrana životního prostředí), kterou je třeba chránit, a to i ve vztahu k daňové soutěži mezi členskými státy ⁽¹⁾.

C. Výbor tvrdí, že daňová soutěž je jednou z realit vnitřního trhu, která může vést k narušení hospodářské soutěže. Vyžaduje stanovení pravidel k zajištění její transparentnosti a k rozpoznání škodlivého jednání ⁽²⁾ nebo jejího zneužívání. Jsou zde potřebné

také ukazatele poskytující vhodné měřítko pro hodnocení stavu daňové soutěže. Výbor nicméně konstatuje, že zdanění není rozhodujícím faktorem investičního rozhodování v MSP. Má daleko větší váhu v nadnárodních společnostech s vyšší mobilitou.

D. Daňová soutěž se netýká jen zdanění společností. Díky zvyšující se mobilitě finančních aktiv se tato soutěž týká i kapitálových příjmů osob a zdanění majetku.

E. Výbor zastává názor, že vzájemná koordinace státních daňových opatření může být přínosem pro posilování funkce vnitřního trhu tím, že vylučuje jeho dysfunkce a náklady na dosažení souladu v daňové oblasti zejména v pohraničních oblastech. EHSV připomíná svá doporučení obsažená v nedávném stanovisku k programu Fiscalis 2013 ⁽³⁾.

F. Skutečnost, že oblast vnitrostátních přímých daní není v členských státech koordinována, vede podle názoru EHSV k situacím, v nichž dochází k nezdanění ⁽⁴⁾, zneužívání nebo narušení funkce jednotného trhu. Dále je příčinou destabilizace, či dokonce vede k narušení celkových daňových příjmů EU.

G. Neomezená daňová soutěž uvnitř Společenství může na jednu stranu zatížit faktory daňového základu u osob povinných k dani vyznačujících se nejnížší mobilitou, jako jsou malé

⁽¹⁾ O daňovou soutěž se jedná tehdy, když jedna správa (státní, regionální nebo místní) svými rozhodnutími přímo ovlivňuje možnosti jiných správ a tržní mechanismy nepostačují k regulaci tohoto působení; (podle OECD, podrobněji v příloze 1).

⁽²⁾ Škodlivá daňová opatření jsou obecně definována kodexem chování pro zdanění společností takto: „opatření, která ovlivňují nebo mohou ovlivňovat významným způsobem umístění obchodní činnosti ve Společenství“. Kodex dále definuje „potenciálně škodlivá opatření“ jako „opatření umožňující významně nižší efektivní úroveň zdanění, včetně nulového, než jsou obecně uplatňované úrovně v dotčených členských státech“.
(srov. http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/company_tax/harmful_tax_practices/index_en.htm).

⁽³⁾ Úř. věst. C 93, 27.4.2007.

⁽⁴⁾ Dvojí nezdanění může být způsobeno tím, že daňové systémy členských států nejsou koordinovány. „Nesoulad může vzniknout rovněž např. ve vztahu ke kvalifikování dluhu a vlastního kapitálu ze strany členských států. Jeden členský stát může považovat transakci za vklad vlastního kapitálu místo za úvěr, a proto nepovažuje příjem z kapitálu za zdanitelný, zatímco jiný členský stát může považovat úvěr za dluh a povolit společnosti platící úroky odpočet zaplacených úroků. To může vést k odpočtu v jednom členském státě bez odpovídajícího zdanění v jiném členském státě. Další oblast se týká využívání hybridních subjektů, tj. subjektů, které jsou jedním státem považovány za právnickou osobu (neprůhlednou) a jiným členským státem za osobu jinou než právnickou (transparentní); tento rozdíl v posouzení ze strany členských států může vést k dvojímu osvobození nebo k dvojím odpočtům.“ (Zdroj: Sdělení Komise Koordinace systémů přímých daní členských států na vnitřním trhu, KOM(2006) 823 v konečném znění, odst. 3).

podniky a služby, které nelze přemístit, a na druhou stranu změnit rozdělení daňového zatížení mezi osoby povinné k dani a spotřebitele za účelem pokrytí veřejných výdajů a sociálních transferů. Tato změna by mohla být ke škodě sociální soudržnosti.

H. MSP a podniky služeb mají menší prostředky, jak těžit z daňové konkurence. Výbor doporučuje zavedení podpůrných služeb, vzdělávacích programů pro vedoucí pracovníky těchto podniků (stejně jako úředníků veřejné správy) a vytvoření vhodných databází, především v pohraničních a okrajových regionech Evropské unie, které by těmto podnikům pomáhaly při internacionalizaci.

I. Výbor soudí, že boj proti daňovým únikům musí být prioritou a připomíná závěry svého nedávného stanoviska k této záležitosti ⁽⁷⁾.

J. Přenesení daňového zatížení na nejméně mobilní výrobní faktory může způsobit nižší konkurenceschopnost uvedených podniků a jejich zaměstnanců ve vztahu k jejich zahraničním konkurentům. Růst HDP bude tímto přenesením daňového zatížení narušen, což může vést k omezení možností veřejného financování při nedostatku nových rozpočtových zdrojů.

K. Daňová soutěž tak vede každý stát k lepšímu řízení veřejných výdajů. Výbor požaduje, aby to nebylo na úkor nabídky ani kvality veřejných služeb. Ty totiž mají zásadní význam pro zachování a zvýšení zájmu o činnosti, které vytvářejí bohatství, zaměstnanost a koneckonců i daňový základ. Daňová soutěž nesmí ohrozit financování kolektivní sociální ochrany a její rozsah.

L. Výbor podporuje úsilí členských států o odstranění škodlivé daňové soutěže a jejich závazek týkající se zrušení řady škodlivých daňových systémů, které popisuje kodex chování přijatý roku 1997 ⁽⁸⁾, nejpozději do roku 2010. Vyzývá také Komisi k postupu směrem nastoupeným v roce 1997.

M. Výbor rovněž podporuje politiku Komise zaměřenou na to, aby veřejné podpory, včetně selektivních daňových výhod udělených podnikům, sloužily k dosahování udržitelných cílů průmyslových změn a územního rozvoje a byly zároveň slučitelné s politikou hospodářské soutěže uvnitř EU.

N. Výbor požaduje zavedení společného konsolidovaného základu daně z příjmů právnických osob (CCCTB) ⁽⁹⁾ s ohledem na zásady zjednodušení, rovnosti a průhlednosti daňových praktik v členských státech. To umožňuje maximálně využít

potenciálu vnitřního trhu a současně zachovat rozpočtovou a daňovou suverenitu členských států a uchránit je před nebezpečím střetu s ustanoveními Smlouvy. Vzhledem k tomu, že CCCTB bude pravděpodobně zaveden na základě posílené spolupráce, přál by si Výbor, aby byl přijat co nejvyšším počtem členských států.

O. Výbor žádá, aby mu bylo poskytnuto více informací o obsahu, podmínkách a vývoji tohoto návrhu CCCTB dříve, než znovu zváží své stanovisko k tomuto složitému a strategickému tématu, a do té doby odkazuje pouze na své průzkumné stanovisko z roku 2006, vypracované na žádost komisaře Kováce ⁽⁸⁾.

P. Výbor však zvažuje některé otázky související s CCCTB. Považuje za žádoucí, aby tento volitelný projekt byl přijat co nejvyšším počtem členských států (i kdyby přechodnými opatřeními) a aby členské státy po ukončení období souběžné existence používaly jediný systém daňového základu pro všechny daňové poplatníky. Dále by bylo vhodné prozkoumat, zda bude společný základ uplatňovaný na podniky působící na vnějších trzích přiřazen nadnárodnímu subjektu. Konečně by bylo vhodné zabývat se účinky takového základu na daňové sazby, kde hrozí nebezpečí dalšího rozptylu. V takovém případě by mohla být stanovena prahová sazba, která by byla umístěna těsně pod stávající průměrnou sazbou v nových členských státech.

Q. Výbor doporučuje Komisi, aby intenzivněji sledovala daňové praktiky v určitých „útočiscích“, která by usilovala o odčerpání zdanitelných zdrojů z daňových systémů členských států.

Druhá část – Odůvodnění

1. Předmět stanoviska

1.1 Zdanění (úroveň daňové zátěže a výše odvedené daně) je často uváděno jako jedno z kritérií pro hodnocení stupně atraktivity území jakožto sídla průmyslových, finančních a obchodních činností. Neexistuje však shoda v tom, jakou závažnost má toto kritérium ve srovnání s dalšími kritérii, např. blízkostí obchodního potenciálu, výrobními náklady, dostupností kvalifikovaného personálu, infrastrukturami a občanskou vybaveností, státní podporou atd.

1.2 Daňové systémy jsou složité a jejich vzájemné srovnání není zdaleka jednoduché. Zásadní však je, aby bylo možno posoudit, zda daňové pobídky ze strany různých orgánů dosahují vytyčených cílů, zhodnotit možný dopad každého rozhodnutí usilujícího o podporu pozitivních průmyslových změn na daném území a zkoumat je s ohledem na předpokládané náklady.

1.3 Toto stanovisko si klade za cíl upozornit na směry možného vývoje a řízení průmyslových změn, zvýšení konkurenceschopnosti v evropském rámci – v souladu s cíli lisabonského procesu – a zavedení skutečného vnitřního trhu, jenž je charakterizován zdravou a nenarušenou hospodářskou soutěží nebo soutěží alespoň „přípustnou“ (slučitelnou s pravidly vnitřního trhu).

⁽⁷⁾ Stanovisko ke sdělení Komise o nezbytnosti rozvíjet koordinovanou strategii s cílem zlepšit boj proti daňovým únikům (Úř. věst. C 161, 13.7.2007, s. 8).

⁽⁸⁾ Viz http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/company_tax/harmful_tax_practices/index_en.htm#code_conduct. Srov. též příloha 4.

⁽⁹⁾ Srov. nedávné sdělení Komise nazvané „Provádění programu Společenství pro vyšší růst a zaměstnanost a lepší konkurenceschopnost podniků v EU: další pokrok dosažený během roku 2006 a další kroky směrem k návrhu společného konsolidovaného základu daně z příjmů právnických osob (CCCTB)“, (KOM(2007) 223 v konečném znění ze dne 2.5.2007).

⁽⁸⁾ ECO/165 – CESE 241/2006, Úř. věst. C 88, 11.4.2006.

2. Daňová soutěž a mobilita hospodářských faktorů

2.1 Uvnitř EU dochází ke zvyšování této mobility z následujících důvodů:

- velké podniky považují evropský vnitřní trh za jediný trh, za svůj domácí trh;
- elektronický obchod nezná státní hranice;
- výrobní a distribuční faktory stále více segmentují své hodnotové řetězce a jejich jednotlivé složky nabývají stále větší mobility⁽⁹⁾;
- zlepšení dopravní infrastruktury a snížení nákladů vzniklých v důsledku přeskupení přepravy podporují teritoriální rozdělování podniků a jejich dceřiných společností;
- dochází k častějším nadnárodním akvizicím a fúzím podniků;
- rozšiřování EU rovněž přispívá k mobilitě hospodářských investic, osob a kapitálu;
- vyšší úroveň znalostí a učení jazykům vedou k vyšší mobilitě osob.

2.2 Každý členský stát užívá všechny prvky svého daňového systému, ať již specifické či strukturální, aby tak na své území přitáhl investice a činnosti a tím rozšířil svůj potenciál zaměstnanosti a daňový základ.

Pokud jde o osoby povinné k dani (podniky i jednotlivce), hledají za hranicemi své země zlepšení své ekonomické situace; daňové odvody, jichž se týkají rozdíly mezi vnitrostátními daňovými systémy, jsou nezbytnou součástí strategických proměn.

2.3 Tato daňová soutěž, jejímž cílem je přilákat investice, je skutečností, která existuje i uvnitř každého členského státu.

2.4 Míru její intenzity a její skutečný dopad na mobilitu výrobních činitelů a kapitálu nelze snadno postihnout. K tomuto tématu existuje mnoho studií, avšak jejich závěry se liší; shodují se jen v tom, že daňové kritérium je pouze jedním z určujících prvků lokalizace mobilních investic. O tomto bodu se pojednává níže.

2.5 Unie svým rozšířením z 15 na 27 členských států nesporně získala na rozmanitosti. Každý z nových členských států je typický svým zvláštním zeměpisným, historickým, kulturním, sociálním, politickým a hospodářským kontextem. Přináší svou specifickou průmyslovou strukturu, jakož i svou zvláštní daňovou právní úpravu.

3. Vliv zdanění na průmyslové změny

a) Zdanění práce a zdanění investovaného kapitálu

3.1 V celé Evropské unii představuje souhrn daňových příjmů a sociálních odvodů průměrně přibližně 39 % evropského HDP. Souhrn těchto odvodů může být rozčleněn takto⁽¹⁰⁾:

Daň z příjmu právnických osob	10 %
Daň z příjmu fyzických osob	25 %
Príspevky na sociální zabezpečení	26 %
Nepřímé daně	30 %
Jiné daně	9 %
Daňové a sociální odvody CELKEM	100 %

3.2 Nepřímé daně se v zásadě skládají ze všeobecných daní ze spotřeby, zejména z daně z přidané hodnoty (DPH), která je harmonizována na úrovni EU, a dále z daní vybíraných z určitého zboží a služeb, jako jsou spotřební daně, které jsou v Unii harmonizovány částečně. Vzhledem k tomu, že nepřímé daně hrají v oblasti lokalizace podniků jen vedlejší roli, toto stanovisko se v zásadě soustředí na zdanění práce (bod 3.2.1) a na zdanění kapitálu investovaného podniky (bod 3.2.2).

3.2.1 **Daň z příjmu zaměstnaných osob** představuje **spolu s veškerými příspěvky na sociální zabezpečení** přibližně polovinu daňových a parafiskálních odvodů. Vzhledem k tomu, že tyto odvody jsou přímo založeny na práci, samozřejmě zvyšují náklady na pracovní sílu zaměstnaných osob. Jelikož je náklad na pracovní sílu pro průmysl prvořadým finančním údajem, je možno konstatovat, že zdanění a parafiskalita – včetně sociálního zabezpečení – zatěžující příjmy zaměstnaných osob mohou mít přímý či nepřímý dopad na konkurenceschopnost průmyslových podniků EU. Přímý dopad vzniká, pokud státní orgány vybírají k tíži podniků daňové odvody nebo sociální příspěvky zaměstnavatele. Jdou-li tyto daňové a sociální odvody k tíži zaměstnaných osob, zmenšují nejprve čistý příjem zaměstnaných osob. Později mohou mít nepřímý dopad na jednání o jejich hrubých příjmech nebo dokonce zapříčinit migraci do jiných oblastí a brzdí rozvoj jiných činností, než je rukodělná výroba s nízkými mzdovými náklady.

3.2.1.1 Zvýšení nákladů na pracovní sílu ovšem podněcuje podniky k tomu, aby zvýšily produktivitu práce zvýšením intenzity investovaného kapitálu. Tyto podněty jsou obzvláště významné v členských státech, v nichž jsou náklady na faktor práce nejvyšší. Relativní náklady na faktor práce naopak představují proměnnou, která (mimo jiné) pobízí podniky k tomu, aby své investiční investice týkající se práce lokalizovaly spíše do členských států, v nichž jsou náklady na pracovní sílu nejnižší. Vzhledem k tomu, že daňové odvody a poplatky sociálního zabezpečení jsou zpravidla vyšší v členských státech, v nichž je úroveň mezd zaměstnaných osob (včetně sociálních příspěvků zaměstnavatele a daňových odvodů) vyšší, než je evropský průměr, daňové zatížení práce zvyšuje rozdíl v ceně pracovní síly a podporuje tedy růst zaměstnanosti spíše v členských státech, v nichž se struktura nákladů vyznačuje vyšší konkurenceschopností.

⁽⁹⁾ Srov. stanovisko Výboru „Vývoj hodnotových a zásobovacích řetězců v evropském a světovém kontextu“ (CCMI/037 – Úř. věst. C 168, 20.7.2007, s. 1).

⁽¹⁰⁾ Zdroj: OECD, „Statistiky veřejných příjmů 1965–2005, ročník 2006“. Údaje se vztahují k evropské patnáctce.

3.2.1.2 Z pohledu spotřebitele je konečná cena průmyslových výrobků bezesporu ovlivněna každou složkou nákladu, včetně zdanění. Nepřímými daněmi je výrobek zatížen na úrovni prodeje spotřebiteli nezávisle na zemi původu. V členském státě spotřebitele je uplatňována stejná sazba DPH a nezáleží na tom, zda byl výrobek zhotoven v podniku umístěném v této zemi, v jiném členském státě nebo mimo EU. Naopak daně, které jsou v Unii vybírány v různých stadiích výroby, a to zejména zdanění a parafiskalita vztahující se k nákladům na práci, představují čistě vnitrostátní poplatky, jimiž jsou zatíženy výrobky v místě jejich výroby. Z toho vyplývá, že spotřebitel může volit mezi výrobky s vyšším či nižším daňovým zatížením, a to podle členského státu výroby. Navíc ačkoli byly sociální a daňové odvody vztahující se k práci uvnitř Unie harmonizovány, spotřebitel bude vždy moci volit mezi výrobky zhotovenými v EU, s vyšším či nižším daňovým a sociálním zatížením, a výrobky pocházejícími ze zemí mimo EU, s odlišným, někdy daleko menším zatížením. Je tedy důležité nejen koordinovat strukturu daňových a sociálních odvodů vztahujících se k práci uvnitř Unie, ale též zapracovat do analýzy otázky související s obchodem mezi EU a zbytkem světa.

3.2.1.3 Výbor doporučuje Komisi, aby intenzivněji sledovala daňové praktiky v určitých „útočištích“, která by usilovala o odčerpání zdanitelných zdrojů z daňových systémů členských států.

3.2.2 **Zdanění investovaného kapitálu** je analyzováno nejprve na úrovni podniků a pak, v menší míře, také na úrovni investora, tedy v zásadě akcionáře.

3.2.2.1 Daň z příjmu právnických osob je vybírána v nominálních sazbách ⁽¹¹⁾, které se v jednotlivých členských státech výrazně liší (viz tabulku v příloze 2). V Belgii, Německu, Španělsku a na Maltě se používá sazba od 34 do 38 %, zatímco na Kypru, v Irsku, Litvě a Lotyšsku sazba od 10 do 15 %.

Nové členské státy mají obecně výrazně nižší sazbu daně než staré členské státy: u evropské patnáctky je průměrnou sazbou 29,5 % a u evropské desítky 20,3 % ⁽¹²⁾.

⁽¹¹⁾ Nominální daňová sazba je sazba stanovená zákonem.

Efektivní daňová sazba je částka daně, kterou jednotlivec nebo společnost zaplatí se započtením všech dalších vládních daňových kompenzací nebo plateb, vydělená celkovým příjmem nebo zdanitelným příjmem.

Implicitní daňové sazby se definují pro jednotlivé funkce ekonomiky. Počítají se jako poměr celkových daňových příjmů dané kategorie (spotřeba, práce a kapitál) k ukazateli potenciálního daňového základu definovaného s využitím účtů produkce a příjmů státního rozpočtu.

Celková implicitní sazba zdanění kapitálu se počítá jako poměr součtu celkového výnosu ze všech daní z kapitálu k veškerým (v zásadě) potenciálně zdanitelných kapitálových a obchodních příjmům v ekonomice. Představuje průměrné daňové zatížení připadající na kapitálové příjmy.

(Zdroj výše uvedených definic: Evropská komise, GŘ TAXUD – Structures of the taxation systems in the European Union: 1995–2004, Evropská komise.)

Přílohy 2 a 3 uvádějí srovnávací tabulky pro země EU. Jsou zde porovnány nominální sazby a implicitní sazby zdanění kapitálu. Pro rozdílnou metodiku výpočtu efektivní daňové sazby není možné zpracovat jejich srovnání v tabulce.

⁽¹²⁾ Zdroj: Evropská komise, Structures of the taxation systems in the European Union: 1995–2004, s. 83 (doc. TAXUD E4/2006/DOC/3201). Údaje o Bulharsku ani Rumunsku nejsou zatím disponibilní.

3.2.2.2 Nominální sazba daně je však pouze neúplným ukazatelem daňového zatížení. Pro zjištění skutečného daňového zatížení se totiž musí brát v úvahu způsob stanovení zdanitelného příjmu a různé technické přístupy použité při stanovení výše daně. Zdá se tedy užitečné zmínit se rovněž o sazbě implicitního zdanění kapitálu, která porovnává daň vyměřenou k tíži podniků s hrubými výnosy podnikové činnosti ⁽¹³⁾ (viz tabulku v příloze 3).

3.2.2.3 Rozdíl mezi oběma ukazateli je velmi výrazný:

— Některé členské státy vykazují velmi vysokou nominální sazbu daně, avšak zdá se, že ve skutečnosti ukládají svým podnikům poměrně nízké daňové zatížení.

— Jiné členské státy vykazují „přitažlivou“ (velmi nízkou) nominální sazbu daně, avšak zdá se, že příjem podniků je v nich přesto zatížen poměrně vysokou daní.

— Je zjevné, že některé členské státy ve skutečnosti uplatňují vysokou sazbu na nízký daňový základ, zatímco jiné uplatňují nižší sazbu na vyšší daňový základ. Efektivní daňové zatížení jistě vyplývá z těchto dvou proměnných, takže tuto analýzu nelze omezit na pojednání o formálních sazbách daně. Tuto tezi potvrzují například údaje týkající se Irska a Německa ⁽¹⁴⁾.

3.2.2.4 Tyto statistické údaje samy o sobě svědčí o složitosti daňové problematiky ⁽¹⁵⁾. Namísto vyvození předčasných závěrů se v tomto stadiu omezíme na to, abychom poukázali na rozdíl existující mezi členskými státy, v jehož důsledku může být specifický podnik, vykonávající na evropském trhu průmyslovou činnost, konfrontován v konkrétních situacích s daňovým zatížením – včetně příspěvků sociálního zabezpečení, které je v různých členských státech velmi rozdílné.

b) Řetězec tvorby hodnot v podniku

3.3 Malé a střední podniky, a to především ty, které jsou usazeny v příhraničních a okrajových regionech EU, se stále více otevírají globalizaci trhu – ať již se na ní podílejí, nebo jsou jí vystaveny. Tyto malé a střední podniky, často tvořené podniky s osobním či rodinným kapitálem, nemají z daňové soutěže takový prospěch jako velké nadnárodní podniky. Nedisponují totiž organizační strukturou, managementem, prostředky ani znalostmi potřebnými k tomu, aby z této soutěže maximálně těžily. Zavedení souladu v daňových prohlášeních různých zemí, rozdíly v různých zemích, pokud jde o daňový základ a o sazby daně, o osvobození od daně, o pravidla odepisování atd., to vše představuje pro malé a střední podniky naopak dodatečné náklady, které jim brání v přístupu na trhy v zemích mimo EU.

⁽¹³⁾ Pro přesnější metodologickou analýzu, jakož i pro podrobnější přehled údajů srov. op. cit., s. 84–87.

⁽¹⁴⁾ Pokud jde o Německo a Irsko, výše uvedený paradox se zdá být doložen ještě dalším ukazatelem. Daň z kapitálu představuje totiž 15 % celkového daňového zatížení v Německu, zatímco v případě Irska je to 28 % (zdroj: Structures of the taxation systems in the EU, 1995–2004, Evropská komise, tabulka C.3_T).

⁽¹⁵⁾ V rámci tohoto stanoviska nebude možné analyzovat tyto údaje pro každý členský stát a hledat pro každý členský stát přesná vysvětlení, ani shromažďovat statistické ukazatele na základě jiných údajů.

A přesto právě tento článek, tedy malé a střední podniky, které jsou (nebo by mohly být) internacionalizovány, skýtá jeden z nejvyšších potenciálů pro růst tvorby hodnot, přidání hodnoty, inovace a přirozeně i zaměstnanosti, v souladu s lisabonským procesem. Jsou zde nutné podpůrné služby napomáhající těmto podnikům v jejich postupu. Pro usnadnění této změny je nutné vzdělávání vedoucích pracovníků těchto podniků i pracovníků veřejné správy.

3.4 Mnohé podniky, které mají významný dopad na obchod uvnitř Společenství – tím spíše pak podniky, které jsou aktivní na úrovni mezinárodního obchodu mimo EU –, působí většinou na základě jiného hospodářského modelu, a sice:

- tyto podniky jsou organizovány jakožto kapitálové společnosti, jejichž akcionáři nemají nutně bydliště v regionu ani členském státě, kde má tento podnik hlavní provozovnu;
- většinou jsou organizovány ve formě mateřských a dceřiných společností, které představují více či méně integrované skupiny společností;
- jednotlivé entity skupiny působí v několika členských státech; a
- každá z jednotlivých součástí skupiny má svou zvláštní funkci, přičemž každá z nich se podílí na tvorbě hodnot, a řetězec tvorby hodnot je zřetelně segmentován mezi jednotlivými společnostmi, z nichž každá zaujímá ve struktuře celku zvláštní funkci.

3.5 Moderní průmyslové skupiny mají celou škálu vzájemně propojených hospodářských funkcí (řízení řetězce tvorby hodnot a řetězce zásobování, organizace jednotlivých fází výroby, uplatnění nehmotných aktiv, např. know-how, patentů a ochranných známek atd.) za účelem podpory uvádění produkce na trh na základě strategie založené na systematických analýzách trhu. Lokalizace těchto jednotlivých hospodářských funkcí odpovídá struktuře celku, v němž oblast zdanění představuje jednu z proměnných.

3.6 V takto strukturované skupině je na místě analyzovat současně jak každou právní entitu zvlášť, tak skupinu jako celek. Skupina rozděluje hospodářské funkce každé ze svých entit podle hospodářských údajů týkajících se trhu, aby tak byla zajištěna účinnost a výnosnost celku. Členské státy oprávněně zdokonalují své daňové systémy, aby tak podpořily hospodářskou činnost. Podniky rovněž zcela oprávněně přistupují k daňovému zatížení stejně jako k jakékoli jiné funkci podniku.

3.7 Každá právní entita se řídí daňovým právem, které je platné v místě jejího sídla, a údaje týkající se zdanění jsou součástí struktury řízení celé skupiny stejně jako ostatní proměnné vztahující se k rozhodování.

3.8 Realita průmyslových skupin působících na trhu Unie je tedy velmi složitá. Spíše než hovořit o lokalizaci, delokalizaci nebo relokizaci skupiny by bylo s ohledem na tuto realitu vhodnější přistoupit k funkční analýze průmyslové struktury a ke stanovení faktorů lokalizace působících na úrovni různých hospodářských funkcí, a to jak v jednom členském státě, tak i v rámci celé EU i mimo tento rámec. Některé hospodářské funkce se vyznačují větší mobilitou než jiné a pro lokalizaci některých mobilních funkcí je zdanění relevantnějším kritériem než pro lokalizaci jiných. Ačkoli je zjevné, že zdanění je jednou z proměnných vztahujících se k rozhodování, bylo by nesprávné přeceňovat význam zdanění při volbě lokalizace.

4. Rámec soutěže mezi členskými státy v oblasti zdanění podniků

4.1 Rámec daňové soutěže uvnitř Evropské unie v současné době tvoří tři řady opatření:

- kodex chování a systém oznamování změn v daňových právních předpisech, které byly zavedeny v roce 1997 a vyvolaly aktivní diskusi na úrovni ministerstev financí s cílem zajistit, aby právní opatření nepodporovala škodlivou daňovou soutěž (odst. 4.2 až 4.4);
- evropské právo hospodářské soutěže, zejména právní předpisy týkající se státních podpor, zamezující tomu, aby zavedení některých daňových systémů nebo použití daňového práva v konkrétních situacích umožňovalo některým podnikům využívat státních podpor, které jsou v rozporu s řádnou funkcí společného trhu (odst. 4.5 až 4.7);
- většina členských států přijala zákonná opatření s cílem zabránit tomu, aby se vytvářely umělé a zneužívající struktury umožňující podnikům získání prospěchu ze zvýhodněných daňových režimů (odst. 4.8).

4.2 Právně nezávazný **kodeks chování** zavazuje členské státy k dodržování zásad *zdravé* daňové soutěže. V důsledku tohoto procesu byl určen soubor právních a správních daňových opatření, která mají – nebo by mohla mít – výrazný dopad na lokalizaci hospodářských činností podniků uvnitř EU. Zúčastněné členské státy vyslovily souhlas se změnou těchto režimů tak, aby byly nejpozději v roce 2010 bez výjimky odstraněny prvky *škodlivé* daňové soutěže, a přijaly v tomto směru konkrétní závazky ⁽¹⁶⁾.

4.3 Výbor je spokojen s výsledky, které přinesl tento kodeks chování, neboť odstraněním *škodlivých* daňových opatření ⁽¹⁷⁾ členské státy posilují *zdravou* daňovou soutěž uvnitř EU a přispívají k vytvoření vnitřního trhu.

Výbor vybízí Komisi, aby v této iniciativě pokračovala rozšiřováním dosahu kodexu chování a prozkoumáním některých zvláštních daňových systémů, které byly zavedeny v posledních letech.

⁽¹⁶⁾ Pro některé režimy byla přijata lhůta do roku 2016.

⁽¹⁷⁾ Definici uvádí poznámka 2.

4.4 Souběžně byl zaveden **komunikační systém** pro diskusi mezi členskými státy a Komisí, aby prověřoval, zda jsou změny daňového práva v souladu s politikou Unie. Členské státy se zavázaly, že nebudou zavádět žádná nová daňová opatření, která by mohla poškodit zájmy Unie.

4.5 Již Římská smlouva obsahovala **ustanovení, která zakazovala členským státům poskytovat podnikům podpory**, a to i formou daňových výhod, která narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž v rámci společného trhu, a svěřila Komisi odpovědnost za zajištění dohledu a kontroly. Když v roce 1997 započala práce na kodexu chování, zmocnili ministři financí v radě Ecofin výslovně Komisi, aby pokračovala ve své činnosti v oblasti státních podpor a bránila daňovým právním předpisům členských států, které by byly v rozporu s výše uvedenými ustanoveními Smlouvy.

4.6 Během posledních deseti let Komise postupně posilovala svou činnost v této oblasti. Zahájila nejen proces upřesnění – v konzultaci s členskými státy –, v jehož rámci upřesnila kritéria, jimiž se řídí její činnost v celé řadě oblastí, ale zahájila i zvláštní řízení proti jednotlivým daňovým opatřením přijatým některými členskými státy.

4.7 Na rozdíl od kodexu chování, který má nezávaznou politickou povahu, je právo týkající se státních podpor právně závazné. Komise má vysokou autoritu a může zakázat, aby protiprávní podpora vstoupila v platnost, nařídít její změnu nebo dokonce donutit dotyčný členský stát ke zpětnému odebrání podpor neslučitelných se společným trhem, pokud nebyly oznámeny před svým zavedením. Podniky, kterým byla podpora určena, jsou v těchto případech povinny nahradit daňové výhody, které jim byly přiznány.

4.8 Ve většině členských států existují daňová ustanovení, jejichž cílem je **boj proti daňovým únikům a proti přenášení činností** na území s výhodnějším zdaněním. Všechny členské státy si přejí, aby jejich území bylo pro hospodářskou činnost zajímavé, přejí si vytvářet v souvislosti s těmito činnostmi daňové příjmy a vyhnout se přenášení daňového základu do zahraničí.

4.8.1 Přestože jsou přijatá daňová opatření v různých členských státech odlišná, je někdy sporné, zda jsou taková ustanovení slučitelná s vnitřním trhem a volným pohybem v rámci Unie, tedy zda je daňové právo uplatňované všemi členskými státy v souladu s právem Společenství. Soudní dvůr Evropských společenství měl příležitost upřesnit své stanovisko v této oblasti: taková ustanovení, jejichž cílem je boj proti daňovým únikům a proti převádění příjmů na území uplatňující výhodnější zdanění, jsou v zásadě neslučitelná se zásadou volného pohybu uvnitř EU; taková ustanovení mohou však být oprávněná pouze v případě, že jejich jediným cílem je přiměřený boj proti vytváření umělých a zneužívajících struktur.

4.9 Výbor soudí, že boj proti daňovým únikům musí být prioritou, a připomíná závěry svého nedávného stanoviska k této záležitosti ⁽¹⁸⁾.

4.10 Římská smlouva v článku 93 stanoví, že Rada „jednomyslně přijme ustanovení k harmonizaci právních předpisů týkajících se daní z obratu (...) v rozsahu, v jakém je tato harmonizace nezbytná pro vytvoření a fungování vnitřního trhu“.

4.11 Evropská komise zahájila několik zajímavých iniciativ s cílem završit vnitřní trh opatřeními týkajícími se zdanění podniků. Dne 3. května 2007 potvrdila, že pokračuje v práci směřující k zavedení společného konsolidovaného základu daně z příjmu právnických osob (CCCTB). Komisař pověřený oblastí daní zamýšlí předložit v první polovině roku 2008 návrh směrnice o uplatnění CCCTB s výhledem do roku 2010. Výbor sdílí přesvědčení Komise, že CCCTB může být prvořadým přínosem pro rozvoj vnitřního trhu, přestože znamená vyšší průhlednost a tedy i aktivnější daňovou soutěž. Výbor vybízí Komisi k dalšímu úsilí v této práci i přes složitost daných problémů. V současné fázi se však zdá předčasné komentovat tento návrh podrobněji, neboť Komise dosud nepředložila podrobný model stanovení společného konsolidovaného základu a zavedení konsolidovaného systému zdanění pro všech 27 členských států EU. Výbor však zvažuje některé otázky týkající se budoucnosti projektu zdanování podniků CCCTB.

5. Úvahy a otázky Výboru k projektu společného konsolidovaného základu daně z příjmů právnických osob CCCTB

5.1 S ohledem na to, že CCCTB by mohl být pro členské státy volitelný (pravděpodobně na základě posílené spolupráce), přál by si Výbor, aby byl přijat co nejvyšším počtem států, byť přechodnými opatřeními.

5.2 Pokud by byl návrh CCCTB pro podniky volitelný, vedla by tato volba vlády účastníků se členských států k vypracování dvou systémů přiznávání a zdanění. Je možné o něčem takovém uvažovat v době, kdy většina členských států zkoumá možnosti vyšší účinnosti veřejné služby?

5.3 Pokud na systém CCCTB nepřistoupí nadnárodní společnosti, nebude hrozit nerovnost v zacházení (formality, účetní a daňový režim) mezi podniky v rámci stejného členského státu podporujícího nasazení CCCTB?

⁽¹⁸⁾ Stanovisko ke sdělení Komise o nezbytnosti rozvíjet koordinovanou strategii s cílem zlepšit boj proti daňovým únikům (ECO/187 – Úř. věst. C 161, 13.7.2007, s. 8).

5.4 S ohledem na dva předchozí odstavce: nebylo by vhodné usilovat o postupné zavedení jediného systému vztahujícího se na všechny poplatníky v daném členském státu?

5.5 Má-li projekt CCCTB přinést vyšší transparentnost, měl by být společný daňový základ svěřen nadnárodní instanci?

5.6 V projektu CCCTB se rozdíly zdanění skryté ve výpočtu základu daně promítnou do sazeb členských států, které se rozhodnou pro CCCTB. Nepovede používání společného základu ke zvětšení rozptylu (přinejmenším nominálních) sazeb? Je zde nebezpečí oživení daňové soutěže v nastavení sazeb. Studie Komise (2001) ukázala, že rozptyl nominálních sazeb byl hlavní příčinou pokřivení trhu souvisejících s daňovou soutěží.

5.7 Pokud mezi členskými státy, které se rozhodnou pro CCCTB, mají zůstat zachovány rozdíly v sazbě zdanění (v rozporu s nedávno započatým úsilím o jejich sblížení), nebo se tyto rozdíly mají dokonce prohloubit, neměla by se pro tyto státy stanovit minimální sazba? Tato sazba by například mohla být situována těsně pod sazbou stanovenou v nových členských státech. Ve vztahu k importu zahraničního kapitálu by se situace v těchto zemích nezměnila. Pokud se týče ostatních členských států, mohly by stanovit vyšší daňovou sazbu, aniž by se musely obávat vnější daňové politiky, která by byla příliš agresivní ve vztahu k jejich hospodářskému kapitálu.

V Bruselu dne 13. prosince 2007

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Dopad evropských norem na ochranu životního prostředí na průmyslové změny

(2008/C 120/15)

Dne 16. února 2007 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní k tématu

Dopad evropských norem na ochranu životního prostředí na průmyslové změny.

Poradní komise pro průmyslové změny, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 13. listopadu 2007. Zpravodajem byl pan PEZZINI a spoluzpravodajem pan NOWICKI.

Na 440. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. prosince 2007 (jednání dne 12. prosince 2007), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 137 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Politika životního prostředí dnes představuje jednu z hlavních sociálních výzev pro státní orgány a pro činitele hospodářské politiky. Pomalost, se kterou se k problémům životního prostředí přistupuje na globální úrovni, nemůže nadále sloužit jako výmluva k odkládání změn právních předpisů a chování, jež jsou nutné k zajištění základního cíle EU, jímž je dosažení udržitelného rozvoje.

1.2 Evropský průmysl disponuje značným potenciálem, aby se mohl stát udržitelným hospodářstvím, jeho úspěch však bude stále více záviset na inovačních schopnostech, které se mu podaří vložit do průmyslových změn, jež se staly nezbytnými kvůli otevření trhů, procesu globalizace a změnám v technologiích a znalostech, jež byly urychleny rostoucí citlivostí k zásadám ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů.

1.3 Výbor se domnívá, že jak všechny veřejné i soukromé hospodářské a sociální subjekty, tak i političtí činitelé a veřejné orgány by si měli být plně vědomi toho, že stojí před novou průmyslovou revolucí, která staví do čela rozvoje kvalitu života a životního prostředí a vyžaduje nový, integrovaný způsob plánování, výroby, spotřeby, zachování a řízení přírodních zdrojů.

1.4 Výbor se domnívá, že je třeba okamžitě přejít od obranného a pasivního postoje k postoji rozhodnému a aktivnímu, který přichystá budoucnost díky vypracování jasného a stabilního rámce pozitivních opatření na udržitelném základě na úrovni EU i členských států, která urychlí:

— rozvoj a uplatňování čistých technologií výroby a produktů,

- podporu rozhodného podnikatelského ducha dbalého výroby šetrné k životnímu prostředí,
- vzdělávání kvalifikovaného technického personálu.

1.5 EHSV považuje za důležité, aby základem tohoto nového aktivního přístupu byla spíše prevence než nápravná opatření ex post a také postupy v oblasti evropských právních předpisů týkajících se životního prostředí, které budou jednotné pro všechny subjekty a užitečné pro zákonodárce, hospodářské subjekty i spotřebitele.

1.6 Výbor je přesvědčen, že za technologický rozvoj a inovace by měli především hlavně odpovídat podnikatelé a veřejné orgány: nicméně podnikatelé i veřejné orgány musí být stimulováni, povzbuzováni a podporováni vhodnými evropskými, národními a místními politikami a partnerstvími veřejného a soukromého sektoru, která zjednoduší a uvolní zdroje nezbytné pro řešení těchto problémů.

1.7 Výbor považuje za zásadní, aby na úrovni EU byly nové a udržitelné průmyslové iniciativy integrovány do strukturálních fondů, programů Společenství v oblasti inovací, výzkumu a vzdělávání, a do příslušných finančních nástrojů.

1.8 Výbor připomíná Komisi a členským státům, že je nezbytné urychlit přijetí konkrétních zjednodušujících opatření, aby byly vyloučeny nadbytečné povinnosti a sníženy rostoucí ekonomické náklady spojené s byrokratickými a technickými požadavky stávajících právních předpisů v oblasti životního prostředí, které budou muset být racionalizovány a soudržně konsolidovány.

1.8.1 Kromě uskutečňování politiky životního prostředí, která by byla co nejsrozumitelnější, uživatelsky nejprívětivější a bez dodatečné finanční zátěže především pro malé a střední podniky, je nezbytná větší koordinace a rozvoj řady politik a nástrojů na různých úrovních. Zásada „zjednodušení a zlepšení tvorby právních předpisů“ se musí projevit v konsolidovaných a koherentních nařízeních v oblasti životního prostředí, které procesu přizpůsobování se průmyslovým změnám poskytnou právní jistotu a transparentnost a zaměří se na lepší ochranu zdrojů a životního prostředí a na uplatňování udržitelných a konkurenceschopných technologických inovací na celosvětových trzích. MSP musí mít kapacitu, která jim umožní vyrovnat se s náklady na dodržování předpisů, aniž by byla poškozena jejich konkurenční výhoda.

1.9 Výbor zdůrazňuje důležitost rychlého přijetí dlouhodobé integrované strategie Společenství, která by veřejným a soukromým subjektům s rozhodovací pravomocí poskytla jistotu, aby se mohly přizpůsobit technologickým a organizačním změnám nezbytným pro dodržování nejnovějších norem ochrany životního prostředí.

1.10 Pakt o stabilitě a růstu by mohl být případně přeformulován tak, aby lépe odpovídal cílům Lisabonské a Göteborgské strategie v oblasti udržitelnosti životního prostředí a aby jasně, transparentně a bez narušení hospodářské soutěže dlouhodobě podněcoval nezbytné veřejné investice a zbavil je definice „veřejného dluhu“.

1.11 Členské státy by do svých ročních zpráv souvisejících s lisabonským procesem měly začlenit podrobný seznam ročních investičních plánů v oblasti životního prostředí, které připravily, a výsledky následného vyhodnocení svých legislativních a finančních opatření. Tyto údaje, které jsou již k dispozici, by měly zpřesnit část věnovanou životnímu prostředí, jež by se měla stát nedílnou součástí souhrnné zprávy, kterou by Komise každý rok předkládala jarnímu zasedání Evropské rady, Parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů.

1.12 Výbor považuje za důležité, aby národní politiky ukázaly pozitivní dopad různých hospodářských nástrojů a daňových úlev na životní prostředí. To platí zejména pro zdanění (se žádoucími evropskými řešeními ⁽¹⁾), které má vliv na:

- výrobní činnost a práci,
- využívání přírodních zdrojů,
- úroveň znečištění životního prostředí,
- volbu zvýšené ochrany životního prostředí,
- technologické inovace ve výrobě, výrobcích a organizaci, které souvisejí se životním prostředím.

1.13 Je třeba urychlit definování vyčíslitelných a společných cílů, aby poměrně ambiciózní rozhodnutí jarního zasedání Evropské rady a následného zasedání Rady ve složení pro životní prostředí mohla nabýt účinnosti.

1.14 Výbor potvrzuje klíčovou úlohu, kterou musí mít sociální partneři a meziodvětvoví či odvětvoví zástupci občanské společnosti na různé úrovni, počínaje úrovní evropskou, aby mohli řešit problémy konkurenceschopnosti, energetiky a životního prostředí, neboť ty značně ovlivňují mnoho průmyslových odvětví, vynucují si významné strukturální změny především ve zpracovatelském průmyslu a vyžadují úzkou koordinaci a integrovaný přístup, jež budou doprovázeny stálým úsilím o zjednodušování a snižování byrokracie.

1.15 Výbor se domnívá, že problémům životního prostředí, udržitelnému využívání přírodních zdrojů a vytváření nových příležitostí trhu šetrných k životnímu prostředí a nových kvalifikovanějších pracovních míst dbalých povinností v oblasti životního prostředí, musí odpovídat podmínky, které budou příznivé pro podniky i pracovníky a dokáží podpořit inovační schopnosti těchto pracovníků i hospodářské, sociální, kulturní a vzdělávací úsilí, k němuž jsou neustále pobízeni, aby byli konkurenceschopní na trhu.

1.16 Jak opakovaně zdůrazňoval EHSV, nejvyšší orgány Komise, Rada a Evropský parlament, je nezbytné snížit administrativní a byrokratickou zátěž podniků, aby se uvolnila jejich ekonomická a sociální síla a byla přeměrována na udržitelnou modernizaci životního prostředí a výrobních a organizačních struktur.

⁽¹⁾ Viz systém „Eurovignette“ – směrnice 2006/38/ES, kterou se mění směrnice 1999/62/ES o výběru poplatků za užívání určitých pozemních komunikací těžkými nákladními vozidly.

1.17 Je třeba uskutečňovat aktivní integrovanou podnikovou politiku, jež by dokázala propojit snahu o ochranu životního prostředí a posílení konkurenceschopnosti, zabezpečila kvalitu života a práce, zvýšila úroveň zaměstnanosti a zaručila vzdělané a kvalifikované lidské zdroje. Posílení programu pro výzkum a technický rozvoj, programu pro inovaci a konkurenceschopnost a programu LIFE + se musí uskutečnit prostřednictvím zlepšení snadného přístupu k nástrojům pro strukturální opatření a teritoriální pomoc a zároveň s nimi.

1.18 Na úrovni programů odborné přípravy a vzdělávání musí být úsilí Společenství o rozvoj znalostní společnosti zaměřeno na integraci hledisek životního prostředí, počínaje základní školou, až po odborné, manažerské a vědecké vzdělávání.

1.19 Musí být důsledně zohledňován dopad, který mají sociální, ekonomická a environmentální aspekty na národní i mezinárodní úrovni, aby podniky mohly na základě rovnosti konkurovat na celosvětovém trhu a aby se při uskutečňování udržitelného rozvoje brala v úvahu nová a větší vzájemná závislost, která se vytvořila mezi státy a velkými vnitrozemskými hospodářskými prostory.

1.20 Evropa musí být schopna vystupovat při bilaterálních a multilaterálních jednáních jednotně, aby byl zapracováním do dohod sjednávaných v rámci WTO a na bilaterálním základě zaručen kromě sociálního rozměru také jasně definovaný rozměr slučitelnosti se životním prostředím.

2. Úvod

2.1 Evropská rada v Bruselu ve dnech 8. a 9. března 2007 věnovala zvláštní pozornost tématům životního prostředí a změny klimatu a formulovala konkrétní cíle.

2.1.1 Předpokládaným cílem je snížení emisí CO₂ do roku 2020 o 20 až 30 % a do roku 2050 o 60 až 80 % oproti úrovni z roku 1990.

2.2 Již výroční zpráva Komise z roku 2007 o pokroku Lisabonské strategie pro růst a zaměstnanost zdůraznila význam změny klimatu, ekologických inovací, energetické účinnosti, obnovitelných zdrojů energie a trhu s energiemi.

2.2.1 Zpráva zdůraznila, že úsilí v těchto odvětvích by mělo vést k účinnému řešení problémů životního prostředí, udržitelnému využívání přírodních zdrojů a vytváření nových tržních příležitostí a nových pracovních míst.

2.3 Rada ve složení ministrů pro životní prostředí dne 20. února 2007 zdůraznila vzájemné doplňování se obnovené strategie udržitelného rozvoje EU a Lisabonské strategie pro růst a zaměstnanost, jakož i neodmyslitelný přínos Lisabonské strategie prioritnímu cíli udržitelného rozvoje. Rada rovněž potvrdila, že je důležité posílit ochranu životního prostředí, která musí být považována za jeden ze tří základních pilířů udržitelného rozvoje, a že je nezbytné zapracovat hlediska životního prostředí do všech politik.

2.4 Řádně formulovaná politika životního prostředí, jež náležitě zohlední čas nezbytný k přizpůsobení a zohlední zásady lepší právní úpravy a zjednodušení právních předpisů a administrativních úkonů, může prostřednictvím aktivní podpory ekologických inovací a účinnosti zdrojů pozitivně přispět ke konkurenceschopnosti, růstu a zaměstnanosti. Je třeba zabránit legislativním iniciativám, které neustále mění platné právní předpisy.

2.5 Rada pověřila Komisi, aby co nejrychleji předložila zelenou knihu o tržních nástrojích jako prostředcích činnosti v oblasti životního prostředí. V této knize musí být uvedeny možné nové nástroje politiky životního prostředí, účinné z hlediska nákladů, které by se v rámci členských států použily spolu s právními předpisy a finančními pobídkami. Tato opatření by měla zamezit nekalým narušováním trhu, ale sledovat také environmentální účinnost v jednotlivých výrobních odvětvích při zachování přizpůsobení místních řešení místním problémům.

2.5.1 Jak Výbor zdůraznil, aby „pro udržitelný rozvoj mohl ze strategie vyjít skutečný impuls, musí být prováděna pomocí konkrétních měřitelných cílů a úkolů a na základě přísné analýzy“. Dokument Rady o přezkumu *Strategie EU pro udržitelný rozvoj* „sice obsahuje velký počet cílů a opatření, neklade je ale do vztahu ke kvantifikované analýze údajů a vývojových tendencí nebo ke kvantitativní analýze otázek a problémů“⁽²⁾.

2.6 Proto je nezbytné, aby CCMI projednala rozsáhlé téma dopadu evropských právních předpisů v oblasti životního prostředí na průmyslové změny, berouc v úvahu zkušenosti, které EHSV a CCMI shromáždily díky vypracování četných stanovisek na toto téma.

2.7 4. prosince 2006 Rada ve složení pro konkurenceschopnost zdůraznila význam prosazování ekologických inovací (zejména v průmyslu), konkurenceschopnosti, výzkumu a vývoje, s plným využitím potenciálu rozhodujících trhů v oblastech, jako jsou:

- udržitelné a bezpečné technologie s nízkým dopadem na životní prostředí,
- ekodesign výrobků,
- obnovitelné zdroje energie,
- energetická účinnost a úspora přírodních zdrojů,
- a vodohospodářské služby.

K nim lze připojit také účinné využití materiálů⁽³⁾.

2.7.1 Cílem je postupovat tak, aby Evropa byla v přední řadě v ekologických inovacích a stala se oblastí světa, která nejúčinněji využívá energii.

⁽²⁾ Viz průzkumné stanovisko NAT/348 – Úř. věst. C 168, 20.7.2007, zpravodaj: pan RIBBE.

⁽³⁾ Stanovisko EHSV k tématu Udržitelný rozvoj jako hnací síla průmyslových změn, CCMI/029 – Úř. věst. C 318, 23.12.2006.

2.8 V posledních letech byla činnost zaměřená na omezení poptávky předmětem detailních úvah CCMI, zejména ve stanoviscích Evropského hospodářského a sociálního výboru ze září 2003 a září 2006 ⁽⁴⁾, která se týkala tématu Průmyslové změny: současný stav a výhledy do budoucna – celkový přehled a tématu Udržitelný rozvoj jako hnací síla průmyslových změn. Tato stanoviska se zaměřila především na zjištění dynamiky „rozvoje, jenž naplňuje dnešní potřeby, aniž by ohrožoval naplňování potřeb budoucích generací“ ⁽⁵⁾.

2.9 Toto stanovisko z vlastní iniciativy si však klade za cíl prohloubit toto téma, pokud jde o nabídku ekologicky udržitelné výroby, a analyzovat evropské normy v oblasti životního prostředí, které značně ovlivňují způsob práce výrobních a distribučních průmyslových odvětví a mají rostoucí dopad na výroby, postupy a nabízené služby.

2.10 Až bude definována integrovaná produktová politika a budou posouzeny všechny její operační důsledky, stane se nedílnou součástí strategie Společenství pro udržitelný rozvoj. Všechny výrobky mají vliv na životní prostředí, buď během výroby, nebo při používání a konečné likvidaci. Totéž platí i pro služby. EU se kromě toho snaží povzbudit účast hospodářských subjektů a občanské společnosti na ochraně životního prostředí pomocí opatření jako jsou ekologická značka, systém řízení podniků a auditu z hlediska ochrany životního prostředí (EMAS) nebo dobrovolné dohody.

2.11 Účinná ochrana životního prostředí probíhá pomocí přesného posouzení dopadu, jenž mají lidská rozhodnutí a činnost na životní prostředí. Vlivy na životní prostředí mohou být prověřeny buď předem, díky systému posouzení dopadu veřejných a soukromých projektů na životní prostředí, nebo dodatečně, díky kontrolám životního prostředí, které se mají provádět v členských státech a do nichž mají být zapojeny všechny zainteresované strany.

2.11.1 Stejná pozornost musí být věnována udržitelné průmyslové politice a udržitelné spotřebě.

2.12 Škody na chráněných přírodních oblastech, škody na vodním prostředí a znečišťování půdy jsou již kromě toho pokutovány. Zásada „znečišťovatel platí“ byla účinně provedena v roce 2004 přijetím směrnice o odpovědnosti za životní prostředí, na jejímž základě může být původci škod na životním prostředí uložena náprava těchto škod. Kromě toho již existují evropské právní předpisy o nakládání s odpady, balení, rušení hlukem, znečištění vody a vzduchu, změně klimatu, přírodních

a technologických rizicích a haváriích spojených s přítomností nebezpečných látek ⁽⁶⁾.

2.13 Systematické začleňování environmentálních požadavků do koncepce výrobků ⁽⁷⁾ v zájmu snížení negativního vlivu na životní prostředí během jejich celého životního cyklu je na stále globalizovanějším trhu cílem značného významu a je předmětem jednoznačných evropských právních předpisů. Tato otázka zapadá mezi priority kdysi vymezené v šestém akčním programu Evropské unie pro životní prostředí (2002–2012), jenž stanovil vypracování a zahájení sedmi tematických strategií ⁽⁸⁾, k nimž měl EHSV možnost vyjádřit své stanovisko a které se týkají, ať obecně nebo konkrétně, systému výroby a distribuce.

2.14 Koncepce výrobků a výrobních a distribučních procesů, která by již od počátku respektovala environmentální předpisy, je cíl, který CCMI plně podporuje. Je třeba ho provést jako nedílnou součást Lisabonské strategie, aby byla obnovena konkurenceschopnost evropského průmyslu procházejícího transformací, a to nejen v oblasti udržitelného a soudržného rozvoje, ale i v oblasti zjednodušení a snížení technicko-administrativní zátěže podniků, zejména menších podniků.

2.15 Určení rámce soudržnosti pro začlenění ekologických požadavků do koncepce, rozvoje, distribuce a likvidace všech energetických spotřebičů znamená pokrýt více než 70 % spotřebičů, jež se volně pohybují na vnitřním trhu ⁽⁹⁾. Tento rámec není omezen na hlediska energetické účinnosti, ale uplatňuje se na všechna hlediska dopadu na životní prostředí (tuhé emise, plynné emise, emise hluku, elektromagnetické vyzařování atd.).

2.16 Na systémy výroby a distribuce má nicméně vliv také celá řada právních předpisů s působností v oblasti životního prostředí, které výrazně změny způsob výroby a poskytování služeb v EU. Tento soubor právních předpisů vyžaduje transparentnost, zjednodušení a konsolidaci. Úsilí Společenství v oblasti životního prostředí totiž ovlivňuje všechna opatření přijatá ostatními politikami, od technické normalizace po právní úpravu chemických látek nařízením REACH, od opatření politiky trhu práce po opatření týkající se vnitřního trhu a pohybu zboží a služeb.

2.17 Provádění politik musí vzít v úvahu vliv vedlejších účinků, které při neexistenci komplexního posouzení zařazeného do integrovaného rámce ⁽¹⁰⁾ často snižují význam hlavních cílů ⁽¹¹⁾, avšak s vážnými nežádoucími následky pro hospodářství.

⁽⁶⁾ Směrnice Rady 96/82/ES ze dne 9. prosince 1996 o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek (směrnice Seveso II).

⁽⁷⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/32/ES ze dne 6. července 2005 o stanovení rámce pro určení požadavků na ekodesign energetických spotřebičů a o změně směrnice Rady 92/42/EHS a Evropského parlamentu a Rady 96/57/ES a 2000/55/ES.

⁽⁸⁾ Jde o tematické strategie týkající se:
— znečišťování ovzduší,
— mořského prostředí,
— udržitelného využívání přírodních zdrojů,
— předcházení vzniku odpadu a jeho recyklace,
— ochrany půdy,
— používání pesticidů,
— životního prostředí ve městech.

⁽⁹⁾ Viz směrnice 2005/32/ES.

⁽¹⁰⁾ Viz stanovisko TEN/286 k tématu Dosažený pokrok ve využívání biopaliv, CESE 860/2007 fin, zpravodaj: pan IOZIA.

⁽¹¹⁾ Viz TEN/274, zpravodaj: pan IOZIA a TEN/287, zpravodaj: pan ZBOŘIL.

⁽⁴⁾ CCMI/002 – [není k dispozici v češtině] a CCMI/029 – Úř. věst. C 318, 23.12.2006.

⁽⁵⁾ CCMI/029 – Úř. věst. C 318, 23.12.2006, odstavec B.

3. Současný rámec opatření Společenství v oblasti životního prostředí

3.1 Politika životního prostředí dnes představuje jednu z hlavních sociálních výzev pro státní orgány a pro osoby zodpovědné za ekonomiku. Pomalost, se kterou se k problémům životního prostředí přistupuje na globální úrovni, nemůže nadále sloužit jako výmluva k odkládání změn právních předpisů a chování, jež jsou nutné k zajištění základního cíle udržitelného rozvoje představujícího celosvětovou výzvu, před níž jsou postaveni naši partneři z celého světa.

3.2 Udržitelný rozvoj musí podle názoru Výboru ⁽¹²⁾ vést k více prosperující a spravedlivější evropské společnosti, která zaručí čistší, bezpečnější a zdravější životní prostředí, nabídne nám, našim dětem a našim vnukům vyšší kvalitu života a práce. To však předpokládá větší soudržnost politik a nástrojů přijatých EU, aby bylo zajištěno proaktivní a nebyrokratické prostředí, jež bude brát ohled na hospodářský a sociální rozměr průmyslových změn a posílí schopnost podniků účinně konkurovat v globálním prostředí.

3.3 Pokrok ve vědě a technologiích je nepostradatelný pro uvedení hospodářského růstu v soulad se sociální udržitelností a udržitelností životního prostředí: Jak Výbor zdůraznil ve svém nedávném stanovisku, „nejlepší vědecké a technické výsledky a jejich přeměna v konkurenceschopnou ekonomickou sílu jsou rozhodujícími předpoklady pro zajištění naší budoucnosti (např. v souvislosti s problematikou energetiky a klimatu), pro udržení a zlepšení naší současné pozice v globálním prostředí a pro neohrožení evropského sociálního modelu, nýbrž jeho rozvíjení“ ⁽¹³⁾.

3.4 Ze sedmého rámcového programu Evropského společenství pro výzkum, technologický rozvoj a demonstrace (2007–2013) je zřejmá priorita, která se přisuzuje tématu životního prostředí. EHSV v této věci poznamenal, že „pro kvalitu života a předpoklady k životu dnešní a budoucí generace má ochrana životního prostředí klíčový význam. Rozeznat a vyřešit problémy s tím spojené – ať už jsou dány člověkem nebo přírodou – je obzvláště ambiciózní a možná i životně důležitý cíl. Jedná se o úkol úzce související s otázkami nejrůznějších výzkumných a politických oblastí (hospodářská politika, energetická politika, zdravotní politika, zemědělská politika), s kontrolní úlohou a z důvodu globálního aspektu i s mezinárodními dohodami“ ⁽¹⁴⁾.

3.4.1 Evropské technologické platformy ⁽¹⁵⁾ jsou důležitým nástrojem k uvolnění inovačního potenciálu Evropy. K nim se přidává Akční plán pro environmentální technologie, který zmiňuje „rozhodující trhy“.

⁽¹²⁾ Úř. věst. C 117, 30.4.2004 ke strategii udržitelného rozvoje [není k dispozici v češtině].

⁽¹³⁾ Úř. věst. C 325, 30.12.2006 k tématu Uvolnění a posílení evropského potenciálu pro výzkum, vývoj a inovace (průzkumné stanovisko), zpravodaj: pan WOLF.

⁽¹⁴⁾ Úř. věst. C 185, 8.8.2006 ke specifickým programům sedmého rámcového programu 2007–2013, zpravodajové: pan WOLF a pan PEZZINI.

⁽¹⁵⁾ Evropské technologické platformy jsou neformální soukromé organizace, které sdružují všechny zainteresované strany (*stakeholders*) kolem určité vize a společného přístupu k účelům rozvoje technologií v určitých odvětvích či některých oblastech a soustředí se na strategické otázky, v nichž budoucí růst, konkurenceschopnost a udržitelnost Evropy závisí na významném technologickém vývoji. Na začátku roku 2007 bylo zjištěno 31 evropských technologických platform – viz *třetí zpráva o evropských technologických platformách v rámci sedmého rámcového programu*, březen 2007, Evropská komise.

3.4.2 Zpracovatelský průmysl bude mít pro hospodářské aktivity v Evropě i nadále velký význam, za předpokladu, že jeho vývoj bude neustále v souladu s novými kritérii ochrany kvality života a životního prostředí a s řádným řízením zdrojů z hlediska:

- nových obchodních modelů,
- výrobků a služeb s vysokou přidanou hodnotou,
- moderního inženýrství s využitím procesů vyspělé ekologické technologie,
- nově vzniklých výrobních technik a věd, za účelem stanovení ekologických a technologických norem,
- aktualizace modelů výzkumu a technického rozvoje a vzdělávacích infrastruktur tím, že budou doplněny o environmentální parametry,
- rozvoje ekologických veřejných zakázek,
- nových forem financování environmentálních technologií stanovených v akčním plánu ⁽¹⁶⁾,
- lepšího uplatňování výzkumu a standardních technických norem.

3.5 **Nástroje politiky soudržnosti 2007–2013** věnují v rámci prioritních cílů značný prostor udržitelnému rozvoji a zaměřují se na posílení součinnosti sociálního a environmentálního rozměru, s celkovým rozpočtem ve výši 308 miliard eur: „Při přípravě programů a projektů je nutné zohlednit ochranu životního prostředí s cílem podporovat udržitelný rozvoj“ ⁽¹⁷⁾.

3.5.1 EFRR podporuje programy v oblasti regionálního rozvoje, hospodářských změn, zlepšení konkurenceschopnosti a územní spolupráce na celém území EU. K jeho cílům financování patří i ochrana životního prostředí, výzkum a prevence rizik v tomto významném odvětví, zejména v méně rozvinutých oblastech.

3.5.2 Fond soudržnosti přispívá k podpoře kroků v oblasti životního prostředí a transevropských dopravních sítí. Fond je v současné době činný v členských státech, jejichž hrubý národní důchod (HND) je nižší než 90 % průměru Společenství ⁽¹⁸⁾, i když finančních prostředků na železniční infrastrukturu je ve srovnání se silniční dopravou nedostatek, což má znepokojivé následky pro životní prostředí a kvalitu života.

3.5.3 Plánuje se nové soustředění výdajů na soudržnost na společná témata, například výzkum a vývoj technologií, inovace a podnikatelské, informační společnosti, doprava, energetika včetně obnovitelných zdrojů, ochrana životního prostředí a témata spojená s lidskými zdroji a politikou trhu práce.

⁽¹⁶⁾ Viz KOM(2004) 38 v konečném znění – Podpora technologií pro udržitelný rozvoj: Akční plán Evropské unie pro ekologické technologie [není k dispozici v češtině].

⁽¹⁷⁾ Rozhodnutí Rady 2006/702/ES ze dne 6. října 2006 o strategických obecných zásadách Společenství pro soudržnost.

⁽¹⁸⁾ Článek 2 a násl. nařízení Rady (ES) č. 1084/2006 ze dne 11. července 2006 o Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1164/94.

3.5.4 Výbor kromě toho připomíná, že „**strukturální fondy a Fond soudržnosti** prováděly Lisabonskou strategii již v předstihu, ve všech jejích rozměrech: růst, soudržnost, zaměstnanost a kvalita práce a udržitelnost životního prostředí. Přispívaly k posilování evropského sociálního modelu“⁽¹⁹⁾.

3.5.5 Rámcový program pro konkurenceschopnost a inovaci (2007–2013), jenž byl Výborem přijat více než příznivě⁽²⁰⁾, kromě jiného zahrnuje **program Inteligentní energie – Evropa** zaměřený na podporu udržitelného rozvoje odvětví energetiky a zlepšení nejen energetické účinnosti, ale i zabezpečení dodávek a obnovitelných zdrojů. Finanční nástroj **LIFE** + chce i přes svůj bohužel velmi skromný finanční rámec⁽²¹⁾ přispívat k rozvoji inovačních přístupů a nástrojů, k upevnění znalostní základny pro rozvoj, monitorování a hodnocení, k budování kapacit, výměně osvědčených postupů, lepšímu řízení životního prostředí, šíření informací a ke zvyšování povědomí v záležitostech týkajících se životního prostředí.

3.5.6 Jak Výbor připomenul v předchozích stanoviscích, je kromě toho vhodné zmínit individuální financování poskytnuté **Evropskou investiční bankou** na projekty zaměřené na ochranu životního prostředí. Tyto projekty představovaly třetinu celkového objemu individuálního financování, jenž v roce 2005 v Evropské unii činil 10,9 miliard eur.

3.5.7 Jak již Výbor zdůraznil, „v našem kontextu otevřené celosvětové hospodářské soutěži musí strategie řízení rozvoje sociálně odpovědného území zajistit trvalou dynamiku hospodářského rozvoje vysoké sociální kvality“, aby umožnila „vysoké úrovně ekologické a sociální udržitelnosti rozvoje jak na úrovni produkce, tak spotřeby“⁽²²⁾.

3.5.8 Výbor se ostatně také domnívá, že vzhledem k tomu, že 40 % emisí CO₂ pochází z měst, má prioritu politika městského plánování, „také k dodržení cílových hodnot a předpisů EU o kvalitě ovzduší ve středu měst“⁽²³⁾.

3.6 Je nicméně třeba zdůraznit, že současná pravidla **státní podpory v otázce životního prostředí**, k nimž se Výbor již vyjadřoval⁽²⁴⁾, uznávají tři hlavní druhy podpory:

- podporu fungování poskytovanou na nakládání s odpady a úsporu energie,

⁽¹⁹⁾ Úř. věst. C 93, 27.4.2007, zpravodaj: pan DERRUINE.

⁽²⁰⁾ Úř. věst. C 65, 17.3.2006, zpravodajové: pan WELSCHKE a paní FUSCO.

⁽²¹⁾ Úř. věst. C 255, 14.10.2005, zpravodaj: pan RIBBE.

⁽²²⁾ Úř. věst. C 318, 23.12.2006 k tématu Územní řízení průmyslových změn – úloha sociálních partnerů a příspěvek rámcového programu pro konkurenceschopnost a inovaci, zpravodaj: pan PEZZINI, spolu-zpravodaj: pan GIBELLIERI.

⁽²³⁾ Úř. věst. C 168, 20.7.2007 o dopravě ve městech a metropolitních oblastech, zpravodaj: pan RIBBE.

⁽²⁴⁾ Úř. věst. C 318, 23.12.2006 o reformě státní podpory, zpravodaj: pan PEZZINI, a zejména odstavci 3.10: „Rámec Společenství pro státní podpory na ochranu životního prostředí zůstane v platnosti až do roku 2007. Také zde je důležité plnit lisabonské cíle, které usnadňují zavádění systému pro obchodování s emisemi CO₂ (národní alokační plány ETS) jako cílů Kjótského protokolu.“

- podporu poradensko-konzultačních činností v oblasti životního prostředí zaměřených na malé a střední podniky⁽²⁵⁾,

- podporu investic nezbytných ke splnění environmentálních cílů, jež mají snížit nebo odstranit znečištění a jeho faktory nebo přizpůsobit výrobní metody tak, aby chránily životní prostředí.

Tento program musí být do konce roku 2007 zrevidován.

3.7 Podle Výboru je nezbytné co nejdříve:

- zlepšit a posílit systém pro obchodování s emisními povolenkami⁽²⁶⁾,
- zdokonalit zachytávání a skladování uhlíku,
- omezit emise z dopravy,
- soustředit se na udržitelný růst,
- prozkoumat možnosti úspory energie, které skýtá lepší informovanost spotřebitelů a uplatňování hlavních směrů týkajících se energetické náročnosti budov a také budoucí evropské charty práv spotřebitelů energie⁽²⁷⁾.

3.7.1 Zlepšení účinnosti pohonných hmot bylo dosud z části znemožňováno především nárůstem nákladů na osobní dopravu, který způsobil čisté zvýšení emisí skleníkových plynů (viz databáze *International Climate Change Partnership* Evropské agentury pro životní prostředí)⁽²⁸⁾. Na místní úrovni přetrvávají vážné problémy, mezi nimi zejména dopravní přetížení, rušení hlukem a emise znečišťujících částic, ačkoliv technologický vývoj v oblasti filtrů v budoucnu možná přinese dobré výsledky⁽²⁹⁾.

3.8 Pokud jde o **právní předpisy a pravidla**, i v oblasti životního prostředí, situace s jejich uplatňováním není uspokojivá, je-li pravda, že poslední Tabulka výsledků v oblasti vnitřního trhu zveřejněná v únoru 2007 udává, že vyšší počet případů porušování nařízení vnitřního trhu se týká právě oblasti životního prostředí. Tento druh porušování práva představoval více než 18 % všech případů porušení práva, a pokud přidáme i případy porušování práva v oblasti energetiky a dopravy, pak se dostáváme k číslu představujícímu přibližně třetinu všech případů porušení práva⁽³⁰⁾.

⁽²⁵⁾ Viz KOM(2007) 379 ze dne 8. října 2007, zejména oddíly 5.2, 5.3, 5.4 a 5.5.

⁽²⁶⁾ Úř. věst. C 221, 17.9.2003 o návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, který zavádí režim pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a kterým se mění směrnice Rady 96/61/ES KOM(2001) 581 v konečném znění – 2001/0245 (COD), Úř. věst. C 221, 17.9.2002, s. 27–30 [není k dispozici v češtině].

⁽²⁷⁾ Viz KOM(2007) 386, ke kterému EHSV (specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost) připravuje stanovisko.

⁽²⁸⁾ Stanovisko Úř. věst. C 80, 30.3.2004 o mechanismem založených na projektech – Kjótský protokol (II), zpravodajka: paní LE NÔUAIL MARLIÈRE [není k dispozici v češtině].

⁽²⁹⁾ Viz Úř. věst. C 318, 23.12.2006 k Tematické strategii pro městské životní prostředí, zpravodaj: pan PEZZINI.

⁽³⁰⁾ Viz tabulka 15 a, vnitřní trh, prosinec 2006, s. 21. (http://ec.europa.eu/internal_market/score/docs/score15bis/score15bis_en.pdf) „Break-down of infringement proceedings per sector — Figure 16: Environment, 'energy and transport' and 'taxation and customs union' account for half of the infringement proceedings.“

3.8.1 Prvním právním aktem Společenství, který si za jeden z hlavních cílů klade uplatnění zásady „znečišťovatel platí“, byla směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES ze dne 21. dubna 2004 o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí. Výbor tuto směrnici svého času velmi přivítal⁽³¹⁾, protože jejím cílem je zabránit škodám a uvést přírodu do původního stavu.

3.8.2 V roce 2006 byl mezi jiným s cílem zlepšit, zjednodušit a zredukovat regulační, právní a administrativní základ zahájen přezkum řady právních předpisů, mezi nimiž:

- **směrnice 2002/95/ES (RoHS)**, která stanoví zákaz a omezení používání olova, rtuti, kadmia, šestimocného chromu a některých retardérů hoření v elektrických a elektronických zařízeních,
- **směrnice 2002/96/ES**, známé také jako OEEZ, zaměřené na zabránění a omezení toku odpadů ze zařízení určených na skládky pomocí politiky opětovného použití a recyklace zařízení a jejich konstrukčních částí,
- **směrnice o integrované prevenci a omezování znečištění (IPPC)**,
- **rámcové směrnice o odpadech**⁽³²⁾, která spojuje tři předcházející směrnice.

3.8.3 Podle názoru Výboru se tím výrobcům nabízí významná příležitost, aby prostřednictvím výrobků a výrobních postupů šetrnějších k životnímu prostředí začlenili environmentální aspekty do své dlouhodobé podnikatelské strategie a vytvořili tržní příležitosti.

3.8.4 Jak Výbor zdůraznil ve svém stanovisku na toto téma⁽³³⁾, v rámci strategie integrované výrobní politiky musí mít zvláštní význam rámcová směrnice 2005/32/ES (ekodesign energetických spotřebičů), která se týká všech zařízení, které spotřebovávají energii, ať elektrickou, nebo fosilní, s cílem podpořit rámec pro začlenění environmentálních aspektů do projektování v mnoha průmyslových odvětvích.

3.8.5 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1907/2006, známější pod zkratkou REACH (*Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals*), nahradí přibližně čtyřicet právních předpisů a vytvoří jediný systém pro všechny chemické látky. Výbor již vyjádřil⁽³⁴⁾ svou určitou rozpačitost nad tímto nařízením kvůli jeho složitosti a obsáhlosti technických příloh.

3.9 V oblasti dobrovolných opatření byly připraveny nejrůznější účinné nástroje od environmentálních dohod a evropské ekoznačky, až po systém řízení podniků a auditu z hlediska ochrany životního prostředí (EMAS), k nimž se připojují navržené rámce v oblasti sociální odpovědnosti podniků a rozvoje sociálně odpovědného území.

⁽³¹⁾ Viz Úř. věst. C 241, 7.10.2002, zpravodajka: paní Sánchez, Úř. věst. C 241, 7.10.2002 [není k dispozici v češtině].

⁽³²⁾ KOM(2005) 667 v konečném znění.

⁽³³⁾ Úř. věst. C 117, 30.4.2004, zpravodaj: pan PEZZINI [není k dispozici v češtině].

⁽³⁴⁾ Úř. věst. C 294, 25.11.2005, zpravodaj: pan BRAGHIN.

3.9.1 V akčním plánu **environmentálních dohod** předloženém Komisí v červenci 2002⁽³⁵⁾, k němuž se EHSV svého času vyjádřil⁽³⁶⁾, bylo jako hlavní cíl uvedeno zjednodušení regulačního prostředí prostřednictvím nového **koordinovaného přístupu** v souladu s mandátem, který Komise obdržela od Evropské rady na zasedání v Lisabonu a jenž byl potvrzen ve Stockholmu, Laekenu a konečně v Barceloně za účelem zajištění právní jistoty a usnadnění dynamičnosti hospodářských subjektů.

3.9.2 Komise navíc již od roku 1996 realizovala dobrovolné dohody v oblasti životního prostředí. Jedná se o nástroje samoregulace a společné regulace, jejichž výhodou je, že využívají předvídatelného postoje průmyslu, poskytují účinná a vhodná řešení problémů. Tyto nástroje zaručují rychlejší provedení a podstatné zlepšení legislativních postupů, aby byly méně složité, rychlejší, srozumitelnější a bližší občanům Unie, a podporují přijetí dobrovolných dohod v oblasti životního prostředí na úrovni Společenství⁽³⁷⁾.

3.9.3 Výbor v této souvislosti zdůrazňuje, že „Komise by měla vždy zvážit, zda cíle, kterých má být dosaženo, skutečně vyžadují zákonný rámec, nebo zda postačí samoregulace či společná regulace. Výbor se domnívá, že mezi různými možnostmi je třeba vybrat tu, která zajistí dosažení stejných cílů s nižšími náklady a nižší administrativní zátěží a zaručí větší transparentnost a co největší možnou účast zainteresovaných stran“⁽³⁸⁾.

3.9.4 Co se týče **evropské ekoznačky**, o niž mohou podniky ve smyslu nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1980/2000 požádat k propagaci výrobků, jež mají menší dopad na životní prostředí, namísto jiných výrobků téhož druhu, a k poskytování přesných a vědecky ověřených informací o výrobcích spotřebitelům, její možný úspěch by mohl být zkalen pouze šířením označení Společenství a doplňkových vnitrostátních ekoznaček: odkaz na přijetí různých systémů ekoznačení (včetně ekologických prohlášení a vlastních ekologických osvědčení) vyvolává rozpaky vzhledem k nutnosti stanovit na úrovni členských států další nástroje a systémy následné kontroly k ověření jejich spolehlivosti. V této souvislosti Výbor ve stanovisku k novému nařízení o ekoznačce⁽³⁹⁾ vyjádřil svůj nesouhlas s „šířením“ ekoznačení, neboť jsou zdrojem zmatení spotřebitelů a mohla by být zavádějící⁽⁴⁰⁾.

3.9.5 O dobrovolné účasti organizací v systému řízení podniků a auditu z hlediska ochrany životního prostředí (EMAS) se Výbor vyjádřil velmi příznivě⁽⁴¹⁾ a označil ho za užitečný nástroj k dosažení hlavního cíle, tedy podpory modelů udržitelné výroby a spotřeby (rozvoje), a řekl, že „účelem EMAS je

⁽³⁵⁾ KOM(2002) 412 – sdělení Komise k environmentálním dohodám na úrovni Společenství v rámci akčního plánu „Zjednodušení a zlepšení právního prostředí“ [není k dispozici v češtině].

⁽³⁶⁾ Úř. věst. C 61, 14.3.2003, zpravodaj: pan GAFO FERNÁNDEZ [není k dispozici v češtině].

⁽³⁷⁾ Úř. věst. C 61, 14.3.2003.

⁽³⁸⁾ Viz průzkumné stanovisko EHSV 562/2007 fin – INT/347 – Zjednodušení právního prostředí v oblasti strojírání, zpravodaj: pan IOZIA.

⁽³⁹⁾ Úř. věst. C 296, 29.9.1997, s. 7 [není k dispozici v češtině].

⁽⁴⁰⁾ Stanovisko EHSV 925/2001, zpravodaj: pan Pezzini [není k dispozici v češtině].

⁽⁴¹⁾ Stanovisko Úř. věst. C 258, 10.9.1999, zpravodaj: pan PEZZINI [není k dispozici v češtině] a stanovisko EHSV 1160/2006 k tématu *Celíme klimatické změně – úloha občanské společnosti*, zpravodaj: pan EHNMARK.

uznat a odměnit organizace, které jdou nad rámec dodržování minimálních právních požadavků a neustále zlepšují svoji činnost z hlediska vlivu na životní prostředí. Uplatňováním EMAS jednotlivé organizace a instituce prozkoumají konkrétní způsoby měření a snižování dopadu na životní prostředí⁽⁴²⁾ pocházejícího z jednotlivých činností, například z použité energie a materiálů a z cestování automobilem, vlakem nebo letadlem“⁽⁴³⁾.

3.9.6 Pokud jde o **sociální odpovědnost podniků**, představuje, jak Výbor vícekrát zdůraznil⁽⁴⁴⁾, významný přínos k dosažení strategického cíle formulovaného v Lisabonu a podle názoru Výboru nemůže být oddělena od konceptu sociálně odpovědného území a územního řízení průmyslových změn „vytváření a vývojem nových podniků, nových profesních profilů a vyšší a lepší zaměstnanosti při udržení evropského sociálního modelu“⁽⁴⁵⁾ zaměřeného na znalostní ekonomiku“ a prostřednictvím integrovaného územního přístupu na podporu „zlepšení ochrany životního prostředí při hospodářských a průmyslových změnách“⁽⁴⁶⁾. V období let 2000–2005 dosáhly náklady na ochranu životního prostředí v EU ročně v průměru 1,7 % přidané hodnoty průmyslu⁽⁴⁷⁾.

3.9.7 Výbor opakovaně zpracovával⁽⁴⁸⁾ téma **začlenění environmentálních hledisek do procesu evropské standardizace** a řekl, že „je přesvědčen o nutnosti urychlit, avšak zároveň nezatížit proces normalizace tak, aby byl zaručen rozvoj vysoce kvalitního vnitřního trhu ve všech aspektech včetně životního prostředí. Cílem je, aby byl proces normalizace efektivnější, méně nákladný a nebyrokratický, a aby se institucionální kapacity členských států předem uzpůsobily“.

3.9.8 Výbor v této souvislosti zdůrazňuje, že je **třeba, aby závazné právní předpisy v oblasti životního prostředí a dobrovolné technické normy**, které vznikají z důvodu zvýšené citlivosti k životnímu prostředí a kvalitě, **byly komplexnější**. Kromě toho vyzval k prosazování pružnějších kodexů chování podniků a zejména malých a středních podniků, které by vedly k procesům ekologicky přijatelné normalizace.

⁽⁴²⁾ Členové EHSV se opakovaně vyslovili pro to, aby budova EHSV prošla certifikací EMAS, stejně jako to navrhla Komise pro své budovy.

⁽⁴³⁾ Úř. věst. C 318, 23.12.2006 k tématu Klimatická změna – úloha občanské společnosti, zpravodaj: pan EHNMARK.

⁽⁴⁴⁾ Úř. věst. C 169, 6.7.1992 k *zelené knize o podpoře evropského rámce sociální odpovědnosti podniků*, zpravodajové: paní HORNUNG-DRAUS, paní ENGELN-KEFER a pan HOFFELT [není k dispozici v češtině]. Úř. věst. C 223, 31.8.2005 k tématu Nástroje pro měření a informovanost o společenské odpovědnosti firem v globalizovaném hospodářství, zpravodajka: paní PICHENOT. Úř. věst. C 325, 30.12.2006 k *Provádění partnerství pro růst a zaměstnanost: učinit z Evropy centrum excelence v oblasti sociální odpovědnosti podniků*, zpravodajka: paní PICHENOT.

⁽⁴⁵⁾ Úř. věst. C 185, 8.8.2006, zpravodaj: pan EHNMARK.

⁽⁴⁶⁾ Úř. věst. C 318, 23.12.2006 k tématu Územní řízení průmyslových změn – úloha sociálních partnerů a příspěvek rámcového programu pro konkurenceschopnost a inovaci (stanovisko z vlastní iniciativy), zpravodajové: pan PEZZINI a pan GIBELLIERI.

⁽⁴⁷⁾ V současnosti představuje hrubá přidaná hodnota průmyslu 22 % HDP (71 % služby, 5 % stavebnictví a 2 % zemědělství). Zdroj: Eurostat.

⁽⁴⁸⁾ Ze dne 29. listopadu 2001, stanovisko Úř. věst. C 117, 30.4.2004 a stanovisko Úř. věst. C 74, 23.3.2005, zpravodaj: pan PEZZINI.

3.9.9 Výbor se domnívá, že významnou roli bude mít přizpůsobení specifik **veřejných zakázek** požadavkům na ochranu a udržitelnost životního prostředí jak v oblasti práce, pozemních staveb a licencí, tak i v tzv. „výjimkách z oblasti působnosti“.

4. Obecné připomínky

4.1 Výbor se domnívá, že vzhledem k úzkému propojení mezi problematikou konkurenceschopnosti, energetiky a životního prostředí, jež podstatně ovlivňují mnoho průmyslových odvětví vyrábějících základní výrobky a polotovary a vyvolávají nutnost důležitých strukturálních změn ve zpracovatelském průmyslu, je nezbytná úzká koordinace a rozvoj integrovaného pojetí řady politik a nástrojů na různých úrovních zároveň s úsilím o neustálé zjednodušování a byrokratické zpružnění zaměřené především na malé a střední podniky.

4.2 V zájmu zajištění soudržnosti jednotlivých iniciativ a rovněž zlepšení udržitelnosti a konkurenceschopnosti je podle Výboru třeba:

- vyváženého zapojení všech zainteresovaných subjektů s cílem vytvořit stabilní a předvídatelný právní rámec, v němž jdou konkurenceschopnost, energetika a životní prostředí ruku v ruce,
- odpovídající rovnováhy mezi normalizací a regulací a dobrovolnou samoregulací,
- podpory mechanismů podněcujících strukturální přizpůsobení, výzkumu nových konkurenceschopných čistých technologií,
- odborné přípravy a rekvalifikace pro podniky, jejich vedoucí pracovníky a zaměstnance s cílem snažit se o udržitelné průmyslové změny, vytváření nových pracovních míst a nových možností hospodářské soutěže,
- systematického posuzování ex ante i ex post dopadu normativních a dobrovolných nástrojů a politik zaměřených na zajištění soudržnosti, účinnosti a udržitelnosti,
- většího zapojení spotřebitelů, výrobců a distributorů jak na počátku, při koncipování, tak na konci, při ověřování a kontrole využití a dodržování prováděcích opatření,
- ochrany jednotného evropského trhu, který umožňuje skutečnou a průkaznou rovnost hospodářské soutěže, i z hlediska dodržování standardů v oblasti životního prostředí, jak na vnitřní, tak na mezinárodní úrovni.

4.3 Opatření, jejichž účelem je začlenit hlediska životního prostředí do průmyslových činností, umožnila dosáhnout významných výsledků a v období od roku 1985 do roku 2000 umožnila v EU celkové snížení emisí kysličníku uhličitého ve zpracovatelském průmyslu o více než 11 %, zatímco produkce se ve stejném období zvýšila o 31 %⁽⁴⁹⁾. Kromě toho došlo k absolutnímu oddělení výroby a emisí kyselinotvorných plynů a předchůdců ozónu a proběhlo relativní oddělení výroby a využití energie a surovin.

⁽⁴⁹⁾ Viz EIPRO, Komise, CCR, květen 2006.

4.4 Výbor je přesvědčen, že ochrana životního prostředí může nabídnout nové příležitosti dialogu mezi sociálními partnery a občanskou společností, jak na meziodvětvové, tak odvětvové úrovni, aby tak byly započaty procesy udržitelných průmyslových změn.

4.5 Je třeba vyčlenit větší zdroje na výzkum a vývoj nových koncepcí, které by vyřešily problém přímo u zdroje a zachovaly kvalitní úroveň výroby a zaměstnanosti, než-li aby docházelo k výměně certifikátů bez řešení problémů, které vznikají.

4.5.1 Výbor se domnívá, že dlouhodobá vize odvětví a plán postupu pro řešení problematiky environmentálních cílů umožní – jako v případě evropské platformy pro ocel – větší zdokonalení a koordinaci nástrojů a dostupných zdrojů, aby bylo možné lépe využít přístupu ke špičkové vědecké úrovni a k technologickému know-how.

4.5.2 Vnitrostátní právní předpisy, kterými se provádějí evropské směrnice a nařízení, by měly dávat různé pobídky k podpoře nového přístupu k designu výrobků, který by umožnil jejich efektivnější recyklaci.

4.6 Politiky konkurenceschopnosti, energetiky a životního prostředí jsou úzce propojeny a podstatným způsobem ovlivňují především mnoho průmyslových odvětví vyrábějících základní výrobky a polotovary.

4.7 K podpoře průmyslu, který by vyráběl udržitelně, je zapotřebí vyváženého zapojení všech zainteresovaných subjektů zaměřeného na vytvoření stabilního a předvídatelného právního rámce, v němž jdou konkurenceschopnost, energetika a životní prostředí ruku v ruce. Mezi témata, kterými je potřeba se zabývat, patří:

- konkrétní uplatnění zásad zlepšování právní úpravy,
- změna klimatu, zejména systém pro obchodování s emisemi,
- iniciativy na podporu energetické účinnosti a obnovitelných zdrojů energie,
- fungování trhů energií, zejména trhu elektrické energie,
- provádění tematické strategie předcházení vzniku odpadů a jejich materiálového využití a souvisejících právních předpisů,

— zlepšování účinnosti využívání zdrojů a zavádění inovačních environmentálních inovačních.

4.8 U environmentálních politik, jejichž cílem jsou „místní veřejné statky“ jako kvalita ovzduší a městské parky, je zřejmé, že změny v „kvalitě životního prostředí“ mají významný místní dopad na ceny bydlení, na zaměstnanost, na zastupování méně majetných tříd při rozhodování o ochraně životního prostředí a konečně i na jejich schopnost/možnost uplatňovat normy účinnosti spotřeby energie.

4.8.1 Co se týče zaměstnanosti, budou-li zrušená pracovní místa z valné části nahrazena pracovními místy vytvořenými díky veřejným a soukromým aktivitám, rekvalifikace profesních profilů z hlediska ochrany životního prostředí v terciárním sektoru bude vyžadovat nesmírné úsilí v oblasti vzdělávání a uskutečnění evropské strategie pro udržitelnou mobilitu.

4.9 Výbor se domnívá, že k posílení účinnosti a pozitivního dopadu opatření na ochranu životního prostředí je třeba zaručit mezinárodní charakter koordinace na úrovni Společenství. Je totiž důležité, aby Evropa mohla zajistit co nejširší souhlas a dodržování požadavků na ochranu životního prostředí, také prostřednictvím zahrnutí příslušných doložek o ochraně životního prostředí do sjednaných dohod. Především pravidla mezinárodního obchodu by měla zohlednit kromě sociálního dumpingu také dumping ekologický⁽⁵⁰⁾ a podporovat přenos environmentálních technologií a uplatňování ekologických inovací na světové úrovni⁽⁵¹⁾.

4.10 V této souvislosti by bylo třeba povzbuzovat a podporovat iniciativy ke stanovení ambiciózních, avšak proveditelných plánů postupu (*roadmaps*) a k vypracování mezinárodních odvětvových *benchmarkingů* pro energetickou účinnost a snížení škodlivých emisí založených na nejlepších dostupných technologiích (BAT)⁽⁵²⁾.

4.11 Evropská unie musí nadále naléhat na průmyslové země a na velké rozvíjející se země, především Čínu a Indii, aby bylo možné najít nové cesty, s jejichž pomocí by byly všechny země zapojeny do udržitelného rozvoje, také prostřednictvím úpravy politiky Společenství pro rozvojovou spolupráci⁽⁵³⁾.

V Bruselu dne 12. prosince 2007

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁵⁰⁾ Viz Zelená kniha o zlepšení postupů demontáže lodí, KOM(2007) 269 ze dne 22. května 2007.

⁽⁵¹⁾ Závěry Rady Nový impuls politice životního prostředí EU, 28.6.2007.

⁽⁵²⁾ BAT = Best Available Technologies.

⁽⁵³⁾ Viz hodnocení dopadu udržitelnosti (*Sustainability impact assessment – SIA*) v rámci dohod APE se zeměmi AKT (viz průzkumné stanovisko Úř. věst. C 65, 17.3.2006 – REX/189 – ze dne 14. prosince 2005, zpravodaj: pan PEZZINI, spolupřevodaj: pan DANTIN).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Podporovat solidaritu mezi generacemi

KOM(2007) 244 v konečném znění

(2008/C 120/16)

Dne 20. června 2007 se Komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Podporovat solidaritu mezi generacemi.

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 14. listopadu 2007. Zpravodajem byl pan JAHIER.

Na 440 plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. prosince 2007 (jednání dne 13. prosince 2007), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 106 hlasy pro, 21 hlasů bylo proti a 28 členů se zdrželo hlasování.

1. Úvod

1.1 Princip solidarity mezi generacemi je jedním ze strukturálních klíčů evropského sociálního modelu a s ohledem na důsledky demografické nerovnováhy vyžaduje nové úsilí a nová řešení, které by umožnily jeho posílení v rámci nové a nezbytné finanční rovnováhy. Zachování principu solidarity mezi generacemi však na různých úrovních vyžaduje aktivní přístup státních orgánů a účast všech různých sociálních subjektů při zajišťování kvalitních sociálních služeb obecného zájmu pro rodiny, mladé lidi a všechny osoby vyžadující péči a stálosti důchodového a sociálního zabezpečení.

1.2 Ke všem těmto argumentům, a zejména ke sladění pracovního a rodinného života, podporování rovných příležitostí a zaměstnanosti (se zvláštním důrazem na zaměstnanost žen), se již EHSV nedávno vyjádřil v řadě různých stanovisek ⁽¹⁾, jejichž doporučení se v tomto stanovisku opět plně přejímají a předkládají jako celek, ať již kvůli jejich analytickým částem či jejich návrhům.

1.3 Přestože název sdělení Komise zní Podporovat solidaritu mezi generacemi, jeho obsah je zaměřen hlavně na problematiku rodin, i v souvislosti s novou Evropskou aliancí pro rodiny, o jejímž vytvoření nedávno rozhodla Evropská rada. Současný vývoj na úrovni Společenství totiž představuje významné nové zaměření se na téma rodiny a související opatření po dlouhé pauze a – jak se prohlašuje i ve sdělení Komise – „první krok evropské reakce na úkoly vzniklé v souvislosti s demografickou změnou“. Toto stanovisko se na tyto problematiky tedy soustředí.

⁽¹⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 16. prosince 2004 na téma Mezigenerační vztahy (zpravodaj: pan BLOCH-LAINÉ), Úř. věst. C 157, 28.6.2005; stanovisko EHSV ze dne 14. března 2007 k tématu Rodina a demografický vývoj (zpravodaj: pan BUFFETAUT), Úř. věst. C 161, 13.7.2007; stanovisko EHSV ze dne 14. března 2007 k tématu Ekonomické a rozpočtové důsledky stárnutí obyvatelstva (zpravodajka: paní FLORIO), Úř. věst. C 161, 13.7.2007; stanovisko EHSV k tématu Úloha sociálních partnerů při sladění zaměstnání, rodiny a soukromého života (zpravodaj: pan CLEVER), červenec 2007; uvedena jsou pouze nej důležitější stanoviska.

1.4 V roce 1983 přijal Evropský parlament usnesení o evropské rodinné politice, čímž rodinnou politiku poprvé zviditelnil v rámci Evropy a zejména (v následujícím roce) umožnil vytvoření nové rozpočtové položky pro podporu činností ve prospěch rodin.

1.5 V roce 1989 se konalo první zasedání Rady ministrů pro rodinu, která přijala některá důležitá opatření na základě návrhů Evropské komise. Komise tak byla vyzvána, aby zřídila Evropské středisko pro sledování sociální situace, demografie a rodiny (což je dnešní Středisko pro sledování demografie a sociální situace) a skupinu vysokých vládních úředníků pro rodinu. A konečně Komise vytvořila meziútvarovou pracovní skupinu pro rodinný rozměr různých politik Společenství. Při té příležitosti Rada rozhodla také o navázání oficiálních kontaktů s organizacemi pro rodinu a s pracovní skupinou Evropského parlamentu pro rodinu a ochranu dětí.

1.6 V letech 1994, 1999 a 2004 přijal Parlament nová usnesení. V roce 1988 byla zřízena pracovní skupina pro rodinu.

1.7 Rozpočtová krize a absence příslušného právního základu bohužel v roce 1998 učinila konec i položce věnované podpoře rodin.

1.8 Sdělení, kterým se toto stanovisko zabývá, shrnuje sled úvah Komise k tématu demografie, které byly zahájeny v roce 2005 zelenou knihou věnovanou výzvám v oblasti demografie ⁽²⁾ a jejichž pokračováním je sdělení *Demografická budoucnost Evropy – učinme z problému výhodu* ⁽³⁾. Je rovněž součástí širší institucionální činnosti, která byla vyhlášena německým

⁽²⁾ KOM(2005) 94 v konečném znění.

⁽³⁾ KOM(2006) 571 v konečném znění, k němuž se v rámci průzkumného stanoviska vyžádaného německým předsednictvím Výbor vyjádřil ve svém stanovisku ze dne 14. března 2007 k tématu *Rodina a demografický vývoj* (zpravodaj: pan BUFFETAUT), Úř. věst. C 161, 13.7.2007.

předsednictvím v závěrech Evropské rady z jarního summitu a završena závěry Rady ministrů o Evropské alianci pro rodiny ze dne 30. května 2007, jež byly ještě zopakovány v závěrech Evropské rady ze dne 21. a 22. června 2007.

1.9 Ve sdělení se připomíná, že v Evropě existují v zásadě tři typy podpůrných opatření pro rodinu: kompenzace přímých a nepřímých nákladů na rodinu; pomoc rodičům s hlídáním a výchovou dětí a s péčí o závislé osoby; úprava pracovní doby a podmínek a podmínek v zaměstnání a poskytnutí přístupu k sociálním službám obecného zájmu na místní úrovni. Vývoj těchto opatření byl v jednotlivých členských státech velmi odlišný a závisel na jejich politických rozhodnutích a cílech. Komise se domnívá, že je obtížné určit nejučinnější politiky, nicméně zdůrazňuje, že se některým členským státům (skandinávským zemím) podařilo najít takovou kombinaci politik na podporu sladění práce a rodinného života a na podporu rovnosti žen a mužů, která je s to podpořit zároveň vysokou plodnost i vysokou míru zaměstnanosti žen.

1.10 Ačkoli rodinné politiky v přísném slova smyslu spadají do výlučné pravomoci členských států, Komise připomíná, že se Evropská unie při své politické činnosti vždy snažila zohledňovat rozměr rodiny a kvality života jejích členů. Slučitelnost pracovního života s životem rodinným se nicméně v rámci Lisabonské strategie stala jednou z nosných os evropských politik zaměstnanosti.

1.11 Sdělení Komise se dále zabývá popisem povahy Evropské aliance pro rodiny a činnosti Společenství zaměřené na její podporu. Zejména se plánuje zřízení skupiny na vysoké úrovni složené z vládních odborníků na demografické otázky, organizování evropských, ale také národních, regionálních a místních fór a sítí, vytvoření střediska pro sledování osvědčených postupů při Evropské nadaci pro zlepšení životních a pracovních podmínek, a dále celá řada nástrojů pro výzkum zaměřených zejména na sedmý rámcový program. Komise nakonec zamýšlí využít zdroje evropských strukturálních fondů pro podporu rovných příležitostí a slučitelnosti pracovního a rodinného života.

2. Zjištění a výzvy

2.1.1 Otázka solidarity mezi generacemi je přirozeně dosti široká a složitá a je součástí strukturovanějšího rámce výzev spojených s různými probíhajícími sociálními, hospodářskými a mezinárodními změnami, mj. se stárnutím obyvatelstva, které budou mít značný dopad na budoucí život evropských občanů, zejména na pracovní a sociální podmínky. Ve sdělení Komise poukazuje na to, že na základě Lisabonské strategie lze modernizovat rodinnou politiku, a to prostřednictvím podpory rovných příležitostí a zejména lepšího sladění práce s rodinným

a soukromým životem, což přinese větší zapojení žen do trhu práce. Na toto sladění je kladen důraz také v integrovaných směrech pro růst a zaměstnanost, podle nichž by se politika zaměstnanosti měla přizpůsobit podmínkám rodinného života a změnám těchto podmínek, k nimž dochází v různých životních obdobích. Otevřená metoda koordinace, která se týká oblasti sociální ochrany a sociální integrace, věnuje pozornost zlepšení situace chudých dětí a rodin, podpoře dlouhodobé péče o závislé osoby a modernizaci důchodových systémů.

2.1.2 Setkávání generací, které probíhá a rozvíjí se v rodině, se stalo výzvou, která má mimořádný význam i pro Evropu. Rodina je totiž výsadním místem, kde se přirozeně rozvíjí solidarita mezi muži a ženami, mezi mladými a starými lidmi. V důsledku společenské změny se struktury rodin velmi rozrůznily. Při navrhování opatření je třeba vzít v úvahu všechny rodinné situace s ohledem na zásadu subsidiarity a vnitrostátní právní předpisy (*).

2.1.3 Nejnovější zprávy o sociálně demografické situaci říkají, že v různých zemích počet rodin roste, avšak klesá počet jejich příslušníků. Zároveň se struktura rodin mění daleko rychleji než kdysi z důvodu klesajícího počtu sňatků (počet sňatků se snížil z 8 sňatků na 1 000 obyvatel v šedesátých letech na 5,1 sňatků na 1 000 obyvatel v roce 1999), zvyšování věku v době uzavření sňatku, většího počtu rozchodů a rozvodů, nárůstu osob, které žijí samy, a zvýšeného počtu nemanželských dětí. Proto se v rámci EU počet dětí žijících v rodině s jedním rodičem zvýšil od roku 1983 o 50 % a v současné době žije v Unii 13 % dětí pouze s jedním rodičem (přičemž nejvyšší procento – 25 % – zaznamenává Velká Británie) (†). Čím dál tím více dětí žije ve smíšených rodinách s několika prarodiči a se sourozenci z předchozích manželství rodičů. Častější jsou také adopce dětí, které nepocházejí z Evropy, a v důsledku imigrace se rovněž objevily nové rodinné kultury.

2.1.4 Plodnost v Evropě dnes činí přibližně 1,45 dítěte na ženu, a je tudíž daleko pod mírou potřebnou k obnově populace. Nejnižší plodnost je ve Středozemí a v zemích východní Evropy. Pokles porodnosti je v Evropské unii téměř všeobecným fenoménem a od 60. let do současnosti zaznamenal propad o více než 45 %.

(*) Viz stanovisko EHSV ze dne 28. září 2005 k tématu Zelená kniha o rozhodném právu a příslušnosti soudů v rozvodových záležitostech KOM(2005) 82 v konečném znění, zpravodaj: pan RETUREAU (Úř. věst. C 24, 31.1.2006), v němž se uvádí, že „Zelená kniha (moudře) nenavrhuje harmonizaci hmotného práva“.

(†) Eurostat, *Population in Europe*, 2005. Ačkoli se počet rodin s jedním rodičem v rámci zemí Evropské unie liší (v Itálii jich je oproti Švédsku méně), jejich složení v závislosti na pohlaví je ve všech zemích téměř shodné (jasně převažují ženy), s výjimkou Švédska, kde 26 % rodičů samoživitelů tvoří muži.

2.1.5 V naší společnosti je proto stále méně mladých a dětí a stále více důchodců a starších osob obecně. V roce 1950 bylo 40 % obyvatelstva EU mladší 25 let. V roce 2000 činil tento podíl pouze 30 % a v roce 2025 klesne na 25 %. Na druhou stranu byla v roce 1950 pouze 1 osoba z 10 starší než 65 let, zatímco v roce 2000 to byla již 1 osoba ze 6 a v roce 2025 se tento podíl přiblíží 1 osobě ze 4. Tyto údaje naznačují hluboké změny ve struktuře spotřeby, v potřebě bydlení a péče, v sociálním chování a v prioritách veřejných politik.

2.1.6 Dnes může přirozeně většina starších osob díky různým modelům sociálního zabezpečení, které v Evropě existují, díky pracovním podmínkám a lékařským pokrokům počítat s daleko delším životem a s relativně uspokojivým příjmem. Přesto přetrvávají závažné problémy chudoby, které postihují nejméně šestinu žen starších 65 let a obecně zhruba čtvrtinu starších osob, které žijí samy⁽⁶⁾. U starších žen je chudoba a vyloučení obvykle důsledkem omezených či chybějících pracovních zkušeností. Tato situace je očividně čím dál vážnější pro osoby starší 70 let a 80 let, a představuje tak pro rodiny stále větší zátěž, pokud přiměřenou péči není schopen poskytnout systém sociálního zabezpečení a sociální péče.

2.2 Podle průzkumu Eurobarometru⁽⁷⁾ považuje 97 % Evropanů rodinu za nejzásadnější faktor ve svém životě, hned po zdraví. Tento kladný postoj Evropanů je ještě pozitivnější, mají-li vyjádřit svůj názor na situaci v budoucnosti⁽⁸⁾. Důležitost rodiny je zřejmá, když někdo potřebuje pomoc: 70 % respondentů se obrací na vlastního partnera, 25 % na jiného člena rodiny, zejména v případě nemoci (88 %), žádosti o radu (78 %) či o peníze (68 %).

2.3 Evropské rodiny bydlí stále častěji na periferiích velkých měst. Tento model však skrývá značné rozdíly v závislosti na věku: velmi staré osoby a mladí lidé jsou více svázáni s bydlením ve velkých městech, zatímco rodiny s dětmi a osoby kolem důchodového věku mají sklon se stěhovat do malých středisek. Různé umístění v závislosti na věku často vytváří nové problémy

⁽⁶⁾ Chudoba se zde vypočítává podle úrovně příjmů v jednotlivých členských státech, takže je v některých nových členských státech nižší (například pouze 6 % v Polsku), avšak je dosti vysoká v jiných, např. v Irsku (44 %), Řecku (33 %), Portugalsku (30 %), Belgii (26 %) či ve Velké Británii (24 %). Sociální situace v Evropě, základní referenční dokument poskytnutý Výborem poradců pro evropskou politiku (BEPA), březen 2007.

⁽⁷⁾ Zvláštní vydání Eurobarometer 273, *European Social Reality*, únor 2007.

⁽⁸⁾ V této souvislosti viz publikace *Valori a confronto* [Hodnoty a srovnání], autoři: R. Gubert a G. Pollini, Milano 2006, která staví na výzkumných údajích European Values Study, studie provedené u 40 000 obyvatel ze 33 evropských zemí (k 27 členským státům EU se připojily některé členské státy Rady Evropy) na základě prací různých evropských univerzit. Rovněž výzkum *The demographic future of Europe*, který provedl Robert Bosch Institute společně s německým spolkovým institutem pro demografický výzkum a který se dotazoval 34 000 občanů ze 14 evropských zemí, dospěl k závěru, že Evropané jsou velmi pevně spjati s institucí rodiny.

spojené s poskytováním služeb a sociální soudržností ve velkých metropolitních oblastech, což je zesíleno i migrací, ke které dochází v průměru častěji ve městech, kde je požadováno více pracovních sil.

2.4 Pokud jde o věk obyvatelstva, podíl evropského obyvatelstva staršího 65 let dosáhl v roce 2005 17,2 % (EU-15). Protože ženy žijí déle, mají významný podíl na rostoucím počtu starších osob a ve všech evropských zemích tvoří více než 50 % obyvatelstva ve věku nad 65 let.

2.5 Pokud jde o chudobu, dotýká se přibližně 72 milionů osob v EU-25 (tedy 15 %) a 26 milionů osob žije na hranici rizika chudoby⁽⁹⁾. Přibližně 12 milionů z nich jsou starší osoby. 9 % obyvatelstva EU žilo během dvou ze tří posledních let svého života v rodinách s nízkými příjmy. Riziko chudoby převládá v rodinách s více dětmi. Přibližně 20 % z 94 milionů lidí mladších 18 let v Evropě je vystaveno riziku chudoby a v průběhu uplynulých třiceti let vzrostla ve všech členských státech Unie míra chudoby dětí a dnes převyšuje celkovou míru chudoby obyvatelstva. Situace je obzvláště vážná v rodinách s jedním rodičem, v rodinách, které trvale trpí nezaměstnaností či pouze částečnou zaměstnaností, a v početných rodinách. Děti z chudých rodin trpí nouzí, jsou silně znevýhodněny, mají velké zdravotní problémy, což má za následek nízkou úroveň jejich dosaženého vzdělání a v budoucnosti značné sociální, ekonomické a politické náklady. Tento nedostatek zájmu o práva dětí vede k trestné činnosti mladistvých, k vykořisťování dětí a obchodování s dětmi.

3. Obecné připomínky

3.1 Nehledě na to, co bylo řečeno úvodem, bylo pro instituce Evropské unie až doposud velmi obtížné považovat rodinu za sociální strukturu, která hraje v současné společnosti zásadní roli, a proto si zaslouží větší pozornosti ze strany Společenství.

3.2 I když je mezinárodní i evropský horizont plný oficiálních prohlášení (ze strany nejrůznějších veřejných orgánů), která rodině přisuzují hlavní roli ve společnosti, v praxi se zatím nezdá, že by již Evropa zahrnovala rodinu do svých priorit

⁽⁹⁾ Tento výpočet byl proveden na základě hranice chudoby ve výši 60 % průměrného příjmu. Zdroj: sociální situace v Evropě v roce 2004 a Eurostat 2003. Viz též poslední Zpráva o sociální situaci 2005/6, uveřejněná Komisí na jaře 2007, jejímž tématem byla vyváženost mezi generacemi ve stárnoucí Evropě.

spočívajících v zásadě na dvou pilířích: jednak na silách volného trhu a konkurence a jednak na rovných příležitostech pro všechny občany. Na tyto dva pilíře zjevně odkazuje například Lisabonská strategie a Sociální agenda 2005–2010.

3.3 Evropská komise k tématu rodiny v zásadě přistupuje z hlediska sociální politiky, politiky zaměstnanosti a rovných příležitostí⁽¹⁰⁾. V mnohých dokumentech týkajících se problematiky mladých lidí, práv dětí, otázek vzdělání atd. se však obvykle pojem rodiny téměř nikdy nevyskytuje a přístup je určován téměř výhradně hlediskem práv jednotlivce – tedy člověka jako ekonomického subjektu. Člověk je jen velmi zřídka chápán ve vztahu k jiným, avšak především to z něj činí součást rodiny a systému sociálních vztahů, ve kterém se pohybuje, zatímco hlavní úlohou rodiny zůstává podporovat člověka v procesu jeho růstu, pomáhat mu v jeho začlenění do společnosti a trhu práce a velmi často se o něj také postarat při jeho nemoci i jeho eventuelním dočasném či trvalém zdravotním postižení a nesoběstačnosti. Sociální služby poskytované státem a soukromým nebo sociálním trhem mají nadále zásadní význam, zvláště při prosazování sladění práce a rodinného života, při předcházení chudobě rodin a nezaměstnanosti, při poskytování podpory a pomoci rodinám v případě nemoci, závislosti na návykových látkách, při problémech s výchovou dětí a v souvislosti s domácím násilím. Tyto služby však samy nejsou náhradním řešením emocionálních a citových potřeb člověka, a to ani člověka, který vyžaduje péči, ani toho, kdo o něj pečuje⁽¹¹⁾.

3.4 Nicméně se zdá, že německé předsednictví Rady EU přijalo velmi kladně sílící požadavek evropských občanů, aby se rodině věnovala větší pozornost, neboť navrhlo vytvořit „velkou alianci“ mezi institucemi za účelem podpory koordinovaných politik, které by vyvažovaly pokles porodnosti a nárůst počtu starších osob. V posledních dvou letech byl skutečně zaznamenán proces oživení, který se dotýká všech institucí Unie a vyznačuje se systematictější, strategičtější a perspektivnějším přístupem, a tedy i většími možnostmi.

3.5 To je zřejmé z významných ustanovení Listiny základních práv Evropské unie týkajících se rodiny⁽¹²⁾, přestože by bylo žádoucí, aby při přezkumu smluv Evropské unie byla do článku 3 pojednávajícího o cílech Evropské unie zahrnuta výslovná zmínka o „podpoře rodinného života“.

3.6 EHSV vyjadřuje své uznání tomuto sdělení Komise, které stanoví konkrétní pracovní agendu, aby položilo základ přípra-

vované Evropské alianci pro rodiny. Jde o konstruktivní platformu, která přijímá různé postoje formulované EHSV (a obecněji i diskusí posledních let) s cílem reagovat na výzvy demografických změn, podpořit spolupráci a partnerství mezi různými subjekty, podnítit větší odezvu na potřeby rodin při přebírání odpovědnosti za děti a další závislé osoby, lépe sladit práci s rodinným i soukromým životem, a to i prostřednictvím rozhodujících investic do kvalitních služeb pro děti a rodiny, čímž přispěje k propagování nové a trvalejší solidarity mezi generacemi.

3.7 Nicméně zůstává i nadále politováníhodné, že z důvodu chybějící podpory některých členských států nebylo možné uplatnit na tuto problematiku metodu otevřené koordinace, což by této alianci propůjčilo větší strategický a strukturální obsah. EHSV nicméně uznává, že toto sdělení poskytuje potenciální základ pro rozvoj organické platformy, která neohroží možnost dalšího rozvoje založeného na přímější koordinaci.

3.8 Bude tedy nutné být ostražití, aby se po rozhodujícím podnětu německého předsednictví Unie nepotvrdilo nebezpečí možného přehlížení tohoto nového směru činnosti. V rámci nové a stále větší ochoty různých evropských orgánů zabývat se sociálními otázkami a spokojeností občanů začíná být rodina novým ohniskem zájmu, úvah a činnosti. Tyto první a nesmělé kroky je třeba postupně podporovat a rozvíjet prostřednictvím strukturovaného pracovního plánu, který by měl být završen třetím evropským demografickým fórem připravovaným pro rok 2010.

3.9 Obecněji se jedná o pragmatické uznání praktického a zásadního přínosu, který rodiny i nadále zajišťují našim společnostem a konkrétní péči o osoby všech věkových kategorií, tím, že bude i z tohoto hlediska zvažena jak jeho sociální a ekonomická prospěšnost, tak případné a neudržitelné zvýšení nákladů zejména na sociální služby v případě, že by rodina nebyla odpovídajícím způsobem podporována a motivována k plnění své úlohy.

3.10 V této souvislosti již hrají významnou roli sociální partneři na různých úrovních. V rámci svého prvního společného pracovního programu pro období 2003–2006 představili evropští sociální partneři paletu opatření v oblasti rovných příležitostí, se zvláštním ohledem na sladění rodinného a pracovního života a na veškeré související otázky. Jejich druhý program pro

⁽¹⁰⁾ Otázkami týkajícími se rodiny se zabývá generální ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti. Na internetových stránkách Evropské aliance pro rodiny jsou ke stažení příslušné konkrétní dokumenty (http://ec.europa.eu/employment_social/families/index_en.html). Nicméně je politováníhodné, že není k dispozici ani celý přehled práce vykonané před rokem 2000 výše zmíněným střediskem pro sledování rodiny zřízeným v roce 1989, ani významná činnost prováděná po více než deset let.

⁽¹¹⁾ Susy Giullari a Jane Lewis, *The adult Worker Model, Gender equality and care*; programový dokument 19 k sociální politice a rozvoji, Výzkumný ústav OSN pro sociální rozvoj, duben 2005.

⁽¹²⁾ Jedná se o články 7, 9, 14, 24–3, 33 a 34.

období 2006–2008 staví na komplexní analýze hlavních výzev trhu práce ⁽¹³⁾. EHSV povzbuzuje sociální partnery, aby v tomto směru pokračovali.

3.11 Je rovněž a stále více nutné mít na zřeteli strukturální rozměr tvorby a obnovy sociálního kapitálu a schopnosti navazovat vztahy, které jsou stále více uznávány za předpoklad blahobytu jednotlivých občanů i společnosti jako celku. Čas věnovaný dětem a rodině je přirozeně časem, který je odebrán profesní dráze. Je rovněž investicí do péče či vzdělání osob, a proto je nutné ho uznávat a zhodnotit, a sice zvážením možnosti přičlenit k již stávajícím opatřením (sociální dávky, odpočet daně, rodičovská dovolená atd.) i určitou formu započtení času, který byl věnován péči o rodinné příslušníky vyžadující péči ⁽¹⁴⁾, do důchodového zabezpečení; to umožní, aby solidarita mezi generacemi nebyla příčinou vzniku odloženého dluhu (v souvislosti s nedostatečnou výší důchodu a následným větším rizikem chudoby), který by postihl především ženy.

3.12 Proto musí být rovněž zohledněn aspekt darovaného volného času, který lze jen stěží zohlednit v účetnictví a je tedy často „neviditelný“, ale přesto zásadním způsobem ovlivňuje kvalitu společenského života; to je důvod, proč ho většina lidí stále více vyhledává a oceňuje.

3.13 Tomuto strukturálnímu a zásadnímu rozměru lidí, který zakládá a vytváří sociální vazby, musí být dána jiná sociální (výslovná a kladná) hodnota, která bude odpovídat nejlepšímu vývoji a přizpůsobení všech ostatních podmínek okolí a služeb, jež lidem umožní uskutečnit vyhlídky na založení své vlastní rodiny, mít vytoužený počet dětí a moci v klidu pečovat o své bližní.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Sdělení Komise již určuje několik pozitivních směrů činnosti s dobře strukturovaným záměrem a prvotním využitím (jako je tomu v případě vytvoření skupiny na vysoké úrovni složené z vládních odborníků na demografické otázky). EHSV souhlasí s tímto směrem činnosti, podporuje jeho plný rozvoj a doufá, že mu bude neustále věnována přiměřená pozornost a že budou plošně šířeny informace o jeho pokroku, přičemž se bude usilovat o co největší možnou účast v celém procesu.

⁽¹³⁾ V červenci 2007 evropští sociální partneři zaslali dopis komisaři Špidlovi, v němž vyjádřili ochotu vyjasnit směrnicí zabývající se pracovním volnem z rodinných důvodů a situaci týkající se sladění práce a rodinného života v EU. Organizace za tímto účelem zřídily společnou pracovní skupinu, která má předložit zprávu na summitu EU o sociálních věcech, který se bude konat v březnu 2008.

⁽¹⁴⁾ Viz například nová opatření stanovená ve Finsku, kde sociální partneři v roce 2003 vyjednali významnou reformu důchodového zabezpečení, která byla schválena parlamentem v roce 2004 a vstoupila v platnost v roce 2005. Pro více informací viz internetové stránky (v angličtině) www.tyoelake.fi.

4.2 Co se týče aktivního zapojení regionálních a místních subjektů, které je vzhledem ke stále významnější a hlavní roli těchto institucí při poskytování sociálních služeb a při provádění efektivních průzkumů velmi důležité, jeví se jako účelné, aby bylo nejen podporováno pořádání regionálních a místních fór, ale aby Komise byla rovněž vyzvána k převzetí aktivní role a po dohodě se zúčastněnými subjekty k vypracování a podpoření podrobného plánu fór a iniciativ ve všech členských státech Unie, aby byl zaručen co nejširší souhlas s celým procesem.

4.3 EHSV se domnívá, že je třeba podpořit zřízení Střediska pro sledování osvědčených postupů v oblasti rodinných politik při Evropské nadaci pro zlepšení životních a pracovních podmínek, a doporučuje, aby k tomu došlo v rámci úzkých konzultací se subjekty občanské společnosti (zejména organizacemi zastupujícími rodiny) v různých fázích tohoto procesu, jak při určování osvědčených postupů, tak v okamžicích vhodných pro dialog a úvahu.

4.4 Dále bude nutné dohlížet na to, aby hlavní zaměření tohoto střediska nebylo omezeno pouze na otázky rodiny týkající se pracovního života, nýbrž aby bylo spíše orientováno na provedení přesného průzkumu potřeb rodin a generací i nabídky a výdajů určených k ochraně a podpoře rozvíjení nové solidarity mezi generacemi. Tím by se přispělo k upozornění na stav infrastruktur sociálního občanství, které dnes v členských státech Unie existují ⁽¹⁵⁾.

4.5 V souvislosti s výzkumem doporučuje EHSV také následující konkrétní těžiště činnosti:

— úloha a dopad daňových politik (jak s ohledem na sociální dávky, tak i daňové odpočty a úlevy) uplatňovaných různými zeměmi Unie na podporu či znevýhodňování rodinného života, zejména pokud se jedná o děti (od narození, přes péči, po vzdělání) a dospělé osoby závislé na jednotlivých rodinách, na sladění práce a rodinného života, na zaměstnanost žen i spravedlivější rozdělení povinností mezi muže a ženy;

— politiky a opatření v oblasti aktivního třetího věku, vzhledem k tomu, že časové rozpětí mezi okamžikem odchodu do důchodu a vznikem závislosti zapříčiněné nemocí nebo pokročilým věkem je stále delší – také s ohledem na nárůst iniciativ a opatření v oblasti angažovanosti a zapojení starších osob do společenských a kulturních aktivit ve prospěch své komunity, což zvyšuje kvalitu celkového sociálního kapitálu;

⁽¹⁵⁾ Viz stanovisko EHSV ze dne 10. prosince 2003 o agendě sociální politiky (zpravodaj: pan JAHIER), Úř. věst. C 80, 30.3.2004 [není k dispozici v češtině].

— perspektiva koloběhu života, aby se zjistilo, zda by pro stávající posloupný rozměr průměrného života ⁽¹⁶⁾ bylo možné nalézt mobilnější a měnící se strukturu, v níž by investice do rodiny, přestávky věnované dětem, jiným osobám vyžadujícím péči nebo vlastnímu vzdělávání již nebyly považovány za šťastnou výjimku nebo by již neznamenal nevyhnutelné profesní znevýhodnění (zejména pro ženy), ale postupně by se staly běžným a normálním jevem pro většinu žen a mužů, kteří by si to přáli ⁽¹⁷⁾;

— v této souvislosti je třeba, aby průzkumy zároveň zohlednily riziko, že značný nárůst počtu neúplných rodin, který je zmíněn výše, by mohl vést k situacím, kdy budou starší lidé opuštěni a zatíženi nezbytnými základními výdaji a proměnlivá struktura koloběhu života by mohla mít vážný dopad na jejich životní úroveň. Rovněž se musí zjistit, jaká opatření je třeba přijmout, aby výše důchodů mohla zaručit důstojnou životní úroveň pro všechny, jakož i prozkoumat možnost individuálního přizpůsobení nároků na důchod v závislosti na všech rodinných příslušnících;

— sociální dopad chudoby dětí a s ní související náklady (včetně obchodování s dětmi a trestné činnosti páchané na dětech); podpora poskytovaná rodinám při řešení nezaměstnanosti, nemoci, závislosti na návykových látkách, duševních problémů, domácího násilí a problémů spojených s výchovou dětí; překážky stojící v cestě mladým lidem, mužům i ženám, kteří se chtějí osamostatnit a založit rodinu.

4.6 Existují však dvě zatím málo probádané oblasti, o kterých se EHSV domnívá, že si zasluhují větší a výraznější pozornost Komise v souvislosti s touto strategií:

— politiky domova, které jsou dosud v zásadě koncipovány na základě koloběhu života, jehož část věnovaná práci naprosto převažovala, což však již zřejmě neodpovídá současné situaci ⁽¹⁸⁾. Zejména v oblasti sociálního bydlení, ať již s ohledem na budování útulků pro rodiny či – v případě mnohých osob vyžadujících péči – na právo a skutečnou možnost žít doma;

— situace zdravotně postižených osob nebo osob vyžadujících zvláštní péči, které často bydlí ve vlastním bytě nebo u své

rodiny a které představují výzvu jak s ohledem na zavádění takových služeb a produktů, které těmto lidem umožní žít samostatně doma, tak i výzvu z hlediska osamělosti osob a rodin, jimž se dostane povšimnutí pouze v případě, že dojde k sociální tragédii.

4.7 Mimořádnou pozornost si zaslouží návrh, který nedávno předložil velký počet organizací pro rodinu na evropské úrovni různým evropským institucím ⁽¹⁹⁾. Tento návrh spočívá v žádosti o změnu sazeb DPH na výrobky pro malé děti, a to počínaje dětskými plenkami. V tomto ohledu již Komise podnikla konkrétní politické kroky, když dne 19. července 2006 předložila návrh na přezkum VI. směrnice, a zejména přílohy H směrnice 2006/112/ES, která vypočítává výrobky a služby, na které jsou členské státy oprávněny uplatňovat eventuálně sníženou sazbu, která nesmí být nižší než 5 % ⁽²⁰⁾. Cena těchto výrobků obvykle velmi významně ovlivňuje rozpočty rodin v celé Evropě. EHSV tento návrh podporuje, neboť by mohl představovat konkrétní způsob, jak by Evropská unie v rámci svých pravomocí mohla povzbudit členské státy k ekonomickému podporování rodin ve všech směrech.

4.8 Nakonec by bylo vhodné uvést ještě dva specifické směry činnosti:

— Nutnost stanovit korektnější zohledňování rodiny (*family mainstreaming*) v různých politikách Unie, aby byl systematicky zohledňován jak dopad jednotlivých přijatých opatření na rodiny, tak i aspekt rodiny v rámci různých oblastí sociálních a ekonomických opatření Unie. V této souvislosti EHSV považuje za vhodné, aby Komise znovu zaktivovala meziútvarovou pracovní skupinu, která byla vytvořena v roce 1989, avšak poté rozpuštěna, což by jí umožnilo lépe koordinovat svoji činnost v této oblasti.

— Nezbytnost systematického konzultování evropských občanů a zejména organizací pro rodinu a sociálních partnerů, aby bylo možné lépe hodnotit přijatá opatření, správněji a účinněji šířit informace, a podpořit tak tento proces jak finančně, tak i stanovením vhodných postupů a míst. V tomto ohledu by EHSV mohl být optimálním místem pro poskytování strukturální stability pro tento úkol.

⁽¹⁶⁾ Života, jenž dnes předpokládá naprosto pevný sled období růstu, vzdělávání, nesnadného a opožděného začlenění na trh práce, což má nevyhnutelný dopad na okamžik založení rodiny a možného porodu, až do pokročilé dospělosti, kdy lidé musí čelit dvojí odpovědnosti za podporování dětí a za péči o své starší rodinné příslušníky vyžadující péči.

⁽¹⁷⁾ V tomto ohledu je rozhodně zapotřebí podporovat a rozšiřovat již stanovené zaměření výzkumu Evropské nadace pro zlepšení životních a pracovních podmínek v Dublinu.

⁽¹⁸⁾ K tomu viz též stanovisko k tématu Bydlení a regionální politika (zpravodaj: pan GRASSO, spoluzpravodajka: paní PRUD'HOMME), Úř. věst. C 161, 13.7.2007.

⁽¹⁹⁾ Dne 15. května 2007, u příležitosti mezinárodního dne rodiny, se Evropská konfederace početných rodin (European Large Families Confederation – ELFAC) spolu s mnohými dalšími organizacemi jako Konfederace organizací na podporu rodiny v Evropské unii (Confederation of Family Organisations in the European Union – COFACE) obrátila s výzvou nazvanou *Need for reduced VAT on essential items for child raising* na odpovědné zástupce institucí. Další dokumenty a informace jsou k dispozici na internetové stránce www.elfac.org.

⁽²⁰⁾ Některé členské státy dnes již uplatňují sníženou sazbu DPH na dětské plenky, avšak panuje názor, že by mělo být přijato významnější rozhodnutí, které by zahrnovalo veškeré nejrůznější produkty pro malé děti, od produktů určených pro výživu a oblekání, na které se stále ještě uplatňuje nejvyšší sazba.

5. Závěry

5.1 Téma solidarity mezi generacemi nesmí nikoho upřednostňovat a nesmí být tedy omezeno pouze na demografickou problematiku (přestože vnímá důležitost výzvy, kterou demografie představuje), ale naopak musí být ze strany odpovědných horizontálních subjektů (institucí, sociálních partnerů, organizací občanské společnosti atd.) a axiálních subjektů (mladí lidé, starší osoby atd.) stále více chápáno jako hlavní problém příštích let, neboť tyto subjekty jsou rozhodující pro evropský vývoj (hospodářský, sociální a kulturní) a pro obnovení sociálního paktu, o který se naše demokracie opírají.

Kultura solidarity, kterou se doposud vyznačoval pokrok v Evropě, totiž v průběhu času umožnila dospět k neotřelým a trvalým řešením, která se v zájmu lidského, sociálního a hospodářského rozvoje tohoto pokroku ukázala být rozhodu-

jící: od národních systémů sociálního zabezpečení po vztah mezi sociálními právy a povinnostmi, od rozvoje občanských práv po střetávání a kontinuitu odpovědnosti mezi generacemi v rodině.

5.2 Jak pravil francouzský spisovatel Antoine de Saint-Exupéry, „předvídat budoucnost není tvou věcí, máš ji však umožnit“. Mají se tedy učinit takové kroky, aby ve všech občanech, zejména v rodinách a mladých lidech, vyrostla nová důvěra v budoucnost. Nebudou pak již muset být konfrontováni se sociálním prostředím, jehož zdroje, služby a čas jsou tak omezené, že způsobují přílišné odkládání rozhodnutí plánovat založení vlastní rodiny a mít tolik dětí, kolik chtějí. Pocítí naopak stabilitu obnoveného solidárního svazku mezi generacemi a budou mít možnost přispět i svým vlastním dílem, a čelit tak výzvám naší doby.

V Bruselu dne 13. prosince 2007

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

PŘÍLOHA

ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

Následující pozměňovací návrh, který získal alespoň čtvrtinu hlasů, byl v průběhu diskuse zamítnut (čl. 54 odst. 3 Jednacího řádu):

Odstavec 4.3

Upravit následovně

„EHSV se domnívá, že je třeba podpořit zřízení Střediska pro sledování osvědčených postupů v oblasti rodinných politik při Evropské nadaci pro zlepšení životních a pracovních podmínek, a doporučuje, aby k tomu došlo v rámci úzkých konzultací se subjekty občanské společnosti (zejména organizacemi zastupujícími rodiny) v různých fázích tohoto procesu, jak při určování osvědčených postupů, tak v okamžicích vhodných pro dialog a úvahu. EHSV vyzývá Komisi, Evropský parlament a Radu, aby podnikly potřebné kroky ke zřízení střediska pro rodinu při dublinské nadaci a aby pro tento účel zajistily potřebné finanční prostředky.“

Výsledek hlasování

Hlasy pro: 63 Hlasy proti: 67 Hlasování se zdrželo: 22

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Čtvrtá zpráva o hospodářské a sociální soudržnosti

KOM(2007) 273 v konečném znění

(2008/C 120/17)

Dne 30. května 2007 se Evropská komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

Čtvrtá zpráva o hospodářské a sociální soudržnosti.

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou prací na toto téma, přijala stanovisko dne 8. listopadu 2007. Zpravodajem byl pan DERRUINE.

Na 440. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. prosince 2007 (jednání ze dne 13. prosince), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 88 hlasy pro, nikdo nebyl proti a nikdo se nezdržel hlasování.

1. Úvod

1.1 Na základě článku 159 Smlouvy je Komise povinna vydávat každé tři roky zprávu o stavu hospodářské a sociální soudržnosti v Evropě.

1.2 Vzhledem k tomu, že tato zpráva byla vydána v roce předcházejícím aktualizaci integrovaných hlavních směrů Lisabonské strategie, EHSV doufá, že jeho úvahy budou zohledněny nejen v příští generaci regionální politiky, ale již při přípravě nových integrovaných hlavních směrů, jak to již dříve Výbor požadoval⁽¹⁾.

1.3 Nová reformní smlouva je inovační v tom, že mezi obecné cíle EU vkládá územní soudržnost (článek 3), kterou mezi tyto cíle zařadil Konvent o budoucnosti Evropy a kterou v roce 2007 potvrdila jakožto obecný cíl mezivládní konference.

2. Obecné připomínky

2.1 Ve sdělení, které zprávu doprovází, byla nastíněna diskuse o budoucnosti strukturální politiky a byla zde položena řada otázek. Podle názoru EHSV byly opomenuty dvě otázky zásadního významu, na něž je třeba podat konkrétní odpověď.

— Zdá se, že by bylo neúčelné zabývat se politikou soudržnosti, která představuje přibližně třetinu evropského rozpočtu, aniž by se diskuse současně týkala prostředků dostupných pro její uplatňování. EHSV považuje za nutné připomenout, že evropský rozpočet v podobě, v jaké byl schválen v dohodě o finančním výhledu, je pro naplnění ambicí Evropy nedostatečný. Pokud jde konkrétněji o strukturální politiku, závěr je stejný: 0,36 % HDP neumožní zajistit hospodářskou, sociální a územní soudržnost v Evropě⁽²⁾.

— Úloha sociálních partnerů a organizované občanské společnosti: řada otázek se sice zabývá správou věcí veřejných, ta je však omezena na politický rozměr v užším slova smyslu. O úloze sociálních partnerů a organizované občanské společnosti není bohužel žádná zmínka, přestože jsou nezbytní pro zajištění toho, aby projekty byly přizpůsobeny praxi, pro zajištění široké podpory veřejnosti těmto projektům a přispívají k transparentnosti při využívání zdrojů.

2.2 Údaje uvedené ve zprávě mohou pozorného čtenáře zmást, jelikož není vždy zřejmé, zda se vztahují k EU-15, 25 nebo 27. Referenční údaje mohou vést k nejasnostem, i co se týče vývoje. Zpráva se tak často zabývá soudržností EU-27, a jako referenční období přitom bere rok 1996, tj. období, kdy se počet členských států rozšířil na 15. Z toho vyplývá, že naznačené tendence se netýkají jen EU a zahrnují země, které evropskými odvětvovými politikami (vnitřní trh, hospodářská soutěž, regionální politika) nebyly dotčeny vůbec nebo jen velmi málo (vzhledem k zaměření jejich obchodních vztahů). Jinak řečeno, zamlžuje to závěry, které lze vyvodit v souvislosti s konkrétním příspěvkem strukturálních politik k provádění větší soudržnosti, ačkoli jejich přínos je nesporný⁽³⁾.

2.3 Kritérium 75 % HDP na obyvatele, pomocí něhož se určuje, zda určitá oblast zaostává či nikoli, bylo zkresleno tím, že po rozšíření došlo v důsledku přistoupení zemí mnohem chudších, než byly tehdejší členské země, ke snížení HDP na obyvatele (statistický efekt). Stejný případ nastal i po přistoupení Bulharska a Rumunska. Není proto možné přímo porovnávat situaci v oblasti soudržnosti před rokem 2004 se situací současnou. Výsledky dvanácti regionů, které tento práh překročily, je třeba posuzovat relativně, protože nic nezaručuje, že jej nelze přičítat statistickému efektu.

⁽¹⁾ Viz odstavce 1.4 stanoviska EHSV k dopadu a důsledkům strukturální politiky na soudržnost Evropské unie, Úř. věst. C 93, 27.4.2007, s. 6.

⁽²⁾ Aniž bychom předbíhali stanovisku z vlastní iniciativy, v němž se EHSV tomuto tématu věnuje, později se k některým návrhům, které již byly formulovány, vrátíme.

⁽³⁾ Stanovisko EHSV k dopadu a důsledkům strukturální politiky na soudržnost Evropské unie, Úř. věst. C 93, 27.4.2007, s. 6.

2.4 Ze zprávy vyplývá, že na počátku příštího programového období překročí 9 z 12 členských států, které přistoupily v letech 2004 a 2007, práh 75 % evropského HDP na obyvatele. V důsledku toho toto kritérium již nebude relevantní. O této otázce je třeba uvažovat již nyní.

2.5 Zpráva sice přináší značné množství podrobných informací, bohužel však nejsou vždy vzájemně propojené.

— Například odstavce 2.1.3, 3.2, 2.2.4 (zejména graf) a 2.2.6 přílohy I společně poukazují na to, jak je obtížné dosáhnout kombinace hospodářského růstu a harmonického rozvoje (v daném případě vytváření pracovních míst, a to ve prospěch všech regionů). Přitom však jde o skutečnou výzvu, zvláště pro některé nové členské státy (pro Polsko, Maďarsko, Rumunsko, Bulharsko a Českou republiku).

— Je sice pravda, že Irsko, Řecko a Španělsko, tj. země, které byly dříve podporovány v rámci politiky soudržnosti, již zcela nebo zčásti své zpoždění dohnaly, ale jak je to s udržitelností jejich růstu? Jak zachovat optimismus, pokud jde o budoucí vývoj, když hodinová produktivita ve vztahu k evropskému průměru již 10 let klesá nebo když je růst založen z velké části na nemovitostech (Španělsko)? Jak vysvětlit, že navzdory velkému růstu, který Irsko vynesl na 2. místo v hodnocení podle reálného HDP na obyvatele a který mu umožnil obnovit plnou zaměstnanost, hrozí každému pátému obyvateli chudoba?

— Skutečnost, že se tato rozsáhlá zpráva nezabývá rozměrem kvality zaměstnání, který byl v roce 2000 označen za ústřední cíl Lisabonské strategie, je zářející⁽⁴⁾. Domníváme se, že každý členský stát musí jednoznačně prověřit, zda pracovní místa podporovaná nebo vytvořená díky strukturálním fondům umožnila začlenění osob do pracovního trhu a slušné životní podmínky s přiměřenou mzdou.

2.6 EHSV rovněž poukazuje na to, že se zpráva nezmiňuje o sociálním hospodářství, v němž působí 10 % evropských podniků, ani o jeho úloze pro soudržnost (zejména o pomoci nejzranitelnějším osobám na trhu práce). Toto odvětví vytváří kvalitní pracovní místa a přispívá k udržitelnému rozvoji v tom smyslu, že v regionech vytváří stálá pracovní místa, oživuje venkovské oblasti, vytváří sociální kapitál a zajišťuje proces odvětvové a územní restrukturalizace. Proto by bylo vhodné mít kvalitativně a kvantitativně srovnatelné statistiky členských států, aby bylo možné zvýšit naše porozumění tomuto sektoru.

⁽⁴⁾ Zpráva se sice o kvalitě zaměstnání zmiňuje, avšak jediné předložené informace se týkají úrovně vzdělání/výuky, na rozdíl od zprávy KOM(2003) 728 v konečném znění, která označila 10 rozměrů kvality zaměstnání, jež zkoumala pomocí celé řady ukazatelů.

2.7 EHSV se domnívá, že je třeba propracovat nebo prozkoumat řadu aspektů hospodářské, sociální a územní soudržnosti: rovnost příležitostí na pracovním trhu.

2.8 Pro případ, že by bylo ještě třeba přesvědčovat o přínosu politiky soudržnosti v EU, uvádí zpráva nové skutečnosti:

— Tržní síly zvýhodňují hlavní města, do nichž směřuje pohyb pracovníků a nezaměstnaných, ačkoli eldorádo, které slibují, je často jen iluzí. Tuto skutečnost nelze v diskusích o podpoře mobility, jakožto prostředku pro boj proti nezaměstnanosti, podcenit.

— Hlavní města jsou ostatně často jedinou hnací silou růstu. Vedlejší póly rozvoje které se těší mezinárodnímu vlivu a hospodářské udržitelnosti, existují jen ve třech zemích. Tak lze vysvětlit, proč se průměrná míra růstu na regionální úrovni pohybuje od 0 do 8,6 % (1997–2004).

— Ačkoli země, která je jako celek tažena hlavním městem, dosáhne kritického prahu 75 %, může řadě regionů trvat dlouhou dobu, než se na tuto úroveň dostanou.

Bylo tedy nutné, aby územní soudržnost, která je, jak se stále více potvrzuje, základem hospodářské a sociální soudržnosti samé, byla plně uznána jako obecný cíl EU.

2.9 EHSV vítá nový pohled na soudržnost v Evropě, který spočívá v jejím srovnání se situací u jejích konkurentů ve světě, přičemž se poukazuje na úlohu hlavních měst, na důsledky, pokud jde o udržitelnost rozvoje (zejména nevyrovnaný rozvoj a tlak na životní prostředí), a na dopad změny klimatu na regiony.

2.10 EHSV podporuje cíl Evropské unie stát se vůdčí silou v boji proti změně klimatu. Nicméně jestliže země mimo EU nebudou následovat jejího příkladu, ohrozí to konkurenceschopnost a ovlivní to politiku soudržnosti Unie. Narušení hospodářské soutěže by ve svém důsledku vedlo k upřednostnění relukce do zemí, které se nepodílejí na politice změny klimatu.

2.11 EHSV je potěšen tím, že se opět věnuje pozornost územnímu rozměru soudržnosti, který i přesto, že byla přijata perspektiva územního rozvoje Společenství, až dosud zůstával na okraji zájmu, což dokládají: strategie rozvoje měst, územní agenda, Lipská charta, jež uvádí hlavní zásady rozvoje měst, jakož i metropolitních oblastí, které zdůraznil EHSV, uskupení (klastry) v rámci průmyslové a inovační politiky.

2.12 Poslední kapitola, která vysvětluje souvislosti mezi politikou Společenství a soudržností, je nejméně přesvědčivá: vypočítává seznam opatření, která byla uskutečněna v rámci Lisabonské strategie, aniž by byl skutečně ukázán jejich konkrétní a spolehlivý dopad na soudržnost.

3. Doporučení

3.1 Aniž by předjímal své budoucí stanovisko z vlastní iniciativy, které předloží jako odpověď na veřejnou žádost Komise o konzultaci ve věci budoucího evropského rozpočtu, opakuje EHSV některá ze svých dřívějších doporučení.

3.1.1 Strukturální fondy jsou v současnosti v zásadě omezeny na poskytování subvencí. V předcházejícím stanovisku ⁽⁵⁾ EHSV navrhoval znovu promyslet způsob jejich fungování, aby se přispěním Evropského investičního fondu a EIB znásobil jejich účinek. Navrhoval přeměnit subvence na finanční produkty, čímž by došlo k pákovému efektu: jedno euro jako záruka rizikové kapitálové půjčky by například umožnilo financovat pět až deset eur investic jednoho malého nebo středního podniku. Příklad, jaký představuje iniciativa JEREMIE ⁽⁶⁾, je třeba obohatit.

3.1.2 Bylo by také možné uvolnit zdroje bez zvyšování příspěvku členských států, aby mohly být přiděleny na projekty, jež přinášejí přidanou hodnotu na evropské úrovni (jako jsou zejména chybějící články transevropských sítí a Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci).

3.1.2.1 EHSV mnohokrát kritizoval systém daní z přidané hodnoty, které jsou součástí evropského rozpočtu, z důvodu nadměrných nákladů na jejich výběr, správu a kontrolu ⁽⁷⁾. Tyto náklady musí být omezeny, což by uvolnilo zdroje na společné projekty.

3.1.2.2 Mělo by se upustit od praxe spočívající v refundaci nevyčerpaných prostředků členským státům z již tak dost nízkého evropského rozpočtu. Tyto prostředky představují jen nízké procento ročního rozpočtu. Přitom v období 2000–2005 dosahovaly souhrnné částky přibližně 45 miliard, která mohla být uvolněna produktivně ⁽⁸⁾.

3.1.2.3 Vzhledem k tomu, že se všechny členské státy potýkají se stárnutím obyvatelstva, které vede ke zvyšování sociálních výdajů, avšak Pakt o stabilitě jim ukládá rozpočtová omezení, alternativním řešením by mohla být partnerství veřejného a soukromého sektoru, pokud by veřejné správy (zejména na nižší než celostátní úrovni) byly schopny sjednávat vyrovnané dohody se soukromým sektorem, což předpokládá posílení správních kapacit.

3.2 Strategické směry, jimiž se řídí regionální politika, jsou v souladu s Lisabonskou strategií. EHSV navrhuje, aby regionální politika zohledňovala vyváženějším způsobem strategii udržitelného rozvoje, která je zaměřena především na soudržnost a všechny její aspekty, vzhledem k tomu, že Lisabonská strategie, která je k této strategii doplňková, je zaměřena na konkurenceschopnost ⁽⁹⁾.

	LISABONSKÁ STRATEGIE	UDRŽITELNÝ ROZVOJ
Horizont	2010	Bez stanovené lhůty; dlouhodobá
Prostor	Evropská unie	Díky svému vnějšímu rozměru překračuje evropský rámec
Priority ⁽¹⁾	Podpořit růst a vytváření nových pracovních míst, zajistit dynamickou a dobře fungující eurozónu, učinit Evropu přitažlivější pro investory i pracovníky, učinit ze znalostí a inovací hnací sílu evropského růstu, přivést více lidí na trh práce, zajistit jejich setrvání na trhu práce a modernizovat systémy sociální ochrany, zvýšit flexibilitu pracovníků a podniků a pružnost trhů práce, zvýšit investice do lidského kapitálu prostřednictvím lepšího vzdělávání a kvalifikace.	Reagovat na změnu klimatu, podporovat kvalitní zdravotní péči – veřejné zdraví, bojovat proti sociálnímu vyloučení a reagovat na demografické změny, lépe hospodařit s přírodními zdroji, zajistit udržitelnější dopravu, bojovat proti chudobě ve světě, podporovat rozvoj.

⁽¹⁾ Integrované hlavní směry pro růst a zaměstnanost (2005–2008), KOM(2005) 141 v konečném znění; *Hodnocení strategie udržitelného rozvoje. Akční platforma*. KOM(2003) 728 v konečném znění.

⁽⁵⁾ Stanovisko EHSV k tématu Strategické směry politiky soudržnosti (2007–2013), Úř. věst. C 185, 8.8.2006.

⁽⁶⁾ Stanovisko EHSV ke sdělení Komise Politika soudržnosti pro podporu růstu a zaměstnanosti – Strategické obecné zásady Společenství (2007–2013), Úř. věst. C 185, 8.8.2006, s. 52.

⁽⁷⁾ Stanovisko EHSV k tématu Systém vlastních zdrojů, Úř. věst. C 267, 27.10.2005, s. 57.

⁽⁸⁾ Stanovisko EHSV k dopadu a důsledkům strukturální politiky na soudržnost Evropské unie, Úř. věst. C 93, 27.4.2007, s. 6.

⁽⁹⁾ U příležitosti obnovení Lisabonské strategie v březnu 2005 Evropská rada upřesnila, že tato strategie náleží do širší oblasti udržitelného rozvoje, podle níž je třeba plnit stávající potřeby, aniž by byla ohrožena možnost uspokojování potřeb budoucích generací. Evropská rada opakuje, že se zavazuje k provádění udržitelného rozvoje jako klíčové zásady všech politik a opatření Unie. Závěry Evropské rady z června 2005.

3.2.1 Následující mapy, které vytvořila Evropská pozorovací síť pro územní plánování (anglicky ESPON: European Spatial Planning Observation Network, francouzsky ORATE), znázorňují nárůst polarizace a metropolizace v roce 2030, k němuž by došlo v důsledku prohloubení současného zaměření Lisabonské strategie. Strategie zaměřená spíše na soudržnost by umožnila rozšířit hospodářský střed, a zejména vytvořit nové póly rozvoje (oblasti Baltského moře, východní čtverec vymezený městy Vídeň, Berlín, Varšava a Budapešť, jih Francie a Katalánsko).

3.2.2 EHSV v tomto ohledu připomíná ⁽¹⁰⁾, jaký význam má pro vyloučení nepříznivých účinků polarizace ⁽¹¹⁾ rozvoj a uplatňování polycentrismu v rámci harmonického rozvoje na dvou úrovních: první úroveň usnadňuje vznik pólů rozvoje rozmístěných v evropském prostoru, což umožňuje rozšiřovat růst a zaměstnanost mimo hospodářský střed (polygon), druhá úroveň upevňuje vazby a součinnost mezi velkými městskými středisky a (přílehlými) venkovskými oblastmi, čímž umožňuje vyloučit zejména rozdělování území přímo uvnitř NUTS (Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques – klasifikace územních statistických jednotek).

3.3 Vzhledem k rostoucí převaze hlavních měst, pokud jde o místo vytváření bohatství, aktivit a pracovních míst, a to obzvláště v některých nových členských státech ⁽¹²⁾, a vzhledem k silné závislosti mezi mírou růstu HDP a inflací by vlády a občanská společnost zemí přistupujících k eurozóně měly věnovat zvláštní pozornost dopadu, jaký bude mít přechod na společnou měnu na jejich vnitřní soudržnost. Ta se může dostat pod tlak, pokud se dynamika rozvoje různých regionů téže země liší. Již nyní a s vědomím výhod, které vyplývají z eura ⁽¹³⁾, může politika jediné úrokové sazby – kromě toho, že tato politika by nemusela odpovídat zvláštním potřebám národního hospodářství dané země – vést k odlišným dopadům na hlavní střediska aktivit (včetně hlavního města) a ostatní regiony. Koordinace hospodářských politik členských států bude muset být komplementárně posílena s cílem zmírnit tento jev ⁽¹⁴⁾.

3.4 Ve zprávě je opět zdůrazněn význam služeb obecného zájmu. V souvislosti s novým protokolem o službách obecného zájmu vytvořeném mezivládní konferencí z roku 2007 EHSV opakuje svůj požadavek, že je zapotřebí na úrovni Společenství „najít společné normy pro veškeré služby obecného zájmu (hospodářské i nehmotné), včetně sociálních služeb obecného zájmu, a na jejich základě sestavit rámcovou směrnici, přijatou v procesu spolurozhodování; ta vytvoří rámec Společenství uzpůsobený jejich specifickým vlastnostem“ ⁽¹⁵⁾.

3.5 Podle EHSV [jehož stanovisko převzal Evropský parlament ve svých nedávných zprávách] není možné měřit

soudržnost pouze prostřednictvím ukazatelů HDP. Přeje si, aby byl vypracován „represenzativnější ukazatel soudržnosti [který by zahrnoval] vedle HDP i proměnné, jako např. míru zaměstnanosti a míru nezaměstnanosti, rozsah sociální ochrany, stupeň přístupu ke službám obecného zájmu atd.“ ⁽¹⁶⁾. Tyto ukazatele by měly být rovněž doplněny o ukazatele týkající se nerovnosti příjmů (Giniho koeficient nebo kvantilový podíl) a emisí CO₂ (na obyvatele nebo vývoj od roku 1990). Všeobecně je nezbytné nutné konsolidovat evropské statistické nástroje a posílit vazby mezi Eurostatem a vnitrostátními statistickými institucemi, zejména na úrovni NUTS, aby bylo možné disponovat co nejrychleji co nejúplnějšími a nejpřesnějšími údaji ⁽¹⁷⁾.

3.6 EHSV navrhuje prozkoumat, zda by nebylo relevantnější použít během příští fáze přidělování prostředků ze strukturálních fondů namísto ukazatele HDP hospodářský ukazatel hrubý národní důchod (HND), jak tomu již je u Fondu soudržnosti. To by umožnilo vzít v úvahu osoby dojíždějící za prací, jejichž hospodářský dopad, jak je zdůrazněno v jednom z rámečků zprávy, přispívá ke zvětšování rozdílů, ačkoli mobilita je na všech úrovních podporována, a dále tok přímých zahraničních investic, z nichž se část příjmů vrací do země původu. HND na rozdíl od HDP tyto příchozí a odchodící toky zohledňuje. Tento rozdíl může být v případě některých zemí značný (Lucembursko, Irsko, Česká republika, Estonsko, Kypr, Maďarsko a v menší míře Polsko a Rumunsko), což může způsobovat, že výše prostředků přidělovaných ze strukturálních fondů není optimální. Je třeba rovněž poznamenat, že tyto údaje nejsou dostupné na úrovni NUTS, což je nutné v mezích možností napravit.

4. Odpovědi na některé otázky, které byly předmětem konzultace

4.1 Jak mohou regiony reagovat na tlak dynamických konkurentů v odvětvích s nízkou nebo střední technickou náročností?

4.1.1 Pokud jde o modernizaci evropských podniků, zdá se, že logika Sedmého rámcového programu pro výzkum a vývoj a Programu pro meziuniverzitní spolupráci, které mají za cíl povzbuzovat malé a střední podniky a regiony znalostí, je stále příliš založena na přístupu „shora dolů“. Je třeba podpořit „začlenění špičkových vědecko-technologických středisek do sítí, průmyslové parky, strukturovanou návaznost mezi vědeckou obcí, průmyslem a vládou“. Přitom je však třeba dát pozor na skutečnost, že „nezbytnost inovací vyvolává riziko, že pokud nebudou definovány nové pravomoci, které umožní seznámit

⁽¹⁰⁾ Viz stanoviska EHSV k tématům: Evropské metropolitní oblasti – socioekonomické důsledky pro budoucnost Evropy, Úř. věst. C 168, 20.7.2007, s. 10; Dopad a důsledky strukturální politiky na soudržnost Evropské unie, Úř. věst. C 93, 27.4.2007, s. 6; Územní agenda, Úř. věst. C 168, 20.7.2007, s. 16.

⁽¹¹⁾ K tomuto tématu viz studii „Regionální rozdíly a soudržnost – budoucí strategie“, vypracovanou pro Výbor pro regionální rozvoj Evropského parlamentu v květnu 2007.

⁽¹²⁾ Této otázce se bude věnovat stanovisko, jež bude vypracováno u příležitosti 10. výročí hospodářské a měnové unie v roce 2008.

⁽¹³⁾ Této otázce se bude věnovat stanovisko, jež bude vypracováno u příležitosti 10. výročí hospodářské a měnové unie v roce 2008.

⁽¹⁴⁾ Viz stanovisko EHSV ke sdělení Komise Provádění lisabonského programu Společenství – Sociální služby obecného zájmu v Evropské unii, Úř. věst. C 161, 13.7.2007, s. 80.

⁽¹⁵⁾ Stanovisko EHSV k dopadu a důsledkům strukturální politiky na soudržnost Evropské unie, Úř. věst. C 93, 27.4.2007, s. 6, odstavec 1.3.

⁽¹⁶⁾ U příležitosti obnovení Lisabonské strategie v březnu 2005 Evropská rada upřesnila, že tato strategie náleží do širší oblasti udržitelného rozvoje, podle níž je třeba plnit stávající potřeby, aniž by byla ohrožena možnost uspokojování potřeb budoucích generací. Evropská rada opakuje, že se zavazuje k provádění udržitelného rozvoje jako klíčové zásady všech politik a opatření Unie. Závěry Evropské rady z června 2005.

⁽¹⁷⁾ Stanovisko EHSV k tématu Územní řízení průmyslových změn – úloha sociálních partnerů a příspěvek rámcového programu pro konkurenceschopnost a inovaci, Úř. věst. C 318, 23.12.2006, s. 12.

občany se změnami, dojde k dalšímu tříštění“⁽¹⁸⁾. Z toho vyplývá, že je třeba se vážněji zabývat rozměrem kvality pracovních míst, jelikož „vedle nárůstu investic do výzkumu a vývoje, jakož i investic obecně a investic do vzdělání a odborné přípravy s ohledem na požadavky znalostní a informační společnosti je zlepšení kvality profesního života klíčem ke zvýšení růstu produktivity a inovační schopnosti podniků. Dokládají to vědecké studie o souvislosti mezi kvalitou práce a produktivitou a o významu ‚dobré práce‘ z pohledu zaměstnanců pro motivaci k práci a ochotu podávat pracovní výkony“⁽¹⁹⁾.

4.1.2 Co se týče průmyslové politiky, „zjišťování součinnosti a zapojení všech zúčastněných subjektů do úspěšné realizace strukturálních změn (...) mohou umožnit sociálně přijatelnou podobu průmyslových změn, pokud se při předvídání a řízení změn zajistí systematické zapojování sociálních partnerů a budou se důsledně sledovat cíle konkurenceschopnosti podniků a minimalizace negativních sociálních dopadů“⁽²⁰⁾.

4.1.3 V přeshraničních regionech lze průmyslové změny usnadnit „upřesněním volitelného nadnárodního rámce pro kolektivní vyjednávání, jak je uvedeno v sociální agendě na období let 2005–2010“⁽²¹⁾.

4.1.4 Výbor podporuje žádost Evropského parlamentu o vyhodnocení relokací a jejich monitorování na územní úrovni (ztracené/vytvořené pracovní příležitosti, druh zaměstnání, dopad na hospodářskou, sociální a územní soudržnost) a o předkládání konkrétních návrhů formou pravidelných zpráv⁽²²⁾.

4.1.5 Část nerealizovaných prostředků by se mohla přidat k prostředkům Evropského fondu pro přizpůsobení se globalizaci (FAM), což je nový nástroj, jenž dočasně a rychle poskytuje podporu propuštěným zaměstnancům, kteří se stali obětmi globalizace. Současně je třeba přehodnotit fondem stanovená kritéria způsobilosti a snížit hranici udávající počet propuštěných pracovníků nutný k tomu, aby vznikl nárok na příspěvky z fondu, jelikož malé a střední podniky představují 99,8 % podniků (mikropodniky 91,5 % podniků) a 67,1 % celkové zaměstnanosti.

4.1.6 Je třeba zachovat 7letou lhůtu, na niž se podnik, jenž obdržel dotace, musí zavázat k zachování umístění své investice, jak stanovují obecná ustanovení o strukturálních fondech.

4.1.7 Pokud jde o iniciativu JEREMIE, podle prvního vyhodnocení je příliš soustředěna na technologicky vyspělá odvětví a nedostává se v dostatečné míře k malým a středním podnikům, jež v těchto odvětvích nepůsobí.

⁽¹⁸⁾ Stanovisko EHSV k tématu Kvalita profesního života, produktivita a zaměstnanost v kontextu globalizace a demografických výzev, Úř. věst. C 318, 23.12.2006, s. 157.

⁽¹⁹⁾ Stanovisko EHSV k tématu Sociální dialog a zapojení pracovníků, klíč k předvídání a kontrole průmyslových změn, Úř. věst. C 24, 31.1.2006, s. 90.

⁽²⁰⁾ Stanovisko EHSV ke sdělení Komise Politika soudržnosti pro podporu růstu a zaměstnanosti – Strategické obecné zásady Společenství, 2007–2013, Úř. věst. C 185, 8.8.2006, s. 52.

⁽²¹⁾ Zpráva o relokacích v souvislosti s regionálním rozvojem (zpravodaj: pan Hutchinson, 30. ledna 2006).

⁽²²⁾ Stanovisko EHSV k tématu Příspěvek cestovního ruchu k sociálně-ekonomické obnově v upadájících oblastech, Úř. věst. C 24, 31.1.2006, s. 1.

4.1.8 Všechny evropské regiony se nedokážou dostat na špičky hospodářství založeného na znalostech, jelikož jim k tomu chybí infrastruktura nebo lidský kapitál, nebo jim v tom dokonce brání jejich velikost, která neumožňuje dosahovat úspor z rozsahu. Budou se muset vhodně vymezit vůči metropolitním oblastem a rozvinout rezidenční hospodářství nebo se zaměřit na oblasti, v nichž jsou účinky aglomerace méně významné či v nichž je nezbytný minimální objem nižší. EHSV odmítá, aby se na venkovské oblasti hledělo jako na zemědělské oblasti bez další perspektivy.

4.1.9 Alternativy se nacházejí v odvětví cestovního ruchu a v souvisejících odvětvích. Z toho vyplývá, že „nové profese pro oblasti venkova mohou být následující: obchod specializovaný na místní produkty, řemeslné práce a tradiční produkty v oblasti výživy, služby v oblasti sportu a volného času se zaměřením na životní prostředí, audiovizuální a virtuální centra, kulturní propagace, školky, tábory a ubytovny, přírodní lékařství, tělesná estetika, obnova tradičního stavebnictví a tradiční řemeslné výroby, internetové kavárny, podpora místních realitních společností, podpora nových aktivit, vytváření produktů a služeb běžné spotřeby, speciální služby pro starší osoby“⁽²³⁾. Je třeba věnovat maximální pozornost a podporu ekoturistice, jež je založena na biologickém hospodaření. Cílem ekoturistiky je vychovávat občany k udržitelnému rozvoji a respektovat životní prostředí tak, aby nebyla narušena přírodní rovnováha. V tomto směru mohou přispět Evropský sociální fond a EZFRV.

4.1.10 Zajímavé příležitosti může velkému počtu regionů nabídnout cestovní ruch spojený s kulturou. V tomto ohledu by „Evropská unie mohla podporovat osvědčené postupy při řízení služeb cestovního ruchu spojeného s kulturou využíváním systémů soutěží a cen ve svých programech – počínaje programem ‚Evropská hlavní města kultury‘, a budoucím programem ‚Evropské destinace excelence‘. EU by mimoto mohla poskytovat poradenství městům a územím, která se rozhodnou kandidovat do těchto dvou programů, a poskytnout jim vyšší finanční příspěvek než doposud a možná i přednost při využívání strukturálních fondů“⁽²⁴⁾.

4.2 Do jaké míry je změna klimatu tématem pro politiku soudržnosti?

4.2.1 EHSV souhlasí s názorem Evropské pozorovací sítě pro územní plánování (ESPON/ORATE)⁽²⁵⁾, podle něhož se budou důsledky změny klimatu v jednotlivých regionech lišit a budou vyžadovat odlišné reakce. V hospodářském středu bude cílem zachovat produktivitu hospodářství při snížení negativních hospodářských důsledků aglomerací (znečištění ovzduší a emise CO₂) díky využívání inovačních a účinných systémů dopravy a lepší správě pozemků. V jihoevropských regionech, ale

⁽²³⁾ Stanovisko EHSV k tématu Cestovní ruch a kultura – dvě síly pro růst, Úř. věst. C 110, 9.5.2006, s. 1.

⁽²⁴⁾ ORATE (v angličtině ESPON): „Scenarios on the territorial future of Europe“, květen 2007.

⁽²⁵⁾ Stanoviska EHSV k Dopadu a důsledkům strukturální politiky na soudržnost Evropské unie, Úř. věst. C 93, 27.4.2007, s. 6.

i v horských oblastech bude hlavní výzvou omezit chaotické využívání pozemků a výstavbu. Bude třeba nalézt inovační řešení, jak zlepšit dostupnost nejdlejších oblastí s využitím opatření, která by dlouhodobě neměla negativní účinky.

4.2.2 EHSV navrhuje rozpočtově posílit a doplnit Fond solidarity, který v současnosti poskytuje naléhavou pomoc při přírodních katastrofách. Aby se zviditelnil zájem EU o změnu klimatu, která vyžaduje dlouhodobější opatření, navrhuje EHSV aby Fond solidarity v budoucnosti také spolufinancoval projekty zaměřené na preventivní řízení rizik.

4.2.3 Je třeba klást důraz na to, aby byla kritéria způsobilosti pro výběr projektů, které mají být financovány z různých programů a rozpočtových položek, jasná a transparentní. Tato kritéria by se měla týkat především udržitelného rozvoje a měla by zohlednit důsledky projektu na životní prostředí, zdraví, zaměstnanost a evropskou konkurenceschopnost ⁽²⁶⁾.

4.3 *Jak může politika soudržnosti lépe podpořit harmonický, vyrovnaný a udržitelný rozvoj a přihlížet k rozdílům mezi územími EU, jako jsou znevýhodněné oblasti, ostrovy, venkovské a pobřežní oblasti, ale rovněž nejvíce znevýhodněná města, upadající průmyslové regiony a další oblasti se zvláštními zeměpisnými rysy?*

4.4 EHSV se již několikrát vyslovil pro to, aby byl na evropském území zaváděn polycentrismus. Čtvrtá zpráva zdůrazňuje převahu hospodářského středu („polygonu“) a rostoucí význam hlavních měst, avšak také sociální náklady a náklady na životní prostředí, které s tím souvisejí. Rozvoj vedlejších pólů rozvoje, metropolitních oblastí s upevněním součinnosti a doplňkovosti mezi městskými středisky a odlehlějšími regiony. Socioekonomická situace metropolitních oblastí by mohla být hodnocena v pravidelné zprávě, což by vyžadovalo vytvoření statistického monitorovacího nástroje ⁽²⁷⁾. EHSV se kromě toho domnívá, že pro tento účel by mohly být užitečné územní pakty pro rozvoj v období globalizace, zejména pokud by se staly součástí budoucích opatření pro kulturní rozvoj společnosti, která by zapojovala všechny zúčastněné strany ⁽²⁸⁾.

4.4.1 Podle názoru EHSV je zejména pro městské životní prostředí třeba použít model „sociálně odpovědného území“, tj. území, jehož rozvoj se řídí, jak to uvádí Bristolská dohoda ⁽²⁹⁾ (z prosince 2005), zásadou udržitelnosti a zahrnuje

hospodářský, sociální a environmentální rozměr i sociálně-ekonomické důsledky stárnutí obyvatelstva. V tomto ohledu je nezbytné nutné zachovat a podporovat zapojení subjektů občanské společnosti do sdílení osvědčených postupů, což podporuje šestý rámcový program pro výzkum a vývoj. Sedmý rámcový program pro výzkum a vývoj předpokládá zvláštní opatření v oblasti lidského rozvoje a stárnutí obyvatelstva ⁽³⁰⁾.

4.4.2 Vzhledem k tomu, že oblasti, které jsou zdrojem zaměstnanosti a činnosti, mohou překračovat vnitrostátní rámec, je třeba poskytnout více prostředků pro Interreg, a tím podpořit jejich přeshraniční spolupráci ⁽³¹⁾.

4.4.3 Co se týče nejvzdálenějších regionů, „EHSV vítá záměr Komise vytvořit v rámci cíle konvergence specifický kompenzační mechanismus, který by vyvažoval veškeré nevýhody nejvzdálenějších regionů i regionů s permanentními strukturálními znevýhodněními“ ⁽³²⁾. Vzhledem k tomu, že 50 % výdajů na výzkum a vývoj je soustředěno v několika regionech, doporučuje EHSV „poskytnutí více pobídek pro přenos technologií mezi regiony“. EHSV zastává názor, že „evropská politika pro regiony s trvalými znevýhodněními by měla být založena na třech hlavních zásadách“, kterými jsou: 1) trvání (referenční pojem „dohánění“ nebyl ve vztahu k těmto oblastem relevantní), 2) pozitivní diskriminace zaměřená na dosažení skutečné rovnocennosti s ostatními regiony a 3) proporcionalita, která umožní zohlednit rozdílné zeměpisné, demografické a environmentální charakteristiky regionů, jakož i omezení, kterým musí čelit. K překonání nerovnosti je možné uvažovat o intervenčních opatřeních sociální povahy, jakými jsou např.: „přímá pomoc určitým komerčním aktivitám nebo poskytovatelům služeb, zvláštní sazby námořní a letecké přepravy pro stále obyvatele, existence vysoce kvalitních veřejných služeb atd.“ ⁽³³⁾.

4.4.3.1 Komise má pravdu, když tvrdí, že omezení dostupnosti ostrovů lze vyjádřit tak, že „doba cestování automobilem nebo vlakem se prodlužuje o plavbu přes moře“. Dostupnost je specifickým problémem, se kterým se ostrovy musí vypořádat. A Komise má také pravdu, když zdůrazňuje problém malého počtu jejich obyvatel. Většina ostrovů skutečně nemůže spoléhat na svůj domácí trh. Avšak i další problémy ovlivňují jejich perspektivy dlouhodobého rozvoje, například omezené zdroje, přírodní rizika a křehké životní prostředí.

⁽²⁶⁾ Dvě stanoviska EHSV k tématu Metropolitní oblasti – socioekonomické důsledky pro budoucnost Evropy, Úř. věst. C 302, 7.12.2004, s. 101 a Úř. věst. C 168, 20.7.2007, s. 10.

⁽²⁷⁾ Stanovisko EHSV k tématu Územní řízení průmyslových změn – úloha sociálních partnerů a příspěvek rámcového programu pro konkurenceschopnost a inovaci, Úř. věst. C 318, 23.12.2006, s. 12.

⁽²⁸⁾ www.odpm.gov.uk.

⁽²⁹⁾ Stanovisko EHSV ke sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu o Tematické strategii pro městské životní prostředí, Úř. věst. C 318, 23.12.2006, s. 86.

⁽³⁰⁾ Stanovisko EHSV k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském uskupení pro přeshraniční spolupráci (EUPS), Úř. věst. C 255, 14.10.2005, s. 76, odstavec 3.4.

⁽³¹⁾ Stanovisko EHSV týkající se Třetí zprávy o hospodářské a sociální soudržnosti nazvané Nové partnerství pro soudržnost – konvergence, konkurenceschopnost, spolupráce, Úř. věst. C 302, 7.12.2004, s. 60.

⁽³²⁾ Stanovisko EHSV na téma, jak docílit lepšího začlenění regionů postižených trvalými přírodními a strukturálními znevýhodněními, Úř. věst. C 221, 8.9.2005, s. 141.

⁽³³⁾ KOM(2003) 270 v konečném znění.

4.4.3.2 Článek 16 Smlouvy o založení Evropských společenství stanovuje, že „členské státy v rámci svých příslušných odpovědností a v rámci oblasti působnosti této Smlouvy dohlížejí na to, aby tyto služby fungovaly na základě zásad a podmínek, které jim umožní splnit jejich úkoly“.

4.4.3.3 Z dalších nástrojů můžeme uvést jednotný model všeobecných služeb pro odvětví veřejných služeb, jehož použití v těchto oblastech se předpokládá prostřednictvím politických dokumentů a právních textů Evropské unie. Tento nástroj byl vyzdvížen v Zelené knize o službách obecného zájmu ⁽³⁴⁾.

4.4.4 EHSV připomíná, že je důležité postihovat podniky, které jsou příjemci evropských subvencí, avšak před uplynutím 7 let přemístí své hospodářské aktivity. Není možné plýtvat veřejnými prostředky a podporovat rušení pracovních míst.

4.5 *Jaké dopady mají výzvy uvedené ve zprávě na klíčové prvky sociální soudržnosti, jako je začlenění, integrace a příležitosti pro všechny? Je třeba vyvinout další úsilí k tomu, abychom se na tyto dopady připravili, nebo abychom jim zabránili?*

Jakou úlohu má politika soudržnosti v reakci na demografickou změnu vzhledem k velkým rozdílům v porodnosti, úmrtnosti a v migračních tocích na regionální úrovni?

4.5.1 Rovnost mužů a žen je výslovně uvedena v nařízeních o strukturálních fondech jakožto rozměr procházející napříč těmito nařízeními. Zdá se však, že veškerá pozornost, která byla této zásadě věnována, se soustředila téměř výhradně na otázky spojené s trhem práce. Je třeba podpořit členské státy, aby přijaly integrovaný přístup (eventuálně prostřednictvím integrovaných hlavních směrů Lisabonské strategie, k nimž by byla v případě potřeby připojena individuální doporučení). Aby bylo možné vyhodnotit operační programy, je nezbytné mít k dispozici údaje rozlišené podle pohlaví.

4.5.2 Aby mohly mít páry tolik dětí, kolik si přejí mít, měly by členské státy vytvořit opatření různé povahy, např. ve formě „přímých finančních podpor, daňových úlev a nabídek veřejného nebo soukromého vybavení (například různé druhy dětských jeslí včetně jeslí na pracovišti či jeslí společných pro více podniků), škol s celodenní péčí a hrazených služeb; důležité je nejenom množství těchto zařízení, ale i jejich kvalita“ ⁽³⁵⁾. EHSV dále připomíná, že po zasedání Evropské rady v Barceloně (červen 2002) se členské státy dohodly, že do roku 2010 zavedou pečovatelská zařízení alespoň pro 90 % dětí od tří let do věku začátku povinné školní docházky a alespoň pro 33 % dětí mladších tří let. Je třeba rovněž stanovit „pevný práh pro veřejné financování zaměřené na rodiny a děti, tedy investice do budoucnosti, aby tyto zdroje nebyly případně potlačeny

kollektivními náklady na stárnutí společnosti, které stárnoucí voličstvo může považovat za prioritní“ ⁽³⁶⁾. V tomto ohledu by bylo zajímavé uvažovat o vytvoření demografického fondu. Jeho účelem by bylo podporovat úsilí států směřující k podpoře porodnosti a účasti žen na trhu práce, což by současně umožnilo posílit financování pečovatelských zařízení pro děti a pro seniory z evropských zdrojů, jakož i investice na opravy/modernizace škol, zvláště ve venkovských oblastech.

4.5.3 Souběžně s demografickou podporou „je třeba chránit a zlepšovat zdraví a bezpečí dětí, zajistit kvalitní vzdělání pro všechny, nabídnout systémy pomoci a podpory pro rodiče, aby dokázali zabezpečit své potřeby a překonávat problémy. Zvláštní pozornost by měla být věnována rodinám a dětem, jež žijí ve velké chudobě, těm, kdo potřebují zvláštní podporu, a těm, kteří pocházejí z prostředí přistěhovalců. EHSV spolu s konstatováním o stárnutí evropské populace a domněnkou, že obnovení generací je nutné k přežití kontinentu, připomíná, že vstřebání silné nezaměstnanosti, přístup k trvalému zaměstnání populace ve věku 25–35 let a skutečné zabezpečení zaměstnání obecně by mělo usnadnit financování aktivního či neaktivního důchodového věku“ ⁽³⁷⁾. Evropský sociální fond by měl na takové činnosti výrazně přispět.

4.5.4 EHSV se rovněž domnívá, že na evropské úrovni by měla být stanovena „série společných cílů týkajících se přístupu k bydlení a minimálních standardů kvality bydlení, která by definovala pojem důstojného bydlení“ ⁽³⁸⁾.

4.5.5 „Evropské finanční instituce [by měly] přidělovat prostředky s velmi nízkými sazbami pro stavební programy pro mladé lidi, rodiny s dětmi, imigranty, staré občany a postižené osoby, rizikové sociální skupiny atd. a dosahovat tak profesní mobility, sociálního mixu a cen přijatelných pro obyvatele. EHSV poznamenává, že využívání nástroje JESSICA poskytne prvky ke zřízení záručního fondu pro projekty sociálního bydlení ve větším rozsahu, a žádá, aby bylo stanoveno, že tuto otázku prozkoumá hodnocení strukturálních fondů v polovině období“ ⁽³⁹⁾.

4.6 *Jaké klíčové dovednosti budou pro naše občany nezbytné, aby mohli čelit novým výzvám?*

4.6.1 Zajímavý přístup k odpovědi na tuto otázku představují územní pakty pro rozvoj zmíněné v odpovědi 2.1, neboť rozmanitost situací a konkrétních výzev vyžaduje mobilizaci různých nástrojů a kompetencí (srov. 1.1). Je třeba, aby se aktivně zapojili sociální partneři, kteří od roku 2002 předkládají na jarním zasedání Evropské rady zprávu o svém zapojení do celoživotního učení.

⁽³⁶⁾ Tamtéž.

⁽³⁷⁾ Stanovisko EHSV k tématu Bydlení a regionální politika, Úř. věst. C 161, 13.7.2007, s. 17.

⁽³⁸⁾ Tamtéž.

⁽³⁹⁾ Širokopásmové připojení k internetu – Komunikační kanál s vysokou kapacitou, umožňující rychlý a snadný přístup k informacím a systémům elektronického učení (zdroj: <http://www.elearningeuropa.info/>).

⁽³⁴⁾ Tanovisko EHSV k tématu Rodina a demografický vývoj, Úř. věst. C 161, 13.7.2006, s. 66.

⁽³⁵⁾ Tamtéž.

4.6.2 EHSV zdůrazňuje, že „klíčovým předpokladem využití IKT v celoživotním učení, zvláště ve venkovských oblastech a malých městech Společenství, je podpora širokopásmového připojení k internetu⁽⁴⁰⁾, umožňujícího přístup k systémům elektronického učení, ze strany EU a vlád členských států. (...) V této souvislosti EHSV vyzývá Komisi, aby zařadila přístup k širokopásmovému připojení jako součást širší strategie zaměřené na zajištění statusu obecného zájmu pro eAccess. (...) Je třeba věnovat zvláštní pozornost riziku vzniku generačních rozdílů“⁽⁴¹⁾.

4.7 *Jaké je optimální rozdělení zodpovědnosti mezi úrovní Společenství, vnitrostátní a regionální úrovní v rámci víceúrovňového systému správy vzhledem k potřebě účinného řízení programů politiky soudržnosti?*

4.7.1 EHSV znovu vyjadřuje svůj odmítavý postoj k jakýmkoli snahám o renacionalizaci politiky soudržnosti, která nesporně vytváří evropskou přidanou hodnotu, pokud jde o solidaritu, růst a zaměstnanost, a jejíž konkrétní aspekty jsou pro evropské občany viditelné.

4.7.2 EHSV připomíná, že v souladu se Smlouvou (články 2, 158 a 159) musí všechny politiky – politiky Společenství, vnitrostátní, horizontální a odvětvové – přispívat k cíli soudržnosti. V integrovaných hlavních směrech a analýzách dopadu je tedy třeba brát v úvahu zejména územní rozměr soudržnosti⁽⁴²⁾.

4.7.3 EHSV vítá, že mezivládní konference začlenila územní soudržnost mezi cíle EU, i záměr Komise vytvořit na GR REGIO nový útvar pro územní soudržnost. Ten by měl dohlížet na to, aby odvětvové politiky skutečně konvergovaly k cíli soudržnosti. Výbor se domnívá, že vzhledem k tomu, že projekty mající nárok na evropskou podporu vyžadují spolufinancování vnitrostátními orgány, je třeba vést úvahu o rozpočtových kritériích definovaných Paktem stability a růstu a jejich důsledcích při financování transevropských sítí, konkrétněji chybějících částí.

Měli bychom připomenout několik obecných směrů. Některé z nich byly uvedeny již ve smlouvách, jiné byly zavedeny po mezivládní konferenci v roce 2007. Stanoví, že při vymezování a provádění politik a činností Unie:

⁽⁴⁰⁾ Stanovisko EHSV k tématu Přínos celoživotního učení využívajícího informační technologie pro evropskou konkurenceschopnost, průmyslové změny a rozvoj sociálního kapitálu, Úř. věst. C 318, 23.12.2006, s. 20.

Stanovisko EHSV k dopadu a důsledkům strukturální politiky na soudržnost Evropské unie, Úř. věst. C 93, 27.4.2007, s. 6.

⁽⁴¹⁾ Viz stanovisko EHSV ke sdělení Komise Politika soudržnosti pro podporu růstu a zaměstnanosti Strategické obecné zásady Společenství, 2007–2013, Úř. věst. C 185, 8.8.2006, s. 52, a stanovisko EHSV k Dopadu a důsledkům strukturální politiky na soudržnost Evropské unie, Úř. věst. C 93, 27.4.2007, s. 6.

⁽⁴²⁾ Stanovisko EHSV k tématu Cestovní ruch a kultura – dvě síly pro růst, Úř. věst. C 110, 9.5.2006, s. 1.

— přihlíží k požadavkům spojeným s podporou vysoké úrovně zaměstnanosti, zárukou přiměřené sociální ochrany, bojem proti sociálnímu vyloučení a vysokou úrovní všeobecného a odborného vzdělávání a ochrany lidského zdraví (nový článek 5a Smlouvy o fungování EU);

— usiluje o boj proti diskriminaci z důvodu pohlaví, rasového nebo etnického původu, náboženství nebo víry, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace (nový článek 5b Smlouvy o fungování EU);

— integruje požadavky na ochranu životního prostředí, zejména s cílem podporovat udržitelný rozvoj (článek 6 Smlouvy o založení Evropského společenství, který je zachován v nové Smlouvě).

Ustanovení Listiny základních práv, která je součástí Smlouvy o EU (článek 6), by také měla být zohledněna při vymezování strukturálních politik a jejich provádění.

4.7.4 EHSV hluboce lituje, že se tato konzultace nezabývá úlohou sociálních partnerů a organizované občanské společnosti při přípravě koncepce, vytváření a realizaci strukturálních fondů. Jejich zapojení je nezbytné k tomu, aby spolufinancované projekty, spadající-li pod strategické obecné zásady, byly přizpůsobeny situaci v praxi a jejím potřebám. „Výbor požaduje, aby byly v budoucnu vytvořeny ukazatele týkající se procesu konzultací o strategických a programových dokumentech vypracovaných v členských státech. (...) Členské státy by měly vysvětlit, jak organizují zpětnou vazbu k tomu, jak je prováděna zásada partnerství v souvislosti s monitorovacími výbory. EHSV je přesvědčen, že členské státy a regionální samosprávy by měly více využít potenciálu organizací občanské společnosti, zapojit je do přípravy propagačních plánů a podporovat iniciativy vypracované občany. Za tímto účelem je třeba vyčlenit dostatečné finanční prostředky, jež budou k dispozici pro propagační a informační činnosti týkající se strukturálních fondů. Rovněž by bylo vhodné podporovat v případě přeshraničních a meziregionálních programů společné konzultace a utváření přeshraničních a meziregionálních sociálně profesních partnerství“⁽⁴³⁾.

4.7.5 EHSV v souvislosti s Open Days a s iniciativou Regions for Economic Change důrazně prosazuje:

— zřízení Evropské agentury pro cestovní ruch, která by mohla mít funkci evropského pozorovatele cestovního ruchu a jejímž cílem by bylo poskytovat Společenství, členským státům a regionům informace a spolehlivé a porovnatelné údaje o cestovním ruchu⁽⁴⁴⁾,

⁽⁴³⁾ Stanovisko EHSV ke sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu o tematické strategii pro městské životní prostředí, Úř. věst. C 318, 23.12.2006, s. 86.

⁽⁴⁴⁾ Stanovisko EHSV k tématu Bydlení a regionální politika, Úř. věst. C 161, 13.7.2007, s. 17.

- zavedení „Evropské ceny pro zelené město“ na podporu optimalizace úsilí a přístupu místních společenství a jejich veřejných a soukromých subjektů ⁽⁴⁵⁾,
- zavedení systému technické podpory projektům bydlení ve spolupráci se zástupci a sítěmi místních a regionálních orgánů a s podporou Evropské komise a členských států (kapitalizace projektů a metod za účelem lepší integrace projektů bydlení do programů regenerace měst) ⁽⁴⁶⁾.

Je třeba zdůrazňovat zejména šíření zkušeností a osvědčených postupů.

4.8 Jaké jsou nové příležitosti spolupráce mezi regiony – jak v EU, tak mimo ni?

4.8.1 EHSV má za to, že podporu polycentrismu a zlepšení znalostí o metropolitních oblastech by mohlo poskytnout fórum pro setkání mezi těmito oblastmi a Komisí. Mohla by být také vytvořena pracovní skupina, jejímž úkolem by bylo zjišťování a šíření osvědčených postupů ⁽⁴⁷⁾.

4.8.2 Právníkové osoby založené jak v rámci ESPS, tak v rámci jiných strukturálních fondů musí být zodpovědné za koordinaci různých zdrojů financování a za zajištění přípravy a realizace

projektů fondů podporujících průmyslovou politiku v daném regionu. Toto financování by bylo dostupné zástupcům různých zainteresovaných stran v regionu. Založení takových právnických osob pomůže zlepšit motivaci k přeshraniční spolupráci a poskytnout regionům větší pocit sebedůvěry a zvýšit jejich snahu harmonizovat svá nařízení ⁽⁴⁸⁾.

4.8.3 V tomto rámci je třeba podporovat společné konzultace a rovněž utváření přeshraničních a meziregionálních socio-profesních partnerství a podporovat na těchto úrovních sociální dialog, zejména upřesněním volitelného nadnárodního rámce pro kolektivní vyjednávání, jak je uvedeno v sociální agendě na období let 2005–2010 ⁽⁴⁹⁾.

4.8.4 Dalším odvětvím pro spolupráci mezi regiony v zájmu podpory soudržnosti může být odvětví energetiky vzhledem k vlivu, které toto odvětví má na výrobní náklady, na rodiny a hospodářský rozvoj. Tato spolupráce může probíhat formou výměny energie mezi regiony, které jí mají přebytek a za nižší ceny, s chudšími regiony. V současnosti to lze provést za využití regulovaného, ale liberálnějšího systému sítí a spuštěním „burzy“ elektrické energie.

V Bruselu dne 13. prosince 2007

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴⁵⁾ Obě stanoviska EHSV k tématu Metropolitní oblasti: sociálně-hospodářské dopady na budoucnost Evropy, Úř. věst. C 302, 7.12.2004, s. 101 a Úř. věst. C 168, 20.7.2007, s. 10.

⁽⁴⁶⁾ stanovisko EHSV k tématu Řízení průmyslových změn v přeshraničních regionech po rozšíření EU, Úř. věst. C 185, 8.8.2006, s. 24.

⁽⁴⁷⁾ stanovisko EHSV ke sdělení Komise Politika soudržnosti pro podporu růstu a zaměstnanosti – Strategické obecné zásady Společenství, 2007–2013, Úř. věst. C 185, 8.8.2006, s. 52.

⁽⁴⁸⁾ 32 % vnitrostátního HDP (+ 9 % od roku 1995), avšak 22 % obyvatel (+ 2 %). K tomuto jevu dochází zejména v případech Varšavy, Prahy, Budapešti, Sofie a Bukurešti.

⁽⁴⁹⁾ Viz stanovisko EHSV k tématu Cestovní ruch a kultura – dvě síly pro růst, Úř. věst. C 110, 9.5.2006, s. 1.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Migrace a rozvoj: příležitosti a výzvy

(2008/C 120/18)

Na svém plenárním zasedání, které se konalo dne 16. února 2007, se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní k

Migrace a rozvoj: příležitosti a výzvy.

Specializovaná sekce Vnější vztahy, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 3. října 2007. Zpravodajem byl pan Sukhdev SHARMA.

Na 440. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. prosince 2007 (jednání dne 12. prosince), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 125 hlasy, 5 členů se zdrželo hlasování.

1. Shrnutí

1.1 Toto stanovisko z vlastní iniciativy popisuje politické návrhy v otázkách přímo souvisejících s úzce propojenými oblastmi migrace a rozvoje.

1.2 Zaměříme-li se na praktické příklady, návrhy a oboustranně výhodná ujednání o spolupráci, můžeme migraci považovat za „nástroj rozvoje“. Zavedením konkrétních opatření Výbor usiluje o posunutí diskuse z politické úrovně na úroveň programování.

1.3 Přínosného uplatňování migračních a rozvojových politik lze nejlépe dosáhnout prostřednictvím usnadnění převodu finančních prostředků (3.4–3.8) s cílem zvýšit úroveň příjmů příjemců těchto převodů a eventuálně formou regulace migračních toků ve prospěch nejméně rozvinutých zemí nebo určitých oblastí s nízkými příjmy v rozvojových zemích (4.2). Koncepty společného rozvoje mohou směřovat převody soukromých finančních prostředků do projektů zabývajících se infrastrukturou, z nichž bude mít užitek široká veřejnost (5.4.1–5.4.2). Jiné formy společného rozvoje pracují s diasporálními organizacemi a usilují o získání lidských zdrojů a/nebo finančních prostředků pro přímé zahraniční investice, přenos znalostí a technologií a pro sociální a kulturní převody (5.4.3–5.4.8). Migrační a rozvojové politiky mohou zmírnit negativní dopady odlivu mozků vytvořením skupiny mozků a usnadněním modelů cirkulační a virtuální migrace (6.2–6.6.4). A konečně, Výbor zastává názor, že migrační a rozvojové politiky mohou být úspěšné pouze tehdy, budou-li začleněny do jiných důležitých oblastí politiky a bude-li zajištěna jejich soudržnost (7.1–7.3).

1.4 Toto stanovisko doplňuje stanovisko Výboru k tématu Imigrační politika Společenství a politika spolupráce se zeměmi původu směřující k podpoře rozvoje, jehož zpravodajem je pan Pariza Castaños⁽¹⁾. Kromě toho je podpůrným stanoviskem pro sdělení Komise o cirkulační migraci a partnerstvích mobility mezi Evropskou unií a třetími zeměmi⁽²⁾.

2. Migrace a globalizace

2.1 Proces globalizace vedl k liberalizovanému pohybu kapitálu, zboží a služeb. Pohyb osob však i nadále zůstává nejvíce omezenou oblastí globalizace. Mají-li méně rozvinuté ekonomiky získat větší podíl na hospodářském růstu, jehož hybnou silou je globalizace, měla by se volnějšímu pohybu osob věnovat větší pozornost. Toto stanovisko zastává názor, že migrace je pro rozvojové země příležitostí podílet se rovnoměrněji na dnešním globalizovaném hospodářství. Migrace má schopnost snižovat nerovnost, nelze ji však považovat za náhradu tradiční rozvojové pomoci.

2.2 Základem pro vytvoření koncepce, podle níž je migrace spojovacím článkem mezi globalizací a rozvojem, byly dvě úvahy. Jedna úvaha spočívá v tom, že z demografických trendů lze usuzovat, že nynější nedostatek pracovních sil v EU se v blízké budoucnosti ještě zvýší, zejména v odvětvích služeb náročných na pracovní sílu. Druhá úvaha se opírá o předpoklad Světové banky, že by potenciál dobře řízené migrace mohl v blízké budoucnosti přinést významnou finanční pomoc ve formě převodů finančních prostředků lidem v chudých zemích⁽³⁾. Toky poukázaných peněz stále rostou, a to jak v rámci zemí OECD, tak i ze zemí OECD do rozvojových zemí, a dokonce i mezi rozvojovými zeměmi⁽⁴⁾. Mezinárodní migrace tak může být důležitým prvkem při dosahování rozvojových cílů tisíciletí. Převody finančních prostředků i koncepty společného rozvoje a cirkulační migrace mají významný potenciál rozvoje. Jejich potenciál rozvoje navíc pohánějí potřeby trhu práce v západní Evropě.

⁽³⁾ Světová banka, 2006. Globální ekonomický výhled (Global Economic Prospect).

⁽⁴⁾ Podle Světové banky se toky poukázaných peněz od roku 2001 do roku 2005 zdvojnásobily a v roce 2005 dosáhly rekordní výše 249 mld. USD, z nichž rozvojové země obdržely 180 mld., tedy čtyřikrát až pětkrát více než kolik činí oficiální rozvojová pomoc [Světová banka (2006): Program jednání o mezinárodní migraci a Světová banka – Řízení rizik a zvyšování výnosů (International Migration Agenda and the World Bank – Managing Risks and Enhancing Benefits)]. Oxfam odhaduje, že roční toky poukázaných peněz do rozvojových zemí dosahují 80 mld. USD [Průzkum migrace a rozvoje Výboru pro mezinárodní rozvoj (International Development Committee Inquiry on Migration and Development), Oxfam, 2003]. Podle odhadů Globální komise pro mezinárodní migraci činí převody finančních prostředků, které rozvojové země každoročně obdrží, celkem 93 mld. USD [Program pro migraci a rozvoj, politickou analýzu a výzkum (Migration and Development, Policy Analysis and Research Programme), 2003]. Převody finančních prostředků představují celkem 2,2 % hrubého domácího produktu všech rozvojových zemí (Mezinárodní měnový fond, 2005).

⁽¹⁾ SOC/268 Imigrace a rozvojová spolupráce, ze dne 4. června 2007.

⁽²⁾ KOM(2007) 248 v konečném znění, ze dne 16. května 2007.

2.3 Toto stanovisko zdůrazňuje potřebu řádně vytvořeného, komplexního a integrovaného přístupu k migrační a rozvojové politice, který může vést k vytvoření oboustranně výhodné situace.

2.4 Tento přístup uznává nerovnováhu pozitivního a negativního dopadu migrace na rozvojové země, a zabývá se faktory nákladů a přínosů. V některých zemích migrace zmírňuje tlak přelidněnosti a nezaměstnanosti a záměrný vývoz kvalifikovaných pracovních sil vytváří zahraniční zdroje pro budoucí převody finančních prostředků, přímé zahraniční investice a přenos znalostí, zatímco v jiných zemích trvalý odliv lidských zdrojů výrazně brzdí rozvoj. Dobře řízená migrace tedy posiluje pozitivní účinky migrace a zároveň zmírňuje její negativní dopad.

2.5 Výbor podporuje zjištění hlavních organizací pro mezinárodní rozvoj, jako je například Světová banka, ministerstvo Spojeného království pro mezinárodní rozvoj, Oxfam a jiné, které všechny vyzdvihují potenciál rozvoje mezinárodní migrace pro dosažení pomoci v chudobě a posílení rozvoje hospodářství v zemích původu. Převody finančních prostředků vedou k významnému nárůstu příjmů v domácnostech příjemců a jsou obrovskou hybnou silou pro krátkodobou pomoc v chudobě, a jsou-li pečlivě řízeny, mohou vést dokonce k dlouhodobému udržitelnému rozvoji. Dlouhodobý udržitelný rozvoj podporují koncepte společného rozvoje jako diasporální dobročinnost, sociální převody, přenos znalostí a nadnárodní obchodní sítě.

2.6 Silnou stránkou dobře řízené migrační a rozvojové politiky by měla být její schopnost chránit země citlivé na odliv mozků (tj. téměř všechny země subsaharské Afriky) před omezeními rozvoje způsobenými migrací. Rozvojové země, které mají z převodu finančních prostředků a z dobročinnosti nejmenší užitek, často nesou nejvyšší náklady migrace: ztrátu velmi kvalifikovaných a talentovaných osob. Modely cirkulační a virtuální migrace se mohou do určité míry vypořádat s nedostatky nekontrolované emigrace. Migrační a rozvojová politika může zkoumat potřeby a specifické rysy odvětví, která jsou migrací zvláště postižena, jako je odvětví vzdělávání a zdravotní péče. Pokud silné systémy řízení migrace nezabrání ztrátě kvalifikovaných odborníků v oblasti zdravotní péče v oblastech silně postižených HIV/AIDS, nebudou jiné snahy o rozvoj udržitelné. Bilaterální a regionální partnerství v oblasti migrace mezi cílovými zeměmi a zeměmi původu mohou hrát důležitou roli v ochraně těchto odvětví, která mají pro jejich rozvoj klíčový význam.

2.7 Výbor si všímá mnoha způsobů a prostředků silného působení migrace na zdrojové a cílové země. Některé tyto jevy lze rozpoznat až po letech probíhající migrace. Oblast, která vzbuzuje více znepokojení, představují děti migrantů, kteří zůstávají ve zdrojové zemi, a jejich vyhlídky na zdraví a vzdělání v domácnosti s jedním rodičem. Co se týče společenského rozměru, oblasti postižené migrací vykazují narušený podíl

mužů a žen, což rozhodně zanechá stopu na sociálně ekonomických rámcových podmínkách dlouhodobého rozvoje. Tyto obavy je třeba zvážit při plánování a provádění mezinárodních migračních politik.

2.8 Výbor zdůrazňuje stávající vzájemnou sociálně ekonomickou závislost mezi hostitelskou a zdrojovou zemí. Ekonomicky úspěšní migranti v hostitelských zemích obvykle poukazují více peněz. Podobně migranti, kterým se podařilo řádně se začlenit do společnosti, mají ve srovnání s méně integrovanými migranty potenciálně vyšší vliv na společný rozvoj své země původu prostřednictvím dobročinnosti, sociálních převodů a cirkulační nebo virtuální migrace. Hostitelské země proto musejí zvážit koncepte, které brání *plýtvání mozky* (*brain waste*): Tyto koncepte se zaměřují na celou řadu oblastí, od lepší sociální integrace obecně po dosažení vyrovnání mezd a zlepšení pracovních podmínek, včetně přístupu k odborovým organizacím, či řešení často problematického právního postavení migrantů. Tento přístup maximalizuje přínos migrantů pro hostitelskou společnost a navíc zvyšuje jejich potenciál rozvoje.

2.9 Koncepte, které mají zabránit neřízené migraci, jsou propojeny podobně. Neřízená migrace poškozuje cílové země v důsledku jejího spojení s nezákonným zaměstnáváním. Zároveň představuje hrozbu pro migranty (přicházející v rámci neřízené migrace), jež se často nacházejí v nevýhodné pozici ve vztahu, pro který je charakteristické nebezpečné vykořisťování, neboť pracují v tvrdých podmínkách, kde se dodržuje malé množství zdravotních a bezpečnostních norem. Neřízená migrace navíc přináší negativní důsledky pro rozvoj: V hostitelských zemích je omezená příležitost integrace a vysoké náklady spojené s tímto druhem migrace snižují vyhlídky na převody finančních prostředků do zdrojových zemí. Legalizace postavení neregistrovaných migrantů je nicméně nutná z hlediska humánního a je i hospodářskou a sociální nutností. Zvyšováním příležitostí k legální migraci roste potenciál rozvoje tohoto druhu migrace a zároveň se snižuje poptávka po zločineckých organizacích, které jsou zapojeny do pašování a obchodování s lidmi. Legální migrace tedy minimalizuje vykořisťování.

2.10 Výbor uznává migraci jih – jih jako nejobvyklejší formu mezinárodní migrace. Sousedící země nebo bezprostředně sousedící regiony jsou nejčastěji vyhledávaným cílem v rámci mezinárodní migrace⁽⁵⁾. Zvážíme-li skutečnost, že migrace zahrnuje riskování a vyžaduje finanční zdroje, schopnosti a sítě, je zřejmé, že pohyb v rámci hranic příslušného státu je zdaleka nejrozšířenější formou migrace zejména u chudých lidí⁽⁶⁾. Komplexní přístup k migrační a rozvojové politice proto musí také brát v úvahu potenciální dopad regionální migrace a migrace uvnitř státu na snížení chudoby a hospodářský rozvoj.

⁽⁵⁾ Mimořádnou zátěž nese zejména Jihoafrická republika, která je často vyhledávanou zemí pro přistěhovače z celé oblasti.

⁽⁶⁾ Viz zpráva DFID: Dostat se z chudoby – jak může migrace pomoci chudým lidem (*Moving out of poverty – making migration work better for poor people*), (<http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/migration-policy-paper-draft.pdf>).

2.11 Výbor vybízí členské státy k uplatňování norem kodifikovaných v mezinárodní úmluvě o ochraně práv všech migrujících pracovníků a členů jejich rodin (1990).

3. Migrace a pomoc v chudobě – usnadnění převodů finančních prostředků

3.1 Výbor uznává potenciál rozvoje převodů finančních prostředků mezi migranty a jejich rodinami, jež zůstávají v zemi původu. Z výzkumu vyplývá, že převody finančních prostředků přímo zvyšují úroveň příjmů jejich příjemců, a tím zmírňují chudobu.

3.2 Nespecifikovaný, ale významný podíl převodů finančních prostředků – jedna až dvě třetiny – je uskutečňován neformálními kanály. To s sebou nese negativní důsledky jak pro migranta a příjemce, tak i pro hostitelskou a zdrojovou zemi. V důsledku chybějící hospodářské soutěže mezi poskytovateli finančních služeb na neformální úrovni migranti a příjemci nemají možnost volby a musejí přijmout vysoké transakční náklady, což snižuje příjem migrantů. Pro finančně slabé rozvojové země převody finančních prostředků nabízejí hlavní zdroj cizí měny a jsou-li uskutečňovány prostřednictvím oficiálních bankovních ústavů, zlepšují finanční rozvoj zvyšováním celkových úrovní vkladů a kladných zůstatků zprostředkovaných místním bankovním sektorem⁽⁷⁾. Převody finančních prostředků tak přispívají k pozitivnímu makroekonomickému rozvoji. Hostitelské země obvykle spojují obavy související s bezpečností s neformálním bankovním sektorem; praní špinavých peněz a financování teroristických organizací nejčastěji probíhá neformálními finančními transakčními postupy.

3.3 Existuje mnoho důvodů, proč migranti pro převody finančních prostředků často volí jinou než řádnou cestu v podobě oficiálních bankovních služeb. Velké množství migrantů volí pro uskutečňování převodů jinou než řádnou cestu, protože oficiální poskytovatelé služeb jsou příliš nákladní, příliš pomalí, příliš byrokratičtí nebo jednoduše nejsou přístupní. Migranti rovněž nedůvěřují bankovním ústavům své vlastní země nebo se obávají kolísání směnných kurzů. Chudí příjemci, zejména ti, kteří žijí v odlehlých venkovských oblastech, nemají fyzický přístup k bankovním službám. Mnozí jiní si nemohou dovolit poplatky požadované za vedení bankovního účtu. Poplatky za převody finančních prostředků mají nepřiměřený dopad na rodiny s nízkými příjmy, které pravidelně zasílají pouze malé částky. Bankovní převody nejsou přístupné pro neregistrované migranty, neboť tito lidé nemají doklady nezbytné pro zřízení bankovních účtů.

3.4 Výbor vybízí členské státy, Komisi, Parlament a Radu k tomu, aby zvážily následující iniciativy jako nástroj na podporu rozvoje.

⁽⁷⁾ V důsledku toho jsou banky schopny získat levnější a dlouhodobější financování z mezinárodních kapitálových trhů zabezpečením budoucích převodů finančních prostředků.

3.4.1 Domácí bankovní ústavy v zemích původu by měly dát migrantům žijícím a pracujícím v zahraničí k dispozici spořicí účty v cizí měně.

3.4.2 Bankovní služby by měly být zpřístupněny rodinám s nízkými příjmy tak, že jim budou nabídnuty finančně dostupné bankovní sazby, a měly by být zajištěny také v komunitách, kde dosud banka není. Tohoto zajištění bankovních služeb lze dosáhnout napojením bankovních služeb na rozšířenější odvětví služeb, jako jsou například poštovní nebo maloobchodní sítě nebo stávající úvěrová družstva. Snížení poplatků za převody finančních prostředků by však nemělo být kompenzováno nepříznivými směnnými kurzy, jež si bankovní ústavy diktují ve svůj prospěch.

3.4.3 Je třeba posílit hospodářskou soutěž mezi poskytovateli služeb spojených s převody finančních prostředků, a snížit tak poplatky za převod. Nevládní organizace a veřejné orgány v hostitelských zemích mohou podpořit hospodářskou soutěž šířením informací o srovnávání cen poskytovatelů služeb. Ukázkovým příkladem může být internetová stránka www.sendmoneymyhome.org. Klíčovou činností, kterou by občanská společnost měla dále ve spolupráci s finančními institucemi umožnit, je zvýšení finanční gramotnosti migrantů.

3.4.4 Modernizace bankovních technologií ve zdrojových zemích by mohla výrazně snížit transakční náklady, zvýšit rychlost zpracování a posílit bezpečnost transakcí. Satelitní informační technologie, která by podpořila lepší řízení a elektronický systém převodů, by v odlehlých oblastech dále zvýšila účinnost. Zavedení debetních karet a doplňkových služeb v síti mobilní telefonie představuje inovační řešení pro rozšíření dosahu. Všechna tato opatření související s budováním kapacit vyžadují investice, které mohou být stimulovány pomocí oficiální rozvojové pomoci nebo ze strany partnerství veřejného a soukromého sektoru.

3.4.5 Přísné požadavky na zjištění totožnosti neregistrovaných migrantů, kteří si chtějí zřídit bankovní účet, jsou odrazující. Banky by se měly zamyslet nad tím, jak zlepšit přístup k bankovním službám pro neregistrované migranty. Členské státy by měly zvážit přiměřené změny regulačního prostředí pro bankovní sektor, které by tento proces umožnily.

3.5 Snížení nákladů na převod finančních prostředků je prvním nezbytným krokem ke zvýšení vlivu těchto převodů na rozvoj. Usnadnění toku těchto převodů představuje druhý krok. Cílové země by proto v souvislosti s převody finančních prostředků měly navázat partnerství s těmi zdrojovými zeměmi, do kterých proudí velké objemy převodů. Tato partnerství by mohla vhodným způsobem usnadňovat kroky ke zlepšení přístupu chudých lidí k bankovním ústavům, posilovat schopnost poskytovatelů finančních služeb usnadnit toky převodů a vytvářet podněty pro používání formálních kanálů pro převody.

3.6 Výbor naléhavě vybízí bankovní ústavy v Evropské unii s působením mimo EU, aby vytvořily politiky bankovních služeb se silným zaměřením na společenskou odpovědnost firem, kterou se uplatňuje klíčová úloha bank při řešení potřeb migrantů a jejich rodin.

3.7 Výbor důrazně vybízí partnerství, aby u pilotních iniciativ na podporu rozvoje převodů snížila náklady a zlepšila přístupnost těchto převodů. Dva vzorové modely jsou nastíněny níže:

3.7.1 GSM Association, obchodní orgán mobilního operátora, a firma zabývající se zpracováváním plateb MasterCard vytvořily systém, který migrantům umožní vložit hotovost do mobilního telefonu za účelem zaslání na číslo mobilního telefonu v zahraničí, kde příjemce obdrží textovou zprávu s oznámením o příchodu peněz.

3.7.2 Lloyds TSB, banka se sídlem ve Spojeném království, umožňuje ve spolupráci s indickou bankou ICICI Indům žijícím mimo Indii uskutečňovat převody do Indie zdarma, pokud je na jejich účtu v bance ICICI zachován minimální zůstatek.

3.8 Ukázalo se, že zejména v době konfliktů, krizí či po přírodních katastrofách jsou převody finančních prostředků účinným a rychlým mechanismem, který řeší potřeby uprchlíků a obětí v zemi původu. Organizace humanitární pomoci a nejdříve reagující subjekty by měly zvážit, zda by poskytnutí přístupu k převodům finančních prostředků nemělo být součástí jejich balíčků pomoci následující po konfliktu/katastrofě.

4. Migrace a odstraňování nerovnosti – regulace pravidelných migračních toků ve prospěch zaostalých regionů

4.1 Přes potenciál převodů finančních prostředků přinést příjemcům úlevu v chudobě v reálném čase je vliv převodů jako soukromých transakcí na rozvoj omezený, neboť převody finančních prostředků ze zahraničí nejsou obecně pro chudé. Naopak, lidé, kteří jsou schopni pokrýt počáteční náklady spojené s migrací, pocházejí z domácností s nižšími středními příjmy. Převody finančních prostředků navíc míří v první řadě do zemí s velkou emigrací, kde existují politiky zaměřené na úmyslný vývoz lidského kapitálu. Méně než třetina převodů směřuje do skutečně nejméně rozvinutých zemí. Trvalý příchod převodů finančních prostředků značně závisí na trvalém odlivu migrantů, je proto citlivý na změny přistěhovaleckých politik nebo na hospodářský růst v hostitelských zemích.

4.2 Chtějí-li cílové země znásobit účinek převodů finančních prostředků na snižování chudoby a zároveň odstraňovat nerov-

nosti, musejí nejen lépe řídit toky převodů a usnadňovat je, jak je uvedeno výše, ale musejí rovněž lépe řídit předchozí migrační toky. Omezení v oblasti legálního přijímání migrantů v cílových zemích bude mít proto negativní dopad na tok převodů finančních prostředků do zdrojových zemí. Cílové země mohou dále účinně určovat směr toků převodů finančních prostředků tím, že konkrétním skupinám přistěhovalců z určitých zemí nebo regionů původu udělí „přednostní migrační status“. To zajistí, že dříve existující síť migrantů nepovedou k regionální zaujatosti v zemi, ani dalšímu nárůstu nerovnosti ve zdrojových zemích. Hostitelská země tak proaktivně podporuje nejméně rozvinuté regiony ve zdrojových zemích a pomáhá tak snižovat nerovnost. Dalším krokem, který by zajistil, že se převody finančních prostředků dostanou do nejméně rozvinutých komunit, je zaměření migrační politiky na členy těchto domácností s nízkými příjmy a usnadnění jejich migračního procesu.

5. Migrace a (společný) rozvoj

5.1 Společný rozvoj popisuje aktivity migrantů, které rozvoj doplňují, nikoli nahrazují. Tyto aktivity se vyznačují programováním podle potřeb, udržitelností a schopností spojit ve zdrojových zemích diasporální skupiny do komunit. Jednou z forem společného rozvoje, který se dotýká všech úrovní příjmů přijímající komunity jsou investice do infrastruktury vzdělávání a základních zdravotních služeb opírající se o převody finančních prostředků. Výbor proto podporuje začlenění převodu finančních prostředků do společného rozvoje.

5.1.1 Příkladnou iniciativou je program kofinancování. Každý převod finančních prostředků, které migranti zasílají na účely rozvoje obce ve své zemi původu, je doplněn shodnou částkou od každého institucionálního partnera tohoto programu (*). Těmito partnery jsou v ideálním případě organizace rozvojové pomoci, které do programu přinášejí znalosti řízení a zkušené pracovníky, ve spolupráci s místními orgány za účelem dosažení udržitelnosti. Tyto programy sloužící k doplňování prostředků by se měly dostat mezi širokou veřejnost a měly by být snadno přístupné prostřednictvím informačních fór, která pro převody finančních prostředků rovněž propagují využívání oficiálních bankovních služeb. Jakmile jsou zjištěny úspěšné programy pro doplňování prostředků, měli by se k nim připojit další partneři ze soukromého sektoru. Ke svému podílu na společenské odpovědnosti by měly být vybízeny a měly by ji uplatňovat zejména společnosti, jejichž významnou část zaměstnanců tvoří migranti, ale i poskytovatelé finančních služeb, kteří umožňují převody finančních prostředků. Tyto subjekty by měly být podporovány,

(*) Příkladem je komunita imigrantů ve Spojených státech amerických z mexického státu Zacatecas. V rámci programu „Three for One“ ke každému dolaru zaslánému sružením migrantů přidá federální mexická vláda jeden dolar a další dolar poskytne stát Zacatecas. Mají-li však být tyto iniciativy úspěšné, imigranti musejí být v každém případě řádně integrováni v hostitelských komunitách tak, aby se mohli organizovat.

aby se do příslušných programů zapojily. Tato partnerství veřejného a soukromého sektoru přináší užitek všem zúčastněným: V důsledku větších kolektivních převodů se zvyšuje účinek na rozvoj a společnosti a banky si mezi svými klienty budují důvěru. Nicméně Výbor si je vědom, že spolupráce mezi zemí původu a hostitelskou zemí by měla zohlednit všechny úrovně: vlády a institucionální orgány, ale také sociální partnery a organizace občanské společnosti. Vytvoření postupů a antikorupčních opatření by tak bránilo rozvoji bezohledných praktik používaných při převodu prostředků.

5.2 Jiné formy společného rozvoje se zaměřují na směřování převodů do podnikatelských nebo investičních aktivit.

5.2.1 Pobídky, které mohou zdrojové země nabídnout ke zvýšení celkových toků převodů finančních prostředků do společného rozvoje, sahají od osvobození od daně z příjmu pro migranty v případě investic do místních podniků až po osvobození od dovozních cel u podnikových investic.

5.2.2 Výbor vybízí bankovní ústavy a rozvojové agentury k testování pilotních programů, které spojují převody finančních prostředků s mikrofinančními ústavami v rozvojových zemích.

5.2.3 Bankovní ústavy ve zdrojových a hostitelských zemích by měly být podporovány v navazování partnerství v oblasti převodů finančních prostředků, která by umožňovala křížový prodej doplňkových finančních služeb, kromě služeb spojených s převody finančních prostředků např. nabízení úvěrů pro malé podniky nebo stavebních úvěrů.

5.2.4 Rozvojové agentury a organizace občanské společnosti by za účelem podpory a zvýšení těchto aktivit měly informovat komunity migrantů v hostitelských zemích o možnostech investic, poskytovat jim obchodní průpravu a usnadnit vytvoření sítí, které migranty spojí s podnikateli v zemích původu postrádajícími kapitál. Podnikatelé z řad migrantů v hostitelských zemích a podnikatelé ve zdrojových zemích by se měli spojit do strategických obchodních a rozvojových sítí.

5.3 Některá výše uvedená opatření vyžadují spolupráci diasporálních organizací v hostitelských zemích. Síť vazeb mezi diasporou a zdrojovou zemí je převážně výsledkem jednotlivců či skupin jednajících z vlastní iniciativy. Tyto sítě jsou hlavním zdrojem přímých zahraničních investic, přenosu znalostí a technologií, dobročinnosti a sociálních i kulturních převodů. Dokonce mohou hrát roli i v mírových procesech a v procesech obnovy. Nejméně rozvinuté země však nejsou schopny najít migranty v zahraničí a vytvořit diasporální síť, z níž by se

daly čerpat tyto zdroje pro rozvoj (převody, investice, schopnosti, znalosti).

5.4 Vytvářet kapacitu v diasporálních organizacích, jež mají původ v nejméně rozvinutých zemích, a usilovat o rozvoj pro vrstvy s nejnižšími příjmy, je tedy pro ně výzvou.

5.5 Proces vytváření kapacity musí brát v úvahu skutečnost, že diasporální komunity jsou ve většině případů organizovány neformálně a volně, mají strukturu specifickou pro konkrétní zemi a je pro ně typická velmi specifická dynamika vztahů se zemí původu.

5.6 Určení odpovídajících diasporálních skupin a posílení jejich schopnosti přispět k rozvoji zdrojových zemí může vést k vytvoření tzv. *skupiny mozků* (*brain trust*). Lze toho dosáhnout prostřednictvím programů lidského kapitálu, jež shromažďují migranty (nebo jejich potomky) pro účely rozvojových programů veřejného nebo soukromého sektoru. Tyto programy čerpají z jazykových i kulturních znalostí a rozvojovým zemím zpřístupňují čerstvě nabyté odborné znalosti, dovednosti a kontakty.

5.6.1 Nezbytným krokem pro zahájení úsilí o vytváření kapacity diasporálních organizací a nejméně rozvinutých zdrojových zemí je proces zjištění a zmapování těchto organizací a sítí. Výbor proto doporučuje vytvoření dobrovolných seznamů schopných migrantů ze zemí postižených odlivem mozků, kteří nyní žijí v hostitelských zemích, a malých a středních podniků vlastněných migranty, které nyní působí v hostitelských zemích.

5.6.2 Jakmile jsou diasporální organizace zjištěny, mělo by jim být umožněno spojit se se zeměmi původu a přispět k jejich rozvoji. Cílové země a organizace pro mezinárodní rozvoj by měly nabízet platformy a fóra, úhradu nákladů na cestu, stipendia a obchodní jednání, která by tento proces usnadnila.

5.7 Existence diasporálních komunit nezaručuje automatický pozitivní vliv na rozvoj zdrojové země. Politické a sociálně ekonomické podmínky a politiky v rozvojové zemi hrají stejně důležitou, ne-li klíčovou roli. Organizace migrantů by však do problematiky rozvoje měly být obecně více zapojeny. Rozvojové organizace by proto měly navázat kontakt s organizacemi migrantů a projednat s nimi spolupráci, která by byla prospěšná.

5.8 Výbor podporuje vytvoření specifického fondu pro migraci a rozvoj, který by umožňoval výše uvedené rozvojové aktivity.

6. Migrace a zmírňování dopadů odlivu mozků – vytvoření skupiny mozků a usnadnění cirkulační a virtuální migrace

6.1 Dobrovolný odliv lidského kapitálu má pro zdrojové země často ekonomicky příznivé důsledky. Mezinárodní migrace zmírňuje tlak přelidnění a nezaměstnanost v mnoha zdrojových zemích. Některé země s úspěchem záměrně vyváží pracovní sílu, aby tak v zahraničí vytvořily zdroje pro převody finančních prostředků, přímé zahraniční investice a přenosy znalostí. Trvalý odliv lidských zdrojů, zejména osob s vysokou kvalifikací a talentovaných osob, však brání rozvoji v nejméně rozvinutých zemích, které je nejsou schopny z ekonomického ani institucionálního hlediska nahradit.

6.2 Výbor proto naléhavě vybízí všechny zúčastněné, aby zaprvé učinili všechny nezbytné kroky ke zmírnění dopadů odlivu mozků a zadruhé aby vytvořili plány na zabránění dalšímu poklesu ceny lidského kapitálu v tomto ohledu citlivých ekonomikách a odvětvích. Komise již ve svém nedávném sdělení zdůraznila, že součástí zmírňování dopadů odlivu mozků jsou koncepce cirkulační a virtuální migrace⁽⁹⁾. Etické kodexy chování, vyšší příjmy a kompenzační fondy jsou cesty, jak lze zabránit kvalifikovaným odborníkům v odchodu. Externalizace ze zemí OECD do rozvojových zemí šitá na míru může navíc snížit migrační tlak v těchto konkrétních zemích. Podobné faktory, jež se projednávají za účelem zamezení plýtvání mozků v rozvinutých cílových zemích, by se však měly vztahovat na pracovníky zaměstnané v externalizovaných odvětvích v rozvojových zemích.

6.3 Umožnění cirkulační a virtuální migrace se opírá o výše uvedené kapacity diasporálních skupin a jejich schopnost spojit se se zemí původu – a vytvořit skupinu mozků. Kvalifikovaní migranti, kteří své vysokoškolské nebo odborné vzdělání získali v cílových zemích, mohou být pro zdrojové země přínosem, pokud je jim umožněn přenos odborných znalostí a služeb.

6.4 Vytvoření skupiny mozků představuje doplňkovou koncepci pro odliv mozků, neboť čistá ztráta ve zdrojových zemích ideálně podpoří skupinu mozků opírající se o migraci v cílových zemích. Co je však důležitější, skupina mozků případně zmírní některé nepříznivé účinky odlivu mozků ve zdrojových zemích. Jednotliví migranti mohou nabídnout své dovednosti nebo organizační schopnosti své zemi původu buď na dočasné bázi – dočasný návrat – nebo na virtuální bázi prostřednictvím internetových aplikací a on-line platform.

6.4.1 Systémy víz by měly být sladěny tak, aby odborníkům umožnily snáze „dojždět“ mezi hostitelskou a zdrojovou zemí.

⁽⁹⁾ Sdělení Komise o cirkulační migraci a partnerstvích mobility mezi Evropskou unií a třetími zeměmi.

Organizace pro mezinárodní rozvoj by měly zvážit rozvojové programy, které virtuálně přenášejí služby a znalosti migrantů s vysokou kvalifikací, jako jsou kardiologové v cílových zemích analyzující prostřednictvím internetu lékařské záznamy ze zdrojové země, geologové poskytující přístup k moderním laboratorům v hostitelských zemích nebo finanční analytici, kteří posuzují podnikatelské záměry programů mikrofinancování. Udělování víz opravňujících k opakovanému vstupu do země je mechanismem sloužícím k usnadnění cirkulační migrace.

6.4.2 Dalším silným podnětem k návratu nebo cirkulační migraci je převoditelnost důchodových dávek a dávek sociálního zabezpečení migrantů z hostitelské země do zdrojové země.

6.4.3 Je třeba upozorňovat rozvojové země na stávající možnosti společného rozvoje a dále je podporovat ve vytváření vazeb s diasporálními komunitami v zahraničí a umožňovat jim to.

6.4.4 Tyto koncepce ovšem vyžadují úspěšné začlenění migrantů do hostitelské společnosti. Cílové země musejí omezit stávající plýtvání mozků (tedy to, že migranti vykonávají práce pod úrovní jejich původního vzdělání a odborné kvalifikace) prostřednictvím lepšího posuzování kvalifikace migrantů a tedy uznáváním jejich diplomů a osvědčení ze zdrojových zemí. To zvýší jejich přínos pro hostitelskou společnost a jejich vliv na rozvoj zdrojových zemí.

6.5 Regulace emigrace musí být pravidlem pro specifická odvětví, jakými je vzdělávání a zdravotní péče. Ochrana těchto odvětví citlivých na odliv mozků vyžaduje opatření, která se zabývají tzv. faktory „tlaku“ a „tahu“ (push and pull factors) migrace.

6.5.1 Výbor důrazně poukazuje na to, že rozvinuté země nesmějí přijímat personál z těchto rozvojových zemí citlivých na odliv mozků. Britská vláda zavedla příkladný kodex chování v souvislosti s etickým náborem zaměstnanců, který veřejná a soukromá zdravotní zařízení zavazuje k tomu, aby nenabírala nové zaměstnance v rozvojových zemích, které procházejí krizí lidských zdrojů v odvětví zdravotní péče.

6.5.2 Podobně lze přistěhovaleckou politiku týkající se pracovní síly v cílových zemích upravit tak, aby se odliv lidí s vysokou kvalifikací z ohrožených rozvojových zemí udržel na minimální úrovni.

6.6 V závislosti na prostředcích, jež mají ohrožené země a země zvláště citlivé na odliv mozků k dispozici, se nabízí několik možností jak čelit dopadu odlivu mozků.

6.6.1 Jednou z možností je vytvořit přebytek lidského kapitálu, který otevírá možnost provádět strategii rozvoje orientovanou na vývoz lidského kapitálu. Toto úsilí by mohlo být financováno z daní vybíraných při odchodu odborníků s vysokou kvalifikací, kteří se rozhodli migrovat. Poplatníkem této daně by byl emigrant nebo jeho cílová země.

6.6.2 Dohody o splacení mezi migrantem a zdrojovou zemí ještě před odchodem (kompenzační fondy) mohou odrazovat od trvalé migrace a zdrojové zemi jsou propláceny náklady na vzdělání a odbornou přípravu, které zpočátku poskytla ⁽¹⁰⁾.

6.6.3 Intenzivní vytváření skupiny mozků pro země, jež jsou silně postiženy odlivem mozků.

6.6.4 Odborníkům s vysokou kvalifikací přicházejícím do jiných než rozvojových zemí za účelem získání další odborné přípravy nebo výkonu specializace mohou hostitelské země zaručit možnost opakovaného vstupu do země nebo jim umožnit snadné získání víz ke krátkodobému pobytu. Tyto mechanismy cirkulační migrace mohou povzbudit zpětnou migraci do zdrojových zemí.

V Bruselu dne 12. prosince 2007

7. Začlenění migrační a rozvojové politiky a zajištění soudržnosti politik

7.1 Jak již bylo uvedeno výše, Výbor uznává, že migrace jih – jih a regionální migrace má výrazně větší migrační rozměr než mezinárodní migrace mezi rozvojovými a rozvinutými zeměmi. Proto je třeba věnovat více pozornosti regionálním přístupům v oblasti migrace a rozvoje, jak to již činí Africká unie.

7.2 Výbor by rád zdůraznil potřebu začlenit „migrační a rozvojovou politiku“ do migračních a integračních politik hostitelských zemí a do vnitrostátních strategií rozvoje zdrojových zemí, jakož i do strategií organizací pro mezinárodní rozvoj zaměřených na snížení chudoby.

7.3 Výbor poukazuje na to, že soudržnost politik je velmi prospěšná s ohledem na očekávaný výsledek migračních a rozvojových politik. Obchodní a bezpečnostní politiky by neměly mařit úsilí migračních a rozvojových politik orientovaných na rozvoj. Se stejnou naléhavostí Výbor vybízí členské státy, aby se zaměřily na soudržnost politiky tím, že nebudou hájit různé politiky na vnitrostátní úrovni a na úrovni EU.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁰⁾ Další podrobnosti o možných kompenzačních fondech mezi migrantem a zdrojovou zemí najdete v průzkumném stanovisku EHSV k tématu Zdraví a migrace (zpravodaj: pan Sharma, spolupřavodajka: paní Cser), stanovisko bylo přijato, Úř. věst. C 256, 27.10.2007.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vztahy EU-Moldavsko: jakou úlohu má hrát organizovaná občanská společnost?

(2008/C 120/19)

Na plenárním zasedání, které se konalo dne 15. února 2007, se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko k tématu

Vztahy EU-Moldavsko: jakou úlohu má hrát organizovaná občanská společnost?

Specializovaná sekce Vnější vztahy, kterou Výbor pověřil přípravou prací na toto téma, přijala stanovisko dne 15. listopadu. Zpravodajkou byla paní Evelyne PICHENOT.

Na 440. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. prosince 2007 (jednání dne 12. prosince 2007), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 117 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení**1.1 Podporovat úlohu občanské společnosti ve vztazích EU-Moldavsko**

1.1.1 Ve vztazích mezi Evropskou unií a Moldavskem došlo v roce 2005 k **obratu**. Díky přijetí akčního plánu EU-Moldavsko (2005–2008), zřízení delegace EU v moldavském hlavním městě a jmenování vysokého představitele pro jednání o konfliktu v Podněstří se jednoznačně zlepšily podmínky pro provádění dohody o partnerství a spolupráci. V této souvislosti je cílem tohoto prvního stanoviska EHSV k tématu spolupráce EU-Moldavsko podporovat úlohu občanské společnosti pro posílení této dynamiky a zahájit společný program napříč iniciativami v blízké budoucnosti.

1.1.2 Užití spolupráce mezi Evropskou unií a Moldavskem nemůže spočívat pouze na společném chápání sdílených hodnot, zejména pokud jde o dodržování základních svobod, závazky ve prospěch všem otevřené demokratické společnosti a přijetí zásady dialogu založeného na nezávislosti partnerů občanské společnosti. Občanská společnost je úzce spojená s budoucností a samotnou identitou Moldavska. Čerpá z lidského bohatství nashromážděného na místě střetu různých kultur a jazyků. Toto bohatství má značný potenciál.

1.1.3 Je třeba konstatovat, že tato země, narozdíl od ostatních zemích SNS, nemá historickou tradici a zkušenosti s nezávislými organizacemi občanské společnosti. S ohledem na současný vývoj se však Výbor domnívá, že je nezbytné navažovat kontakty, prostřednictvím kterých by se našli partneři otevření myšlenky pokroku a respektování společných hodnot.

1.1.4 EHSV důrazně připomíná, do jaké míry souvisí úspěch akčního plánu EU-Moldavsko ⁽¹⁾ v rámci politiky sousedství se schopností **zapojit do jeho provádění organizace občanské společnosti**. Bylo by tedy žádoucí, aby Komise vyslala jasný signál tím, že navrhne kritéria, postupy a nástroje, které by umožnily lépe zapojit občanskou společnost. EHSV však vítá úsilí, které vyvíjí evropská delegace v Kišiněvě, aby moldavskou

občanskou společnost poznala. Jedná se o podmínku příznivou pro to, aby zástupci občanské společnosti mohli být oficiálně zapojeni do hodnocení akčního plánu v dubnu 2008 a také do dalších etap posíleného partnerství.

1.1.5 EHSV se vyslovuje pro to, aby v rámci opatření pro dosažení pokroku byly vytvořeny trvalé vztahy s moldavskou občanskou společností prostřednictvím strukturování našich vztahů. Za tímto účelem by bylo v rámci předběžného úkolu vhodné uspořádat v roce 2008 **konferenci** zaměřenou na identifikaci partnerů ochotných uplatňovat v rámci svého fungování transparentnost. Cílem této konference s účastí místních a regionálních činitelů bude společné vytvoření dvouletého pracovního plánu na základě návrhů uvedených v tomto stanovisku:

- posouzení mechanismů **informování a konzultací**, které existují v Moldavsku, jak na straně vlády, tak na evropské straně, včetně výsledků provádění NAP (2005–2008);
- příprava a **školení občanské společnosti** v rámci pokračování partnerství po roce 2008;
- úprava **mechanismů evropského finančního nástroje** moldavskými organizacemi.

Takový pracovní plán vyžaduje, aby se do financování iniciativ občanské společnosti zapojily programy Evropské unie.

1.1.6 Poté, co budou známy výsledky konference s moldavskou občanskou společností, která se bude konat v roce 2008, bude třeba spustit nové iniciativy a pokračovat v rámci „skupiny sousedství ve Výboru“ v dosaženém pokroku, tj. snaze o lepší uplatňování základních zásad, které jsou jádrem dobré správy a udržitelného rozvoje. Posuzování tohoto úsilí bude vycházet ze zásad, které jsou již obsaženy v dohodě GSP+, tj.:

- 16 klíčových úmluv OSN/MOP ⁽²⁾ o lidských právech a právech pracovníků,

⁽¹⁾ Viz příloha A.

⁽²⁾ Stanovisko EHSV k návrhu nařízení Rady o uplatňování systému všeobecných celních preferencí pro období od 1. ledna 2006 do 31. prosince 2008, zpravodaje pana Pezziniho, přijaté ve dnech 9. a 10. února 2005. (Úř. věst. C 221/15, 8.9.2005).

— 11 klíčových úmluv týkajících se ochrany životního prostředí a zásad řádné správy věcí veřejných ⁽³⁾.

1.1.7 Úlohou Evropské unie tak bude vybízet organizace moldavské občanské společnosti, aby přispívaly k dosažení evropských standardů nezávislosti, reprezentativity a transparentnosti. Je třeba, aby Komise vypracovala pro každou etapu NAP zvláštní část vyhrazenou pro dodržování základních práv, mezi něž patří svoboda sdružování a vyjadřování a výkon práva odborově se organizovat.

1.1.8 EHSV se domnívá, že priority by měly být zaměřeny tak, aby si nástroje a odborné znalosti poskytnuté mezinárodními nebo evropskými organizacemi postupně osvojovali sami Moldavané. EHSV podporuje požadavek, aby se občanská společnost zapojila do boje Rady Evropy proti korupci (zásada obsažená v opatření organizace GRECO ⁽⁴⁾). Vyzývá k přeshraniční spolupráci v boji proti závažné trestné činnosti.

1.1.9 EHSV podporuje iniciativu evropských a mezinárodních dárců, jejímž cílem je dohodnout se na sladění jejich činností. Vyslovuje se pro to, aby byla v těchto programech pro zmírňování chudoby věnována priorita základním sociálním službám, a klade zvláštní důraz na zlepšení životních podmínek ve výchovných zařízeních pro sirotky, snížení cen antiretrovirálních léků a pomoc pro znovuzačlenění obětí obchodování s lidmi do společnosti.

1.1.10 Dlouhodobá sucha v létě 2007 uvrhla tuto zemi do složité situace v důsledku špatné úrody, která způsobila bankrot a zadlužení. Vláda požádala o mezinárodní potravinovou pomoc a o technickou podporu FAO. Výbor považuje za velmi důležité navázat vztahy s organizacemi občanské společnosti působícími v této oblasti. Evropská komise přidělila částku 3 miliony EUR jako krátkodobou humanitární pomoc venkovským oblastem v nejchudších zemích.

1.1.11 EHSV přikládá zásadní význam existenci sítí a společných projektů, jichž by se účastnili všichni Moldavané a které by zahrnovaly organizace obyvatel z Podněstří. Výbor podporuje EU, aby pokračovala ve svém úsilí o nalezení řešení tohoto konfliktu, které by zachovalo územní jednotu, a aby i nadále pokračovala v misi pro pomoc na hranicích (EUBAM).

1.1.12 EHSV doporučuje usnadnit výměnu demokratických postupů mezi organizacemi občanské společnosti tím, že partneři z Moldavska budou seznámeni s publikacemi EHSV dostupnými na internetu (zejména v rumunském jazyce) a s pracemi národních hospodářských a sociálních rad prostřednictvím přístupu k portálu CESlink. EHSV podporuje národní hospodářské a sociální rady členských států (zvláště rumunskou a bulharskou) a AICESIS ⁽⁵⁾, aby společně pracovaly na sezna-

mování moldavské společnosti s nástroji a postupy evropské občanské společnosti.

1.1.13 EHSV si přeje, aby se zlepšila účast moldavské občanské společnosti na dialogu se zeměmi západního Balkánu a na dialogu v regionu Černého moře, zejména prostřednictvím meziregionální a přeshraniční spolupráce v této oblasti, která bude v blízké budoucnosti strategická. Spolupráce Evropské unie a Moldavska je součástí posílené spolupráce s blízkými zeměmi, a zejména s Ruskem.

1.2 *Posílení cílené podpory organizací, které jsou příslibem budoucnosti a usmíření*

1.2.1 Vytvoření konstruktivního sociálního dialogu

EHSV vzhledem k nízké úrovni profesních vztahů připomíná závazek Moldavska nejen v úmluvách MOP, ale také v Evropské sociální chartě Rady Evropy, a používání jejího mechanismu stížností. Vyslovuje se, aby MOP navrhla technickou podporu, která by umožnila řešit pracovní spory prostřednictvím zvláštních soudů.

1.2.2 Upřesnění závazku podpořit kontakty s evropskou společností

EHSV rozhodně podporuje uzavření smlouvy o vízovém styku a opětovném přijímání, která zavede systém pro usnadnění získávání víz, který umožní zlepšit zejména výměnu občanů, kteří jsou nositeli budoucnosti, jako jsou akademičtí pracovníci, vědci, novináři nebo představitelé občanské společnosti. Doporučuje více zpřístupnit programy Společenství zejména mládeži, prostřednictvím programu Erasmus Mundus. K řešení otázky přílivu žádostí moldavských občanů usilujících o získání rumunského občanství by rovněž mohlo přispět snadnější vydávání víz a opětovné přijímání, podepsané v říjnu 2007 ⁽⁶⁾.

EHSV nabádá moldavskou vládu, aby zapojila občanskou společnost do evropských a mezinárodních událostí (WTO, OBSE, Rada Evropy a Frankofonie). EHSV podporuje členské státy, aby vyhledávaly a financovaly kontakty a výměnu s moldavskou občanskou společností (stipendijní programy, partnerství, přeshraniční spolupráce).

1.2.3 Zohlednění ekologické bilance

EHSV se vyslovuje pro podporu organizací zaměřených na ochranu životního prostředí, které usilují o likvidaci zásob zbraní a střeliva, které nelze přemístit, vojenského odpadu a průmyslových skládek a o sanaci znečištěných vod.

⁽³⁾ Seznam v příloze.

⁽⁴⁾ Skupina států proti korupci ustavená Radou Evropy.

⁽⁵⁾ Mezinárodní asociace hospodářských a sociálních rad a podobných institucí (AICESIS).

⁽⁶⁾ Podepsání těchto smluv je plánováno na konec roku 200.

2. Hlavní charakteristiky socioekonomické situace Moldavska

2.1 Moldavsko je vzhledem k HDP na obyvatele ve výši přibližně 1 000 dolarů nejchudší zemí evropského kontinentu a jedinou evropskou zemí, kterou Světová banka zařadila mezi země s nízkými příjmy. Obyvatel Moldavska ubývá (v roce 2004 méně než 4 miliony obyvatel), což je způsobeno zvyšováním úmrtnosti (zvláště u mužů), snižováním porodnosti a výrazným migračním tokem.

2.2 Ačkoli chudoba dosahovala v letech 1999 až 2005 dramatické úrovně, došlo k jejímu snížení, avšak její úroveň je stále vysoká a v průměru se blíží 30 %. Zlepšování je nerovnoměrné, což vede ke vzniku ohnisek naprosté chudoby (2 dolary/den), jejímiž oběťmi jsou z velké části děti a staří lidé. V některých venkovských oblastech a malých městech chudoba stále zasahuje 40 až 50 % obyvatelstva.

2.3 Příliš velkému počtu dětí hrozí riziko zneužívání, což je způsobeno tím, že nemají stálé bydliště, a také dětskou práci, obchodováním s lidmi a prostitucí. Tato úroveň chudoby také vedla ke značnému zvýšení počtu tzv. sociálních sirotků, což jsou děti, které rodiče svěrují do péče dětských domovů, protože je nedokáží uživit.

2.4 Kvůli zhoršené sociální situaci se ženy stávají oběťmi diskriminace. Potýkají se s vysokou nezaměstnaností, nízkou kvalifikací a nízkými platy a jsou zaměstnávány na sezónní práce v zemědělství. Oproti mužům jsou vystaveny většímu riziku chudoby, zejména z důvodu snížení sociálních dávek (na zdravotní služby, vzdělání a rodinu) a výše důchodů. Tyto situace vedou ženy, matky rodin, k tomu, aby přijímaly protiprávní nebo nebezpečné nabídky, které je vystavují riziku, že se stanou oběťmi obchodování s lidmi. Největší část takových obětí tvoří mladé ženy, které hledají zaměstnání.

2.5 Moldavsko přijalo v roce 2004 program pro růst a boj proti chudobě, který podpořila Světová banka, Rozvojový program OSN a další dárci. V prosinci 2006 dárci z různých finančních institucí a EU zahájili spolupráci, která je příkladnou metodou, jak dosáhnout konzistentního a účinného řízení podmíněnosti, a zavázali se k poskytnutí darů a půjček pro příští čtyři roky ve výši jedné miliardy eur.

2.6 Narušený trh práce

2.6.1 Situace na trhu práce v Moldavsku se v devadesátých letech výrazně zhoršila, a to souběžně s hospodářským propadem. Během ruské krize v srpnu 1998 zaměstnanost prudce poklesla a znovu roste od roku 2003. Míra nezaměstnanosti, která v roce 1999 dosahovala 11 %, se tak dostala na 7,4 % aktivního obyvatelstva dle sčítání lidu na konci roku 2006. Přibližně 35 % pracujícího obyvatelstva vykonává neformální činnosti⁽⁷⁾.

2.6.2 Ačkoli reálné mzdy neustále rostly, průměrná úroveň zůstává velmi nízká a v roce 2006 představovala 129 dolarů⁽⁸⁾. Je však třeba brát v úvahu další zdroje příjmů. Velká část rodin dostává devizy od některého ze svých členů, který žije

v zahraničí. Kromě toho má stále vysoký počet osob neoficiální zaměstnání: podle oficiální statistické organizace pracuje v neregistrovaných podnicích více než 200 000 zaměstnanců (tj. 15 % aktivního obyvatelstva) a zároveň 35 % zaměstnanců oficiálních podniků nebylo svými zaměstnavateli přihlášeno (zejména ve stavebnictví, v zemědělství a lesnictví).

2.6.3 Velký počet moldavských občanů opustil svou zemi kvůli práci v zahraničí, většina z nich nelegálně. Tento zčásti sezónní odchod odhadovaný až na 1 milion dospělých osob představuje přibližně 30 % veškeré pracovní síly. Mezi negativní důsledky této migrační vlny patří odliv mozků a jeho dopad na financování sociální ochrany. Ostatně vzhledem k úrovni chudoby je pravděpodobné, že k migraci za prací bude docházet i v nadcházejících letech.

2.7 Křehkost moldavského hospodářství

2.7.1 Hospodářství uzavřené ve sféře ruského vlivu

2.7.2 Obrovský propad moldavského HDP v devadesátých letech byl způsoben vnějšími příčinami jako ztráta trhů, energetická závislost, odchod kvalifikovaných osob ze země a odtržení průmyslové oblasti Podněstří.

2.7.3 Hospodářství zůstává i přes patrné obnovení růstu od roku 2000 (až 6–8 % ročně) velmi křehké (4 % růst v roce 2006) a v roce 2007 hrozí další oslabení. Hlavní příčinou tohoto zpomalení je zdvojnásobení cen plynu v roce 2006, které prosadil distributor, společnost Gazprom.

2.7.4 Rusku vadí proevropská orientace moldavského prezidenta a začalo vyvíjet politický nátlak v podobě zákazu vyvážení moldavského vína na ruský trh. Moldavsko tak bylo v roce 2006 připraveno o jeden z hlavních zdrojů svých vývozních příjmů (moldavské víno tvoří 35 % vývozu, z toho 85 % míří na ruský trh).

2.8 Hospodářství, ve kterém převládá zemědělské a potravinářské odvětví

2.8.1 Moldavsko je stále převážně venkovskou zemí. Zemědělství tvoří více než 30 % HDP⁽⁹⁾ a 65 % vývozu a rozhodujícím způsobem zajišťuje soběstačnost měst a venkova. Významné místo v hospodářství zastává rovněž potravinářský průmysl. Kvalita a objem sklizně ovlivňují odvětví lehkého průmyslu jak na vstupu, tak na výstupu (chemická hnojiva, lahve, obaly).

2.9 Rozhodující úloha převádění peněz migrantů jejich rodinám

2.9.1 Je třeba konstatovat, že oněch několik pozitivních hospodářských výsledků, kterých se dosáhlo, není důsledkem hospodářských změn, ale velkého přílivu deviz (30 % moldavského HDP) od Moldavanů, kteří odešli za prací do zahraničí: 600 000 až 1 000 000 Moldavanů pracuje v západní Evropě (19 % v Itálii) nebo v Rusku (60 %). Tyto osoby zaslaly v roce 2006 do své země 1 miliardu EUR.

⁽⁷⁾ Statistické údaje moldavských státních orgánů.

⁽⁸⁾ Statistické údaje moldavských státních orgánů.

⁽⁹⁾ Statistické údaje moldavských státních orgánů.

2.9.2 Vzhledem k tomu, že v Moldavsku není příznivé investiční prostředí, neslouží tyto příspěvky k financování nových hospodářských činností. Tento příliv finančních prostředků způsobuje zvyšování cen nemovitostí, silnou poptávku po dovozu výrobků a také inflační tlaky.

3. Demokracie, dodržování lidských práv a řádná správa věcí veřejných

3.1 Lidský rozvoj

3.1.1 Moldavsko se v hodnocení podle indexu lidského rozvoje Rozvojového programu OSN umístilo v roce 2006 na 114. místě, což je nejnižší umístění v rámci klasifikace evropských zemí, ale také jedno z nejnižších umístění mezi republikami, které vznikly z bývalého Sovětského svazu.

3.1.2 Zásadními problémy, které brání iniciativě moldavských občanů a tomu, aby se občanská společnost mohla organizovat, je nedostatečná nezávislost médií, dodržování lidských práv a problémy související s fungováním soudního systému.

3.1.3 Nezávislost médií je jednou z hlavních otázek, které zdůraznila ve své nedávné zprávě Rada Evropy (září 2007) ⁽¹⁰⁾. Reforma právních předpisů týkající se svobody projevu je samozřejmě velmi důležitá, ale není dostačující k tomu, aby zaručila svobodu projevu v praxi. Mezi nebytné podmínky novinářského povolání patří rovněž nestrannost a profesní etika. To však předpokládá, že novináři, zejména novináři audiovizuálních médií, nebudou vystaveni tlaku politické moci.

3.2 Vysoká úroveň korupce

3.2.1 Hlavním problémem v oblasti bezpečnosti, který je překážkou v činnosti organizací a investic, je organizovaná trestná činnost. Trestná činnost má velmi nepříznivý vliv: povzbuzování k daňovým únikům, snadnost pašování, korupce. Podle indexu korupce ve světě v roce 2006 (81. místo), který sestavuje organizace *Transparency International*, je Moldavsko hodnoceno známkou 3,2 z 10, což odpovídá zemím, které jsou vnímány jako země s velmi vysokou korupcí. Nepatrný vzestup v této klasifikaci svědčí o vůli vlády a občanské společnosti bojovat proti korupci.

3.3 Křehkost demokratického *acquis* a tradičně autoritativní moc

3.3.1 EHSV vyzývá moldavské orgány, aby vzaly v úvahu závěry mezinárodních pozorovatelů (početná skupina přibližně 100 pracovníků OBSE) u příležitosti místních voleb v červnu 2007, aby se mohly napravit všechny nedostatky s ohledem na evropské normy v oblasti voleb tak, aby v roce 2009 došlo k uspořádání legislativních voleb za demokratičtějších podmínek.

3.3.2 Rada Evropy ve svých zprávách Moldavsko povzbuzuje, aby pokračovalo ve svém úsilí, zejména pokud jde o nezávislost a efektivitu soudnictví, pluralitu médií a posílení místní demo-

kracie. Moldavsku byla v rámci regionálních projektů v letech 2002–2004 a od roku 2007 poskytnuta pomoc z Evropské iniciativy pro demokracii a lidská práva (EIDHR). Podpora EIDHR byla určena iniciativám občanské společnosti zaměřeným na rozvoj demokracie a lidských práv.

3.4 Podněstří, geopolitická výzva sousedství

3.4.1 Podněstří, které se spoléhá na podporu Ruska a na přítomnost kontingentu ruské armády, zůstává zdrojem napětí a nejistoty na hranicích EU a představuje jeden z dílů geopolitické skládky v této oblasti.

3.4.2 Prioritou akčního plánu EU je rovněž snaha vyřešit odtržení Podněstří politickou cestou. Díky tomu se tomuto sporu dostalo většího zájmu, a to s blížícím se přistoupením Rumunska a Bulharska k EU, po němž má Moldavsko s EU společnou hranici. EU se do této problematiky více zapojila v roce 2005, kdy byl jmenován zvláštní zástupce (pan Kálmán MIZSEI, od března 2007) se statutem pozorovatele v rámci jednání, jehož podoba se označuje jako „5 + 2“. Ten v tomto procesu hraje úlohu pozorovatele EU. V současnosti se jednání dostala do slepé uličky.

3.4.3 Kromě toho je tato oblast známá jako středisko organizované trestné činnosti (obchod se zbraněmi a strategickým materiálem, praní peněz, drogy a obchodování s lidmi), z něhož též nejen místní zločinecké organizace, ale také v Rusku, na Ukrajině nebo v jiných zemích.

3.5 Mise EU pro pomoc na hranicích pro Ukrajinu a Moldavsko (EUBAM)

3.5.1 Moldavsko je obklopeno ukrajinským územím a jeho vztahy s Ukrajinou komplikuje konflikt v Podněstří a vztahy mezi EU a Ruskem, což jej staví do složité pozice. Moldavsko bylo místem, přes které vedly cesty nelegálního obchodu, a současně místem, odkud tento obchod vycházel, jelikož moldavské hranice byly velmi snadno průchodné a otevíraly cestu k Černému moři přes přístav Oděsa.

3.5.2 Mise pro pomoc a pro sledování hranic (EUBAM), kterou zahájila EU v prosinci 2005, vznikla na společnou žádost prezidentů Ukrajiny a Moldavska, představují rozhodující krok pro stabilizaci této země a pro boj proti pašování. Přibližně stovka celníků a příslušníků pohraniční stráže ze 17 zemí EU pozoruje práci svých moldavských a ukrajinských kolegů a je jim nápomocna, čímž vytváří značný tlak na samozvanou vládu Podněstří. Úsilí této mise se soustředí na rizikové osoby a oblasti a přineslo již velmi pozitivní výsledky.

3.5.3 Tato mise byla v listopadu 2006 vylepšena o automatický systém výměny informací, jehož účelem je zvýšit účinnost této kontroly hranic. Tato mise byla nedávno prodloužena až do roku 2009. EHSV si přeje, aby bylo zachováno trvalé úsilí pro zabezpečení této hranice.

⁽¹⁰⁾ Zpráva komise Rady Evropy pro dodržování povinností a závazků v Moldavsku, září 2007.

4. Všeobecný přehled občanské společnosti v Moldavsku a její činnosti

4.1 Hlavní postřehy mise EHSV z roku 2004

4.1.1 Okolnosti pro činnost občanské společnosti nebyly v této politicky a hospodářsky složité situaci příznivé. Počet mužů a žen, kteří by potenciálně mohli vyvíjet činnost v organizacích občanské společnosti na celostátní nebo na místní úrovni, byl velmi nízký, zejména z důvodu vystěhovávání, zvláště mladých lidí s dobrou úrovní vzdělání. Státní organizace s nimi udržovaly vztahy jen ojediněle. Centralizace správních struktur narušila rozvoj sociálních hnutí. V moldavské společnosti je zjevně zakotven paternalismus, takže hlavní odpovědnost za blahobyt obyvatelstva nese stát. Funkce prezidenta zjevně ukazuje, že vůlí většiny obyvatel je nechat se vést silným jedincem.

4.1.2 Ústava s výjimkou statusu politických stran vůbec nezmiňuje organizace občanské společnosti ani právo shromažďovat se. Uvádí však právo „zakládat odborové organizace a stát se jejich členem“ (článek 42), jakož i svobodu sdružovat se (článek 40). Podmínky pro existenci nevládních organizací doznaly zlepšení s přijetím zákona o veřejných organizacích a nadacích (1997). V praxi bylo možné pozorovat překrývání mezi osobami, které vykonávaly funkce ve státním aparátu, a vládními stranami na straně jedné, a organizacemi, které zastupovaly hospodářské nebo politické zájmy na straně druhé.

4.1.3 Podle názoru pozorovatelů, zejména z Rady Evropy⁽¹¹⁾, byl reformován systém soudnictví, aby bylo zaručeno dodržování práva všeobecně, a zvláště pro občanskou společnost. Rada Evropy však Moldavsko i nadále monitoruje, zejména za účelem zajištění nezávislosti soudního aparátu.

4.2 Aktualizace údajů o stavu občanské společnosti v roce 2007 podle studií odborníků⁽¹²⁾

4.2.1 Na základě informací z různých zdrojů lze konstatovat, že došlo k úctyhodnému zvýšení celkového počtu nevládních organizací. Jejich počet, který v roce 2004 dosahoval podle odhadu studie EHSV přibližně 3 000, v roce 2007 přesáhl 7 000⁽¹³⁾, avšak studie upřesňuje, že „54 % z celkového počtu

těchto organizací nelze kontaktovat“. Podle těchto odhadů je aktivních registrovaných organizací méně než 20 %. Kromě toho lze zaznamenat podstatný nárůst počtu nevládních organizací činných na místní a regionální úrovni, a to i v Podněstří.

4.2.2 Z geografického hlediska se nevládní organizace nadále soustředí převážně v okolí hlavního města Kišineva, ačkoli relativně je tato tendence stále méně výrazná: „Během posledních 4 let začalo vyvíjet svou činnost na celostátní úrovni 67 % nevládních organizací a na místní úrovni 82 % těchto organizací“⁽¹⁴⁾. Oblasti, v nichž nevládní organizace vyvíjí své činnosti, se týkají všech kategorií moldavské společnosti, avšak zaměření jejich hlavních činností často určují vnější dárce.

4.2.3 Vztahy mezi odborovými organizacemi a organizacemi zaměstnavatelů zřejmě nejsou časté, stejně jako vztahy s nevládními organizacemi různého zaměření. To je způsobeno nedostatkem vzájemného poznání a důvěry. Výjimkou je Podněstří, kde byly navázány vztahy mezi několika nevládními organizacemi a skupinou podnikatelů.

4.2.4 Novým impulzem, který povzbudil občanskou společnost, hlavně síť sdružení, k realizaci řady projektů, byl vstup v platnost akčního plánu evropské politiky sousedství EU-Moldavsko, a to přesto, že během přípravy tohoto plánu nedošlo ke konzultacím.

5. Vývoj struktury sociálních partnerů

5.1 Prezentace organizace zaměstnanců

5.1.1 Obchodní a průmyslová komora (OPK) spolu s Eurochambre představují od roku 1999 nejvýznamnějšího zástupce podniků. Zastupuje více než 1 500 podniků ze všech odvětví. Zatímco pro všechny výrobky uváděné na trh v SNS vydává osvědčení o původu Moldavská OPK, kontrola vývozu do EU podléhá celnímu dohledu, aby bylo možné využívat všeobecný systém preferencí. Stala se především obchodní komorou pro služby podniků. OPK napomáhá zejména podpoře vývozu moldavských výrobků a vytváření smíšených podniků se zahraničními podniky. Nabízí podnikům řadu služeb⁽¹⁵⁾. OPK je jedním z oficiálních zástupců u mezinárodních institucí, např. Mezinárodní organizace práce, a navázala vztahy s EU. Předseda vlády, kterým je od roku 2001 V. Tarlev, v moldavské OPK v minulosti vykonával významné funkce. Kromě toho je třeba také uvést, že malé a střední podniky s méně než 30 zaměstnanci vytvořily sdružení, které využívá organizační podporu OPK.

5.1.2 V současnosti existuje Národní konfederace zaměstnavatelů, která rovněž zastupuje Moldavsko na mezinárodních konferencích Mezinárodní organizace práce a která zastupuje zaměstnavatele na jednáních o sociálních záležitostech svolávaných moldavským prezidentem. V roce 2006 vláda umožnila odpocet příspěvků zaměstnavatelů na jejich organizace od základu daně, čímž vyhověla stížnosti podané k Mezinárodní organizaci práce.

⁽¹¹⁾ (Rada Evropy, 14. září 2007) *Dodržování povinností a závazků Moldavska*.

⁽¹²⁾ Studie o moldavské občanské společnosti Evropská unie a občanská společnost v Moldavsku – závěry konference AETI a ECAS, červen 2006; Posílení dialogu mezi vládou a moldavskou občanskou společností o zavádění plánu činnosti EU – Moldavsko, závěry konference Eurasia Fondation, Moldavské ministerstvo zahraničních věcí a US AID, duben 2006; Posílení nevládního sektoru v zóně konfliktu v Moldavské republice, IMAC únor 2007; Studie o rozvoji nevládních organizací v Moldavsku pro schůzi dárců, Projekt Rozvojového programu OSN, květen 2007; Výzkum nevládních organizací aktivních v sociální oblasti v Moldavské republice, Projekt EU, „TRANSTEC“ květen–červen 2006; Zvýšení finanční udržitelnosti organizací moldavské občanské společnosti, Rozvojový program OSN & SOROS 2005. Průzkum vývoje nevládních organizací v Moldavské republice; Průběžná zpráva Rady Evropy, září 2007; Země v přechodu 2007: Moldavsko, CEPS, George Dura a Nio Popescu 2007; Situace v Podněstří, Člověk v tísni CZ, listopad 2006.

⁽¹³⁾ Studie Rozvojového programu OSN z května 2007.

⁽¹⁴⁾ Studie Rozvojového programu OSN, s. 3.

⁽¹⁵⁾ Informační sdělení OPK, květen 2007.

5.1.3 Sociální partneři uzavřeli tři nové kolektivní dohody na celostátní úrovni a jedenáct kolektivních dohod na úrovni odvětví a na místní úrovni. Skutečné účinky těchto dohod v rámci sociálního dialogu však zůstávají omezené, protože OPK, přestože byla uznána Mezinárodní organizací zaměstnavatelů, je především obchodní komorou, která poskytuje služby podnikům.

5.2 Hodnocení vývoje situace týkající se odborů

5.2.1 Zaměstnanci v Moldavsku byli až do roku 2000 zastoupeni Všeobecnou federací odborových svazů Moldavské republiky, jednotnou federací, která byla založena v roce 1990 a vycházela z odborové organizace Sovětského svazu. V roce 2000 byl tento útvar přejmenován na konfederaci, a stal se tak Konfederací odborových svazů Moldavské republiky (KOSMR). Během dalšího vývoje vzniklo uvnitř této organizace vnitřní napětí, které vyplynulo z rozporů mezi odborovým organizací v zemědělství, průmyslu a ve službách, mezi moldavsky a ruský hovořícími obyvateli a mezi národně orientovanou pravíci a komunistickou stranou. V roce 2000 vystoupilo několik profesních odborových svazů – 14 průmyslových odborových svazů a odborový svaz v kultuře a veřejné správě – z KOSMR a založilo novou konfederaci KOSMR SOLIDARITATEA. Poté, co se vedení KOSMR vzdalo funkce, byl touto organizací ustanoven do čela nového vedení Petru Chiriac. Ukázalo se, že pokus o opětovné sjednocení této organizace byl i přes snahy o smír ze strany Mezinárodní konfederace odborů (původně ICFTU), jejímž členem se KOSMR stala roku 1997, nemožný. Důvodem byly osobní spory, avšak také spory o rozdělení majetku odborů a zejména rozdíly mezi politickými názory KOSMR, která měla bližší vztah k moldavsky hovořícím, pravcovým, křesťansko-demokratickým a demokratickým stranám, a Solidaritatea, která již od počátku dávala najevo bližší vztah ke komunistické straně s ruský hovořící většinou.

5.2.2 Rozdělení odborů bylo v roce 2001 zkomplikováno volebním úspěchem komunistické strany a zvolením jejího vůdce, Vladimira Voronina, prezidentem republiky. Vztahy mezi veřejnou mocí a těmito dvěma odborovými organizacemi se vyostřily, jelikož organizace Solidaritatea se rozhodla spolupracovat, aby zachovala sociální situaci, zatímco KOSMR kladla více požadavků a byla kritičtější. Vláda, podporovaná svými kontakty na úrovni komunistické strany a státní správy, se rozhodla systematicky zvýhodňovat organizaci Solidaritatea a oslabovat organizaci KOSMR.

5.2.3 Vzhledem k tomu, že docházelo k opakovaným a systematickým zásahům ze strany veřejných orgánů, se KOSMR, kterou v tomto směru podporovaly bývalá ICFTU a profesní federace (IUF a PSI), rozhodla v lednu 2004 podat stížnost pro porušení svobody sdružování k Výboru pro svobodu sdružování Mezinárodní organizace práce. Výbor pro svobodu sdružování ve své průběžné zprávě z roku 2006 požadoval, aby byla uskutečněna nezávislá šetření jednotlivých zásahů uvedených stěžovateli; poznamenal rovněž, že v moldavsku neexistuje žádný mechanismus, který by umožnil postihovat odrazujícím způsobem porušování práva organizovat se v odborových organizacích a zajistit dodržování mezinárodních norem v této oblasti. V roce 2005 byla vytvořena mise úřadu Mezinárodní organizace práce. ICFTU upozornila Evropskou komisi na situaci, která v této zemi panovala, a v roce 2005 předložila v rámci všeobecného systému preferencí, který byl této zemi schválen, kritickou zprávu. Moldavská vláda až do současnosti nepřijala žádné opatření, kterým by upravila své

právní předpisy tak, aby byly v souladu s doporučeními Výboru pro svobodu sdružování. Moldavské orgány i přes skutečnosti uvedené ve stížnosti Výboru pro svobodu sdružování vnímaly situaci jako rivalitu mezi oběma odborovými organizacemi.

5.2.4 Vládní orgány se stále více dožadovaly znovuvytvoření jednotné odborové centrály (projev prezidenta Voronina na kongrese Solidaritatea v roce 2005). V průběhu let 2005–2006 se poměr sil mezi těmito organizacemi postupně obrátil (v roce 2001 měla KOSMR 450 000 členů a Solidaritatea 200 000 členů). V roce 2006 se Solidaritatea stala jednoznačně nejrepresentativnější organizací. Na kongrese v červnu 2007 se obě organizace znovu sjednotily. Mezinárodní konfederace odborů jim již předtím dala na vědomí, že neměla v úmyslu převést pobočku KOSMR na novou „znovu sjednocenou“ organizaci. Tato nová organizace by měla nejprve dokázat svoji nezávislost ve vztahu k veřejným orgánům a jasně ukázat angažovanost při podpoře principů svobody shromažďování a kolektivního vyjednávání.

6. Základní informace o asociačních hnutích a nevládních organizacích

6.1 Hlavní poznatky, které přinesla studie EHSV z roku 2004

6.1.1 Moldavských nevládních organizací registrovaných na místní a celostátní úrovni bylo od získání nezávislosti v roce 1991 založeno přibližně 2 800. Řada nevládních organizací zapsaných ve státním rejstříku, zejména těch, které byly vytvořeny orgány nebo hospodářskými subjekty, byla založena ke splnění dočasného úkolu na počátku přechodného období. Z tohoto důvodu nemohou být považovány za nezávislé činitele občanské společnosti. Nesmí se zapomínat ani na organizace, které od roku 2001 organizovaly společně s opozicí proti komunistické vládě rozsáhlé demonstrace.

Činnosti nevládních organizací jsou podobně jako v ostatních transformujících se zemích zaměřeny na hlavní město, protože se snaží přímo ovlivňovat vedoucí představitele. V tomto politickém kontextu se nevládní organizace setkávají se stále většími problémy, zejména v nových oblastech činnosti, jakými jsou politika mládeže a ochrana spotřebitelů a životního prostředí. V Podněstří jsou jejich činnosti omezeny tíživou politickou kontrolou.

6.1.2 Některé velké nadace (Soros, USAID, Eurasia, Hebo, British Peace Building) se angažují v oblasti vzdělávání, kultury a lidských práv.

6.1.3 Mládežnické organizace, jejichž náborová základna se z důvodu rostoucí emigrace zmenšuje, se domáhají toho, aby vláda přijala proevropsky orientovanou politiku, která by nezůstala jen u slov. Požadují, aby jim EU nabídla možnost účastnit se výměnných programů. Většina zástupců občanské společnosti se shoduje na tom, že budoucí programy pomoci Společenství by neměly být projednávány a realizovány výhradně na vládní úrovni (jak tomu bylo v případě programu TACIS), ale rovněž ve spolupráci se zástupci činných nevládních organizací.

6.2 Poznatky o nejnovějším vývoji struktury sdružení vyplývající z odborných studií

6.2.1 Během posledních voleb konaných v roce 2005 přibližně 200 nevládních organizací poprvé vytvořilo sjednocenou a nezávislou koalici pro pozorování voleb v Moldavsku.

Tato Občanská koalice 2005 ⁽¹⁶⁾, která se často objevovala v médiích a měla značný vliv, byla opětovně vytvořena při volbách v roce 2007, kdy přispěla ke zvýšení důvěry obyvatel v nevládní organizace.

6.2.2 V případě Moldavska je možné zjednodušeně rozlišovat tři různé kategorie nevládních organizací. Do první z nich spadají velké, dobře vybavené a známé organizace, které sídlí v hlavním městě a jsou součástí mezinárodních sítí ⁽¹⁷⁾. Druhá kategorie zahrnuje řadu méně rozvinutých nevládních organizací, které často tvoří jediná osoba a které jsou málo operativní, avšak usilují o získání finančních prostředků. Třetí skupinu tvoří několik organizací zdánlivě nevládních, avšak řízených cizími vládami, které obdobně jako v jiných zemích zakládají a plně financují jejich příslušné vlády.

6.2.3 V Podněstří je tato skupina „vládních-nevládních“ organizací všudypřítomná, jelikož režim I. Smirnova neustále hledá spojence v občanské společnosti, aby podpořili jeho strategii a udrželi jej u moci. Česká studie z nedávné doby, kterou provedla jedna nevládní organizace, uvádí, že mezi 900 nevládních organizací, které působí v Podněstří ⁽¹⁸⁾, lze odlišit další dvě kategorie, kterými jsou tradiční organizace jako hnutí zaměstnanců, žen a mládeže, jakož i malé nevládní organizace, které jsou ochotny navazovat kontakty s Kišiněvem a s mezinárodními sítěmi. Některé z nich volí registraci u moldavských orgánů, čímž mohou získat přístup k evropské pomoci.

6.3 *Současné mechanismy konzultace s občanskou společností a jednání se sociálními partnery*

6.3.1 Od roku 2005 některá vládní ministerstva zahájila nebo posílila dialog s částí občanské společnosti v následujících podobách: poradní schůze konané každý měsíc na Ministerstvu zahraničních věcí a evropské integrace a celostátní konference, která se uskutečnila v dubnu 2006 a na které bylo sepsáno 18 závěrů pro zlepšení spolupráce mezi vládou a občanskou společností. Současně s tím další ministerstva, zejména ministerstva spravedlnosti, zemědělství a financí, udržovala pravidelné kontakty se složkami občanské společnosti. Probíhá několik projektů, zejména ve spolupráci s Rozvojovým programem OSN, které mají za cíl usnadnit úkony nezbytné pro registraci a zlepšit nejistou finanční situaci řady nevládních organizací.

6.3.2 Moldavský parlament zavedl od roku 2006 na podnět Mariana Lupu „koncept spolupráce mezi parlamentem

a občanskou společností“, která má velice ambiciózní cíle a vytváří řadu forem spolupráce, jakými jsou „pravidelná elektro-nická konzultace“, setkání *ad hoc* nebo veřejná slyšení s parlamentními výbory a výroční konference.

6.3.3 Řada nevládních organizací se zejména díky pozitivním zkušenostem svých rumunských a ukrajinských sousedů již dva roky ve spolupráci s EU podílí na konkrétní realizaci akčního plánu v různých oblastech činnosti. Takový postup podporuje rovněž Evropský parlament, který v květnu 2007 v této oblasti přijal zprávu.

6.3.4 V rámci profesních vztahů není podivující, že se sociální dialog v Moldavsku zpomalil. Existovala „Republiková komise pro kolektivní vyjednávání“, která fungovala spíše jako informační místo pro rozhodnutí, jež byla přijata jinde, nežli jako skutečný prostor pro konzultaci a dialog. Partneři nebyli součástí programu jednání této komise, a proto nebylo možné projednávat stížnosti ani reagovat na doporučení CLS. Komise neměla k dispozici vlastní sekretariát ani decentralizované struktury na regionální nebo odvětvové úrovni. Dále je třeba upozornit, že „CGSRM“ rozvinula různé programy spolupráce s konfederací Podněstří za podpory bývalé ICFTU a evropských odborových organizací.

6.3.5 V roce 2006 byl přijat zákon o organizaci a fungování národní komise kolektivní dohodou s odvětvovými a územními komisemi. Tato národní komise zahrnuje 12 osob jmenovaných sociálními partnery z 18 členů, které ji tvoří.

Lze tedy shrnout, že na hodnocení konzultačních a vyjednávacích mechanismů zavedených v poslední době a účinnosti této spolupráce zahájené z podnětu vlády je zatím příliš brzy. To bude možné až s odstupem času a na základě jasně vymezených zásad a postupů.

S ohledem na současný vývoj vztahů EU-Moldavsko a vzhledem k prvním úspěchům, které představují nové formy sociálního a občanského dialogu, si EHSV přeje navázat výměnu s moldavskou občanskou společností.

Výbor doporučuje, aby byla již v roce 2008 uspořádána konference, aby začátek výměn mezi občanskou společností kolidoval s přípravou nového rámce mezi EU a Moldavskou republikou.

V Bruselu dne 12. prosince 2007

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁶⁾ Hodnotící zpráva nadace Eurasia (říjen 2005).

⁽¹⁷⁾ Viz příklady uvedené ve zprávě „NGO Scores for Moldova“, 2005, vydané organizací US AID.

⁽¹⁸⁾ Ondřej Soukup, nevládní organizace „Člověk v tísni“, Praha, 2007.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Provádění Lisabonské strategie: současný stav a výhledy do budoucna

(2008/C 120/20)

Dne 27. září 2007 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s odstavcem 2 článku 29 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní k tématu

Provádění Lisabonské strategie: současný stav a výhledy do budoucna.

Předsednictvo Výboru pověřilo ad hoc vytvořenou Lisabonskou skupinu předsednictva přípravou podkladů Výboru na toto téma. Zpravodaji byli pan VAN IERSEL a pan BARABÁS.

Vzhledem k naléhavé povaze práce Evropský hospodářský a sociální výbor na svém 440. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. prosince 2007 (jednání dne 13. prosince 2007), stanovil, že hlavním zpravodajem bude pan van Iersel a spoluzpravodajem pan Barabás, a přijal následující stanovisko 122 hlasy, 1 hlas byl proti a 12 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV se domnívá, že je žádoucí, aby do provádění lisabonské agendy byli jako jednající partneři zapojeny organizované občanské společnosti v členských státech, a zejména, existují-li, národní hospodářské a sociální rady (HSR) ⁽¹⁾. EHSV proto navrhuje následující:

1.1.1 Vlády, ale i skupiny ve společnosti musejí podporovat kreativní přístupy a v souvislosti se změnou přijmout účinná praktická a konkrétní opatření. Má-li být lisabonský proces úspěšný a chceme-li podpořit jeho provádění, je třeba navazovat další partnerství a nová spojení ⁽²⁾. Proto se tento dokument zabývá v první řadě příspěvkem, který mohou poskytnout národní HSR a organizovaná občanská společnost.

1.1.2 Podle osvědčených postupů v řadě členských států jsou informování, konzultace a transparentnost zapotřebí při navrhování a provádění národních programů reform (NPR) a realizaci konkrétních doporučení pro danou zemi.

1.1.3 Je také důležité, aby organizovaná občanská společnost byla již v počátku zapojena do vytváření výhledů do budoucna pro další cyklus po roce 2010, jenž by měl vycházet z růstu, zaměstnanosti, sociální soudržnosti a udržitelného rozvoje.

1.1.4 EHSV zdůrazňuje, že účinné provádění povede k požadovanému zviditelnění a dlouhodobé stabilitě lisabonské agendy.

1.1.5 Při tom by mohla být velmi prospěšná výměna názorů a postupů mezi EHSV a národními HSR týkající se NPR a lisabonské agendy. EHSV může tomuto procesu napomáhat.

⁽¹⁾ V tomto ohledu je institucionální rámec v EU velmi rozmanitý. HSR existují ve značném počtu členských států, ve většině „nových“ členských států jsou tzv. tripartitní komise (sociální partneři plus vláda), v omezeném počtu členských států se HSR nevyskytují. EHSV se snaží získat příspěvky od co největšího množství zastupitelských orgánů, aby je mohl připojit k tomuto stanovisku ve společné zprávě Evropské radě.

⁽²⁾ Viz usnesení EHSV k tématu Provádění obnovené Lisabonské strategie (Úř. věst. C 97, 27.4.2007).

1.1.6 Všechny národní HSR by měly být zapojeny do každoročních kol konzultací Komise. Národní HSR a organizace občanské společnosti by mohly pozvat zástupce Komise a diskutovat s nimi o myšlenkách a vhodných přístupech v kontextu daného státu.

1.1.7 Co se týče práce Rady, EHSV má zájem stát se součástí pracovní skupiny věnující se metodologii Lisabonské strategie, která je pod záštitou Výboru pro hospodářskou politiku Rady.

1.1.8 EHSV navrhuje, aby mu Evropská rada dala pověření ke každoročnímu zveřejňování zprávy obsahující dostupné informace o zapojení organizované občanské společnosti a národních HSR v zemích, kde existují, do plnění Lisabonské strategie, včetně konkrétních návrhů a vhodných zlepšení ⁽³⁾.

1.1.9 Tento přístup EHSV je v souladu s činnostmi Evropského parlamentu a Výboru regionů vykonávanými vůči parlamentům a regionům v příslušných státech. EHSV se vyslovuje pro další posilování spolupráce.

2. Úvod

2.1 Od roku 2005 došlo v lisabonském procesu k pokroku na obsahové i institucionální úrovni. Členské státy se stále více shodují v tom, že je třeba provést strukturální úpravy týkající se konkurenceschopnosti, znalostní společnosti, udržitelného růstu a zaměstnanosti.

⁽³⁾ EHSV poznamenává, že v žádném případě nezasahuje do stávající procedury konzultování, pravomocí a legitimacy sociálních partnerů v členských státech, a už vůbec ne ve Španělsku.

2.2 Metodologie obnovené Lisabonské strategie prošla na institucionální úrovni prospěšnými změnami. K nim patří:

- jasný program integrovaných hlavních směrů;
- podrobné národní programy reform;
- vyjasnění role Komise;
- monitorování vnitrostátních postupů Komisí;
- specifická doporučení pro jednotlivé země;
- vzájemný tlak.

2.3 V praxi se prokázalo, že se začíná vyplácet kombinace dobře definované a odsouhlasené evropské agendy a oživení cenné otevřené metody koordinace, která respektuje subsidiaritu. Mezi členskými státy se zvyšuje otevřenost ke vzájemnému porozumění a kritické výměně názorů o úpravách. V důsledku této nové metodologie je stále větší počet členských států ochoten dívat se za své hranice a zkoumat osvědčené postupy.

2.4 Je zde však velký rozdíl mezi slovy a realitou. Závažným tématem je provádění, které je často neúplné nebo nepřesné. V mnoha případech chybějí konkrétní záměry, měřitelné cíle a časové plány.

2.5 Mezi členskými státy jsou navíc podstatné rozdíly. Ne všechny členské státy snadno přijímají kritické připomínky partnerských zemí nebo Komise. V rámci mnohostranného dohledu si nyní členské státy do určité míry vzájemně analyzují NPR.

2.6 Ve většině vlád byla jmenována osoba zodpovědná za koordinaci otázek týkajících se Lisabonské strategie. Toto opatření by mělo přispět k lepší spolupráci mezi Komisí a vládami a dále k transparentnosti. Ve většině případů však tento ministr/státní tajemník musí teprve definovat svou roli ve vládě a též ve vztahu k parlamentu a společnosti.

2.7 Říká se, že Lisabonská strategie je nejlépe skryvané tajemství Evropy, neboť výraz „Lisabonská strategie“ se používá zřídka. Od jejího obnovení v roce 2005 jsou však v členských státech, v neposlední řadě díky úpravám metodologie, postupně uskutečňovány reformy podle dohodnutých směrů.

2.8 Proces nyní již probíhá, ale příští dva roky budou kritické z hlediska jeho pokračování a prohlubování. Důležité je především to, aby měl lisabonský proces jasnou a uznávanou strukturu, aby byl přijímán jako celoevropská strategie i nevládními subjekty a aby vedl k úpravám a sblížování vládních politik.

3. Společná odpovědnost EHSV, národních HSR a organizované občanské společnosti v lisabonském procesu

3.1 Lisabonská agenda má evropské společnosti umožnit vypořádat se s výzvami 21. století a zajistit jí postavení i úlohu mezi rostoucím množstvím světových subjektů. Zároveň je výrazem odhodlaného postoje.

3.2 Tento proces nelze jednoduše omezit na tvůrce politik, zákonodárce a skupiny na vysoké úrovni. Měl by to být **proces pro všechny, do něž jsou zapojeni všichni a jenž je utvářený všemi**, a to ze dvou důvodů:

- vstupní informace od velkého množství společenských okruhů jsou žádoucí pro definování nejlepších možných přístupů;
- provádění v členských státech závisí do značné míry na spolupráci všech zainteresovaných stran. Klíčovým pojmem je spolurozhodování.

3.3 Společná odpovědnost a aktivní zapojení sociálních partnerů a jiných organizací občanské společnosti by tento proces posílily, neboť by došlo ke kombinaci přístupů shora dolů a zdola nahoru. Vyvolaly by rovněž nepostradatelnou, velmi kvalitní podporu veřejnosti.

3.4 V mnoha členských státech měly dosud národní HSR a občanská společnost omezený, pokud vůbec nějaký, přístup k lisabonskému procesu. Je nezbytné učinit další kroky k posílení jejich společné odpovědnosti. V těch členských státech, v nichž národní HSR neexistují, by se měl vytvořit jiný institucionalizovaný způsob zapojení.

3.5 Sociální partneři a jiné organizace občanské společnosti se musejí v průběhu kalendářního roku zapojit do všech fází lisabonského procesu. Jedná se o hodnocení (probíhajícího cyklu), přípravu, provádění a následné činnosti k NPR a dlouhodoběji o specifická doporučení pro danou zemi.

3.6 EHSV se domnívá, že je žádoucí, aby se národní HSR angažovaly v plnění lisabonské agendy čtyřmi způsoby:

- prostřednictvím odpovídajícího informování a konzultací;
- kritickým zkoumáním provádění na úrovni daného státu;
- předkládáním konkrétních návrhů;
- větším zviditelněním lisabonské agendy na základě intenzivnější propagace diskuse v dané zemi.

3.7 V zemích bez národních HSR a tripartitních komisí je třeba najít jinou cestu, jak sociální partnery zapojit do procesu konzultací. To platí také pro organizovanou občanskou společnost (*).

(*) Příkladem by mohlo být Švédsko, kde vláda několikrát ročně konzultuje sociální partnery (při přípravě NPR) a v rámci oddělených schůzí také organizovanou občanskou společnost.

3.8 Je třeba zdůraznit, že tato metoda by měla být uplatňována na regionální a místní úrovni, které jsou pro skutečné provádění často rozhodující. Dále je nutné na regionální úrovni podpořit také partnerství se sociálními partnery a zainteresovanými organizacemi občanské společnosti z hlediska územní a sociální soudržnosti.

3.9 Mají-li však být akční plány Lisabonské strategie na regionální a místní úrovni realizovány, musí se opírat o účinné řízení a uplatňování strukturálních fondů.

3.10 Úloha samotného EHSV má čtyři aspekty:

- EHSV předkládá názory organizované občanské společnosti.
- Může fungovat jako informační kanál pro vyjádření názorů národních HSR a dalších organizací občanské společnosti, a dodávat tak přidanou hodnotu diskusi v Komisi a v Radě.
- EHSV může sloužit jako fórum pro výměnu názorů a osvědčených postupů v koordinaci s národními HSR a může poskytnout fórum pro diskusi mezi těmito radami a Komisí ⁽³⁾.
- EHSV může přispět k šíření cílů a výsledků lisabonského procesu.

4. Práce na prioritních tématech, o kterých rozhodla Rada na jaře 2006

4.1 Na svém plenárním zasedání v červenci 2007 přijal EHSV, jak bylo požadováno, čtyři stanoviska z vlastní iniciativy:

- Pracovní příležitosti pro prioritní skupiny ⁽⁴⁾
- Investice do znalostí a inovace ⁽⁵⁾
- Potenciál podniků, zejména malých a středních podniků ⁽⁶⁾
- Definování energetické politiky pro Evropu ⁽⁷⁾.

Národní HSR se účastnily přípravy těchto stanovisek z vlastní iniciativy a jejich příspěvky tvoří přílohu těchto stanovisek. EHSV následně přijal další stanovisko k lepší integraci strategie v oblasti změny klimatu do Lisabonské strategie.

4.2 Tato stanoviska z vlastní iniciativy, která také předkládají tematické příspěvky národních HSR ke klíčovým otázkám identifikovaným Radou, poskytla konkrétní vstupní informace pro zprávu Komise a jejich účelem je vyvolat širší diskusi s ohledem na lisabonský summit v březnu 2008.

4.3 Toto stanovisko z vlastní iniciativy je v první řadě příspěvkem k diskusi v Radě. Jeho záměrem je především stano-

vení úlohy sociálních partnerů a dalších organizací občanské společnosti v tomto procesu.

4.4 Při přípravě stanoviska EHSV přispěla také styčná skupina s organizacemi a sítěmi evropské občanské společnosti. Zmíněný příspěvek je rovněž přiložen k tomuto stanovisku.

5. Zapojení sociálních partnerů a organizované občanské společnosti

5.1 Je velice důležité, aby se o lisabonské agendě diskutovalo veřejně v celé společnosti jako o vhodné evropské agendě, která odpovídá podmínkám, postupům a právním požadavkům v členských státech.

5.2 Dokumenty Komise by se měly zaměřit na to, aby podnítily širší diskusi ve společnosti. Hledání plodných nových partnerství vyžaduje jednak soustředěné zaměření a identifikaci, jednak informování a komunikaci.

5.3 Více diskusí a transparentnosti znamená větší povědomí veřejnosti. Může to také povzbudit kreativitu a otevřenost vůči nekonvenčním návrhům a řešením. V různých zemích vedou sociálně prospěšná opatření a postupy nebo vyjednávání mezi sociálními partnery na úrovni odvětví či společnosti často k zajímavým mikroekonomickým důsledkům.

5.4 Velmi důležitý je způsob, jakým jsou do NPR a realizace doporučení EU zapojeni sociální partneři a další organizace občanské společnosti, v jejichž působnosti je účast v tomto procesu.

5.5 Zapojení všech těchto subjektů může také vést k vyšší konvergenci domácích agend, což je žádoucí vzhledem k rostoucí vzájemné hospodářské závislosti v Evropě a souvisejícímu vzájemnému ovlivňování.

5.6 V praxi se prokazuje, že v případech, kdy sociální partneři a další organizace občanské společnosti aktivně přebírají společnou odpovědnost, postupuje lisabonský proces lépe. Lisabonský proces předpokládá neantagonistickou kulturu spolupráce. Zdá se, že taková spolupráce v členských státech probíhá.

5.7 Podíl účasti sociálních partnerů a dalších organizací občanské společnosti se v jednotlivých členských státech liší ⁽¹⁰⁾; je to způsobeno částečně rozdílnou statutární právní úpravou HSR a obdobných organizací, částečně stupněm informovanosti a konzultace, což je oblast stále ještě málo rozvinutá.

⁽³⁾ V tomto ohledu je důležité uvést, že Evropský parlament společně s parlamenty jednotlivých států také nedávno vytvořil koordinační strukturu.

⁽⁴⁾ Pracovní příležitosti pro prioritní skupiny (Lisabonská strategie), Úř. věst. C 256, 27.10.2007, s. 93. (http://www.eesc.europa.eu/lisbon_strategy/eesc_documents/index_en.asp).

⁽⁵⁾ Investice do znalostí a inovace (Lisabonská strategie), Úř. věst. C 256, 27.10.2007, s. 17. (http://www.eesc.europa.eu/lisbon_strategy/eesc_documents/index_en.asp).

⁽⁶⁾ Potenciál podniků, zejména malých a středních podniků (Lisabonská strategie), Úř. věst. C 256, 27.10.2007, s. 8. (http://www.eesc.europa.eu/lisbon_strategy/eesc_documents/index_en.asp).

⁽⁷⁾ Definování energetické politiky pro Evropu (Lisabonská strategie), Úř. věst. C 256, 27.10.2007, s. 31. (http://www.eesc.europa.eu/lisbon_strategy/eesc_documents/index_en.asp).

⁽¹⁰⁾ Viz poznámka pod čarou 3.

5.8 Komise by měla vybízet všechny členské státy, aby k národním konzultacím přizvaly organizace občanské společnosti a ve státech, kde existují, také národní HSV.

5.9 Komise se během jednotlivých kol konzultací s některými členskými státy setkává také se sociálními partnery. Tato praxe by se měla postupně rozšířit. Umožnilo by to Komisi hrát náročnější úlohu v oblasti monitorování. Dále by bylo vhodné, aby se Komise v zemích, kde je vláda součástí HSR nebo tripartitní komise, setkávala se sociálními partnery zvlášť.

5.10 Pro národní HSR by bylo přínosné, kdyby si vyměňovaly zkušenosti v oblasti konzultace a svého zapojení⁽¹¹⁾. Ty mohou zahrnovat:

- informování a konzultace o lisabonské agendě v národním kontextu;
- způsob, jakým HSR předkládají svá stanoviska vládě;
- rozsah zohlednění těchto stanovisek ve vládních politikách.

5.11 Také dvoustranné nebo třístranné schůzky (fóra, kulaté stoly) mohou být užitečné k podpoře konvergentních postupů mezi národními HSR.

5.12 EHSV by mohl přispět sbíráním příkladů osvědčených postupů týkajících se informování a konzultací v celé Evropě a sestavením seznamu zajímavých postupů a opatření prosazovaných sociálními partnery a dalšími organizacemi občanské společnosti v členských státech.

5.13 Pokud se jedná o přispění členských států, které nemají HSR, může EHSV spolupracovat s organizacemi jejich občanské společnosti přímo za využití svých členů, kteří mohou fakta získávat různými formami, např. pořádáním veřejných slyšení na úrovni členského státu.

6. Sdílení osvědčených postupů

6.1 Představení konkrétních mikroekonomických příkladů situací, kdy za účasti sociálních partnerů a organizované občanské společnosti v členských státech bylo dosaženo národních cílů nebo se jejich dosažení očekává, má nespornou přidanou hodnotu.

6.2 Mezi ně patří:

Výzkum, inovace, znalosti

- prosazování znalostní společnosti;
- vzdělání na všech úrovních včetně odborné přípravy – nové dovednosti pro nové příležitosti;

⁽¹¹⁾ Ilustrativním příkladem monitorování NPR jednotlivých členských států je řecká HSR, která ustavila středisko pro sledování Lisabonské strategie. Tím byl vytvořen viditelný nástroj pro sledování úrovně jejího postupu. Ostatní HSR mají zájem následovat tento příklad.

- nový začátek paktů pro celoživotní učení a otevřených vzdělávacích středisek;
- spolupráce mezi univerzitami, výzkumnými ústavy a malými a středními podniky;
- založení Evropského technologického institutu;
- inovační platformy s účastí soukromého sektoru.

Podnikání a konkurenceschopnost

- podpora zakládání společností a podnikání;
- zvláštní pozornost věnovaná malým a středním podnikům: právní prostředí; rizikový kapitál;
- jednotná kontaktní místa pro společnosti;
- snížení administrativní zátěže a především stanovení oblastí, ve kterých by bylo toto snížení nejúčinnější;
- elektronická správa;
- subvence inovací v malých a středních podnicích (inovační vouchery);
- specifická daňová opatření.

Trh práce a zaměstnanost

- inovativní řešení a měřitelné cíle pro vytváření pracovních míst pro mladé a starší osoby;
- sociální začlenění ohrožených skupin;
- rovnost žen a mužů;
- podpora vytváření udržitelných pracovních míst;
- vhodné přístupy k práci na částečný úvazek;
- nová řešení a způsoby provádění v oblasti flexikurity;
- nová partnerství na místní a regionální úrovni;
- podniky sociálního hospodářství.

Dále je třeba projednat účinná a konkrétní opatření, včetně časových plánů, týkající se energetiky a změny klimatu.

Ve všech těchto případech probíhají diskuse mezi zainteresovanými stranami v jednom nebo více členských státech. Národní HSR a organizovaná občanská společnost zaujímají vlastní názory k praktickým aplikacím. Diskusi mezi vládními úředníky a politiky by jistě obohatily kvalitně shromážděné návrhy z praxe, což by doložilo bohaté potenciální možnosti evropské společnosti.

6.3 Širší diskuse zahrnující zúčastněné strany by napomohla stanovení nových konkrétních cílů pro otevřenou metodu koordinace. K nim by mohl patřit systém srovnávání, ukazatelů a vzájemného hodnocení k posuzování stupně zapojení organizované občanské společnosti.

6.4 Pro Komisi a Radu by také bylo zajímavé zjistit, o jakých tématech jednají národní HSR mezi sebou. EHSV by mohl sestavit seznam těch témat, která mají širší evropský význam.

Čím více se tato jednání zabývají konkrétními přístupy a opatřeními na podporu lisabonských cílů, tím více pozornosti jim budou věnovat vládní kruhy.

6.5 Klíčový význam má provádění a způsob, jak je zajištěno pomocí záměrů, měřitelných cílů a časových plánů. Organizovaná občanská společnost jako celek a především národní HSR mohou sehrát účinnou úlohu při identifikaci nedostatků a nacházení udržitelných řešení.

V Bruselu dne 13. prosince 2007

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Rady o struktuře a sazbách spotřební daně z tabákových výrobků (kodifikované znění)

KOM(2007) 587 v konečném znění

(2008/C 120/21)

Dne 24. října 2007 se Rada Evropské unie, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Rady o struktuře a sazbách spotřební daně z tabákových výrobků (kodifikované znění).

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je zcela uspokojivý a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se na 440. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. prosince 2007 (jednání ze dne 12. prosince 2007) 129 hlasy pro a 6 členů se zdrželo hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 12. prosince 2007

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS
