

**MONITORING
EVROPSKÉ LEGISLATIVY –
KVĚTEN/ČERVEN 2005**

PETRA KUCHYŇKOVÁ, ONDŘEJ KRUTÍLEK

CENTRUM PRO STUDIUM DEMOKRACIE A KULTURY

BRNO 2005

OBSAH

EXECUTIVE SUMMARY	3	1.3 Rada	18
I. ČÁST		1.3.1 COREPER (Výbor stálých zástupců)	18
Monitoring konkrétní legislativy či		Návrh směrnice o pracovní době strojvůdců,	18
legislativních programů, které jsou		kteří se podílejí na přeshraniční dopravě	18
v současnosti na pořadu jednání		Směrnice o ekodesignu	18
evropských institucí – vybrané	12	1.3.2 Competitiveness Council	18
oblasti		Návrh směrnice o službách	18
1.1 Evropská rada	12	REACH	19
Evropská ústava a ekonomické otázky	12	Uznávání profesních kvalifikací	20
Politický program pro oblast justice a vnitra	12	1.3.3 ECOFIN	20
1.2 Evropský parlament	14	„Rozvojová dávka“ z prodeje letenek	20
Hlasování o vyslovení nedůvěry	14	1.3.4 Employment, Social Policy, Health	
a odvolání Komise José Manuela D. Barrosa	14	and Consumer Affairs Council	21
Návrh nařízení o nutričních	14	Opatření k posílení zaměstnanosti	21
nárocích na potraviny	14	Směrnice o pracovní době	21
Návrh směrnice o energetické	15	1.3.5 Justice and Home Affairs Council	22
účinnosti a službách	15	Směrnice o praní špinavých peněz	22
Směrnice o povinném vybavení	15	II. ČÁST – PŘÍLOHA	
vozidel bezpečnostními pásy	15	Aktuální problémové oblasti spjaté	
Směrnice o předních ochranných trubkách	15	s legislativní aktivitou	
na automobilech	15	či její intenzivní přípravou	23
Sociální inkluze v nových členských zemích	16	2.1 Finance EU	23
Ukončení přechodného období týkajícího	16	2.2 Regionální politika	26
se volného pohybu pracovních sil	16	2.3 Zemědělství	27
1.3 Komise	16	III. ČÁST	
Bezpečnost letecké dopravy	16	Přehled výsledků klíčových hlasování	
Evropský systém výběru pokut	17	EP a hlasování skupiny ODS v EP	29
Kampaň proti kouření	17		
Nařízení o právech cestujících	17		
využívajících služeb leteckých společností	17		
Zelená kniha o finančních službách	18		
v oblasti přeshraničních transakcí	18		

EXECUTIVE SUMMARY

I. ČÁST

Monitoring konkrétní legislativy či legislativních programů, které jsou v současnosti na pořadu jednání evropských institucí – vybrané oblasti

1.1 Evropská rada

Evropská ústava a ekonomické otázky

- *Obsah jednání Evropské rady*
- Zasedání Evropské rady ve dnech 16.–17. června bylo klíčové ve dvou dominantních otázkách, odpovědi na ně byly otevřené: další osud evropské ústavní smlouvy a otázka, zda leaderi jednotlivých členských zemí budou schopni dospět ke konsensu pokud jde o návrh finanční perspektivy pro roky 2007–2013.
- Tématem č. 1 prvního jednacího dne se měl stát další osud evropské ústavy, přičemž se očekávalo, že evropští státníci smlouvu za mrtvou neprohlásí, ratifikační proces nezastaví a pokusí se smlouvu „resuscitovat“ tím, že prodlouží ratifikační proces za listopad roku 2006, snad s nadějí, že „vzpomínka“ evropských voličů na výsledky francouzského a nizozemského referenda vyprchá.
- Hlavním tématem druhého dne jednání má být otázka nové finanční perspektivy s dominantními tématy britského rabatu a tlaku Velké Británie na reformu společné zemědělské politiky.
- *Otázky v pozadí*
- Zasedání Evropské rady se však nemělo soustředit pouze na tyto dominantní problémy, ale i na dílčí otázky evropské legislativy, které stály poněkud v pozadí dohadů o soudu konstituce a evropského rozpočtu.
- Jednalo se o diskusi o změnách pravidel Paktu růstu a stability, na nichž se evropští leaderi dohodli na summitu v březnu 2005. Dalším bodem na programu jednání je stanovení rámcových řídicích principů pro oblast Lisabonské agendy (strategie pro růst a zaměstnanost pro roky 2005–2008).
- V oblasti dalšího rozšiřování EU měl summit diskutovat o přípravách na rozšíření o Bulharsko, Rumunsko, Chorvatsko a Turecko, i když je zřejmé, že všechny tyto čtyři země nejsou z hlediska perspektivy přijetí na stejné úrovni.

Politický program pro oblast justice a vnitra

- Velmi zajímavým bodem jednání červnové Evropské rady, který však z důvodů soustředění médií na otázku evropské ústavy, případně budoucnosti evropského rozpočtu uniká pozornosti unikajícím je plánované zaměření na vybudování „prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti“, jak jej předvídá evropská ústava.
- *Obsah programu*
- Haagský program z října 2004 již po obsahové stránce určité předznamenání ústavních změn v oblasti justice a vnitra přinesl. Po stránce rozhodovacího procesu se však musel držet dosavadních mantinelů primárního práva (pokud jde o rozhodování jednomyslností či QMV, o to, v kterých oblastech se počítá s harmonizací apod.).
- *Legislativní pozadí programu*
- Komise navrhla v květnu 2005 pětiletý plán plnění Haagského programu, 3. června o něm debatovala také Rada pro justici a vnitra.
- Podle tohoto plánu pravomoci EU v této oblasti (prakticky bez povšimnutí a zájmu médií) výsoce narostou, bude-li schválena veškerá, velmi početná legislativní agenda. Plán totiž obsahuje 273 legislativních iniciativ Komise a 89 přímých legislativních návrhů.
- *Sporné body*
- Tato oblast patří k okruhům politického zájmu EU, kde je kooperace mezi členskými státy konsenzuálnější než v jiných citlivých oblastech, přestože některé dílčí legislativní změny vyvolávají oprávněné obavy.
- Návrh Komise počítá s vytvořením nových fondů, především Evropského fondu pro uprchlíky (počítá se s alokací 1,11 mld euro), ale také fondů pro boj s kriminalitou a terorismem (více než půl miliardy euro), na podporu justiční spolupráce v trestních i civilních záležitostech (až 300 mil. euro), pro Agenturu základních práv (téměř 100 mil. euro) a proti násilí na ženách.

1.2 Evropský parlament

Hlasování o vyslovení nedůvěry a odvolání Komise José Manuela D. Barrosa

- 8. června se v plénu EP odehrálo hlasování o vyslovení nedůvěry a odvolání Komise José Manuela D. Barrosa.
- Pro tento návrh se nakonec vyslovilo pouhých 35 poslanců, mnohem méně, než se původně očekávalo.
- *Legislativní pozadí hlasování*
- Toto hlasování iniciovali většinou poslanci z frakce ID (Euroskeptikové za nezávislost a demokracii), hlasování pro odvolání Barrosovy komise podpořili ještě někteří poslanci evropské krajní levice, neuskutečnila se však možnost, že by proti Barrosově Komisi hlasovali též levicově zaměřeni poslanci, kteří nesouhlasí s liberálním kurzem a smýšlením některých členů Komise (zejména komisaře pro volný trh McCreevyho či komisařky pro hospodářskou soutěž Kroesové, která též několikrát čelila kritice za střet zájmů kvůli své minulosti, v níž působila v business sféře).
- Hlasování bylo vyvoláno na základě obvinění z korupce (Barroso strávil ještě před nástupem do funkce dovolenou na jachtě jednoho ze svých přátel, movitého řeckého rejdaře Spiro Latsise), což se některé názorové skupiny v EP pokoušely interpretovat jako střet zájmů a obviňovaly Barrosa z přijetí úplatku.

Návrh nařízení o nutričních nárocích na potraviny

- Spotřebitelské organizace v čele s BEUCem spustily 23. května kampaň proti vyjmutí čl. 4 z návrhu nařízení o nutričních nárocích na potraviny.
- Výbor EP pro vnitřní trh a ochranu spotřebitele čl. 4 21. dubna odmítl. Jeho obsahem byly tzv. nutriční profily, které měly zakázat, aby potraviny s velkým množstvím tuku, cukru či soli mohly být označeny jako „zdravé“.
- *Sporné body*
- Nutriční profily přitom měly být hlavní zbraní Komise v boji proti obezitě na evropské úrovni.
- Plénum EP o pozměněném návrhu debatovalo 25. května a hlasovalo o den později. EP se poměrem 303:286 postavil za zrušení nutričních profilů. Komise i organizace na ochranu spotřebitele vyjádřily své zklamání.

Návrh směrnice o energetické účinnosti a službách

- V EP se 7. června konalo první čtení návrhu směrnice o energetické účinnosti a službách.

- Plénum se postavilo za flexibilnější přístup k problematice a za stanovení přísnějších (a závazných) cílů. Komise názor EP podpořila, Rada se vyjádřila proti. Její oficiální společný postoj se očekává na zasedání 28. června.
- *Obsah debaty a legislativní pozadí*
- Socialistický zpravodaj Mechthild Rothe při debatě řekl, že EU může bez větších obtíží už nyní ušetřit 20–30% energií, které spotřebovává; konkrétnější však nebyl. Komise původně usilovala o snížení spotřeby o 1 procentní bod ročně. EP navrhl přísnější režim: 3% v letech 2006–2009, 4% v letech 2009–2012 a 4.5% v letech 2012–2015.
- Jednotlivé členské státy by si měly vytyčit národní plány, které by odpovídaly jejich aktuální situaci s tím, že unijní závazky by byly minimálními standardy, jichž by měli dosáhnout všichni. Současně by měla být spuštěna informační kampaň, která by měla vést k menší spotřebě energií.
- *Sporné body*
- Výsledek prvního parlamentního čtení přivítali především výrobci izolačních materiálů a nízkoeenergetické osvětlovací techniky.

Směrnice o povinném vybavení vozidel bezpečnostními pásy

- Evropský parlament 26. dubna přijal normu, která má doplnit tři směrnice o povinném vybavení vozidel bezpečnostními pásy.
- Původně existovala povinnost vybavovat bezpečnostními pásy jen vozidla nových typů, nyní byla rozšířena na všechna nová vozidla – tedy i těch typů, na které se tato povinnost dosud nevztahovala.
- *Sporné body*
- V praxi to znamená, že do konce roku budou muset být pásy vybaveny např. všechny nové dálkové autobusy a minibusy. EP zároveň přijal klauzuli, že stejně jako v případě osobních automobilů budou muset být bezpečnostní pásy (tam, kde jsou) také používány.

Směrnice o předních ochranných trubkách na automobilech

- Komisař pro průmysl a podnikání Günter Verheugen 26. května přivítal výsledek prvního parlamentního čtení návrhu směrnice o předních ochranných trubkách na automobilech, jež se uskutečnilo den předtím.
- *Obsah směrnice*
- Připravovaná norma má napomoci lépe chránit chodce, kteří při střetu s automobilem, jenž je trubkami vybaven, často umírají.

- Navrhovaná legislativa, založená na souhlasu producentů, má doplnit směrnici o ochraně chodců z roku 2003.

Sociální inkluze v nových členských zemích

- EP 9. června přijal zprávu, která volá po zlepšení sociální inkluze v nových členských zemích.
- Podle člena výboru pro zaměstnanost a sociální věci Csaby Oryho (EPP-ED) je potřeba vysokou nezaměstnanost snížit posilováním mobility pracovních sil a permanentním vzděláváním tak, aby byla vytvářena především kvalitní pracovní místa. To předpokládá zásadní změny v koncepcích hospodářských politik nových členských zemí, přísun finančních prostředků (částečně z Evropského sociálního fondu) a nové (vnitrostátní i evropské) normy, které by vytčenému cíli měly napomoci.
- Zpráva je nezávazným dokumentem a pouze prezentuje názor EP. Žádné konkrétní praktické kroky nepředjímá.

Ukončení přechodného období týkajícího se volného pohybu pracovních sil

- Evropský parlament v plénu 9. června schválil vlastní zprávu, důležitou z hlediska nových členských zemí, včetně ČR.
- Zpráva hovoří o okamžitém přehodnocení sedmiletého omezení volného pohybu pracovních sil v patnácti starých členských státech vůči deseti novým zemím převážně ze střední a východní Evropy.
- *Obsah zprávy*
- Parlament vyzval přímo členské státy, jichž se to týká (tedy v současnosti všechny země bývalé EU-15 s výjimkou Velké Británie, Irsko a Švédsko), aby z vlastní iniciativy opustily restrikce a napomohly uplatňování tzv. čtyř svobod jednotného vnitřního trhu Unie.
- *Význam zprávy*
- Snaha reflektovat nutnost přehodnocení přechodného období na volný pohyb pracovních sil v rámci EU je velmi důležitá nejen z hlediska nových členských zemí. Jsou k dispozici expertní zprávy, podle nichž uzavírání pracovního trhu před zaměstnanci z nových členských zemí neprospívá ani ekonomikám států, které toto opatření v zájmu ochrany vlastních pracovních trhů a sociálních jistot zavedly.
- Zpráva je proto bezesporu pozitivním signálem, z hlediska praktického dopadu pro ČR a další nové členské země je však sporné, zda bude mít v rámci rozhodovacího procesu EU větší účinnost.

1.3 Komise

Bezpečnost letecké dopravy

- Zástupci Komise se 26. května sešli se zástupci národních úřadů pro civilní letectví, aby diskutovali otázku zajištění bezpečnosti letecké dopravy, zejména pak otázku mechanismu včasného varování, který by měl být spuštěn v případě, že se některý členský stát rozhodne zakázat letecké společnosti sídlící mimo EU přístup na svá letiště.
- Komise v dané věci preferuje koordinovaný postup.

Evropský systém výběru pokut

- Evropská rada pro bezpečnost dopravy (ETSC) na zasedání 17. května vyzvala EU, aby zavedla evropský systém výběru pokut, který by zajistil, že přestupky řidičů by se evidovaly ve všech zemích jednotným způsobem.
- *Praktické a legislativní pozadí*
- Komise ihned po zveřejnění výzvy ETSC přislíbila, že se jejím návrhem bude zabývat.
- Už v dubnu 2004 vydala Komise doporučení 2004/345/EC, v němž požaduje, aby členské země systémově řešily otázku pokut řidičů z jiných členských států. ETSC je toho názoru, že nyní je správný čas pro novou normu na úrovni EU. Právním základem by jí mělo být rámcové rozhodnutí o aplikaci principu vzájemného uznávání finančních sankcí z února 2004.
- *Význam návrhu*
- V tuto chvíli nelze předvídat konkrétní podobu uvažované legislativy, zdá se však téměř jisté, že nová norma skutečně přijata bude. Minimálně se o ní bude rozhodovat v rámci legislativního procesu.

Kampaň proti kouření

- Komise 26. května spustila kampaň, která má zesměšnit kouření a odlákat mladé lidi od „zaběhlých sociálních schémat“.
- *Obsah kampaně*
- Komise má nadále vytvářet a aktualizovat databázi obrázků, které mají být na tabákových výrobcích používány. Kampaň bude sestávat z televizních šotů, které budou vysílány ve všech členských státech, z „pojízdných hlídek“, na které se lidé budou moci obracet se svými problémy s kouřením, a z webové prezentace help-eu.com.

Nařízení o právech cestujících využívajících služeb leteckých společností

- Generální ředitelství Komise pro dopravu a energetiku uspořádala 19. května setkání zástupců národních orgánů odpovědných za provádění nařízení o právech cestujících využívajících služeb leteckých společností.
- Nařízení 2004/261/EC bylo přijato 11. února 2004, zrušilo nařízení 1991/295/EEC a vstoupilo v platnost 17. února 2005.
- Norma se týká společných pravidel kompenzace a asistence cestujícím v případě zrušení letu nebo dlouhého zpoždění.
- Národní orgány mají napomáhat tomu, aby se v případě konfliktů cestujících a leteckých společností nezahajovala soudní řízení, ale aby samy národní orgány udělovaly leteckým společnostem pokuty.
- *Sporné body*
- Celý proces se měl podle Komise zrychlit, nicméně skutečnost je jiná. Komise od doby vstupu nařízení v platnost zaznamenala desetkrát více stížností cestujících než za adekvátní období předtím.

Zelená kniha o finančních službách v oblasti přeshraničních transakcí

- Komise připravuje Zelenou knihu zaměřenou na jednu z dílčích otázek problematiky volného pohybu finančních služeb.
- Volný trh v oblasti finančních služeb (pokud jde např. o přeshraniční bankovní transakce) přitom stále ještě není dobudován. Dle Komise mu brání např. to, jakým způsobem se liší ceny za některé bankovní služby v různých členských státech.

1.4 Rada

1.4.1 COREPER (Výbor stálých zástupců)

Návrh směrnice o pracovní době strojvůdců, kteří se podílejí na přeshraniční dopravě

- Návrh směrnice o pracovní době strojvůdců, kteří se podílejí na přeshraniční dopravě, byl 25. května projednáván v Coreperu a následně v Radě pro zaměstnanost, sociální věci, zdraví a ochranu spotřebitele ve dnech 2.–3. června.
- *Sporné body*
- Hlavními spornými body návrhu byly datum platnosti potenciální normy, specifikace požadavků, které by měly být jen rámcové a měly by umožnit členským zemím zavádět přísnější

opatření, a povinnost členských států udělovat sankce za porušení potenciální směrnice.

- Na zasedání Coreperu došlo k zásadnímu sblížení pozic, což potvrdilo i zasedání Rady. Návrh směrnice byl ve formě politické dohody přijat jednomyslně, zdržela se pouze Velká Británie a Slovensko. Členské státy souhlasily s minimálními standardy týkajícími se denních a týdenních dob odpočinku, dob pro přestávky a maximálních dob práce.

Směrnice o ekodesignu

- Rada 23. května bez diskuse schválila návrh směrnice o ekodesignu u produktů, které spotřebovávají energii. Po formálním ukončení legislativního procesu tedy vstoupí v platnost norma v podobě, jak ji přijal EP.
- *Hodnocení směrnice*
- Rozhodnutí Rady je poměrně překvapivé vzhledem k tomu, že dopady směrnice pocítí především jednotliví občané konkrétních členských států, jež má Rada v EU reprezentovat, a rovněž s ohledem na to, že v rámci spolurozhodovací procedury mohly být parametry směrnice ještě uvolněny v rámci tzv. dohodovacího řízení.

1.4.2 Competitiveness Council (Internal market, Industry and Research) – Rada pro hospodářskou soutěž, vnitřní trh, průmysl a výzkum

Návrh směrnice o službách

- Rada ve dnech 6.–7. června projednávala otázku směrnice o službách. Stejný problém, jenž na posledním zasedání Evropské rady v březnu 2005 vyvolal značné rozpory mezi představiteli členských států, řešené tím, že byl de facto hotový návrh někdejšího komisaře pro volný trh Bolkesteina smeten ze stolu, byl projednáván v květnu i v EP.
- Socialistická poslankyně Evelyne Gebhardt 24. května na zasedání výboru EP pro vnitřní trh prezentovala svou „konsolidovanou“ zprávu o návrhu směrnice o službách. Z textu plyne, že došlo k totálnímu pozměnění návrhu z liberalizujícího kroku směrem k nejasnému reregulačnímu opatření (vynětí celé řady oborů z předmětu směrnice, definování služeb veřejného zájmu, princip země určení namísto principu originality, pouze indikativní seznam toho, co směrnice pokrývá ap.) a k oddálení předpokládané platnosti směrnice o dva roky (Komise prosazovala implementační lhůtu dvou let, Gebhardt čtyři roky).

- *Legislativní pozadí*
- Původně se očekávalo, že k prvnímu čtení návrhu v plénu dojde v červnu, nicméně názorové rozdíly, které se při jednání výboru projeví, ukazují, že termín prvního čtení se odsune nejspíš až na říjen 2005 – a ani to ještě není jisté.
- Představitelé EPP-ED se proti návrhu Gebhardtové jednoznačně postavili s tím, že nenapomůžou zachovat sociální standardy, po nichž volá, a naopak zkomplikuje možnost vytvářet nová pracovní místa – bude tedy kontraproduktivní. Liberální frakce k tomu dodala, že princip originality by měl být precizován, ale v žádném případě by se od něj nemělo upouštět.
- *Rada a směrnice o službách*
- K žádnému konkrétnímu závěru nedošlo v této důležité otázce ani na červnovém zasedání Rady, šlo pouze o „zjištění stavu hry“.
- *Směrnice o službách a evropská ústava*
- Otázka směrnice o službách nabyla nového rozměru po (především) francouzském odmítnutí evropské ústavy – lze očekávat další zpomalení jejího projednávání.
- Krom zmíněných problémových okruhů nyní nepanuje shoda zejména ohledně tzv. tacitní autorizační procedury, kdy by ve vymezeném čase mohly národní administrativy zakázat poskytování služeb operátorům z jiných členských států, což by velice snadno mohlo vést k torpédování samotného smyslu směrnice.

REACH

- Po určité době se na pořad jednání institucí opět dostal kontroverzní návrh na nový systém registrace, evaluace a autorizace chemikálií.
- Návrh, který dosud (především během podzimu 2004 a jara 2005) vyvolával kontroverze během jednání Komise a různých skupin organizovaných zájmů (především reprezentantů velkých výrobců a průmyslu v UNICE na jedné straně a proti nim ekologických organizací a sdružení spotřebitelů v BEUC) se v rámci jednání Rady pro volnou soutěž 6. a 7. června stal předmětem orientační debaty.
- Očekává se, že návrh ještě bude předmětem dalších diskusí, řešení jeho osudu v rámci rozhodovacího procesu mělo tvořit jeden z hlavních bodů legislativní agendy britského (a částečně též lucemburského) předsednictví, zdá se však, že tuto otázku i během nadcházejícího půlroku odsune do pozadí závažnější problém evropských financí a rozpočtu.
- *Sporné body*
- Kontroverznost návrhu spočívá především v tom, že se na něm střetávají názorové pozice organi-

zovaných zájmů, na jeho projednávání je proto velmi dobře možné demonstrovat a sledovat vliv těchto skupin na legislativní proces v EU.

- *Legislativní perspektiva*
- Další debata o tomto návrhu, k němuž bylo zatím vydáno množství studií negativního i pozitivního charakteru (ministři jednotlivých zemí se zabývali dokonce i myšlenkou, zda kontroverzní návrh na sjednocení autorizace a evaluace chemikálií úplně neopustit) se přesouvá do Rady pro životní prostředí, která se seje 24. června.

Uznávání profesních kvalifikací

- Vedle otázky směrnice o službách se tatáž formace Rady zabývala také otázkou uznávání profesních kvalifikací a bez debaty přijala postoj Evropského parlamentu, který se 11. května postavil za zpřísnění režimu uznávání.
- *Sporné body*
- V Radě se očekávaly komplikace, což bylo relativně logické. Rada členských států se neztotožňovala se skutečností, že zpřísnování režimu uznávání kvalifikací de facto představuje brzdu volnému pohybu služeb v této dílčí oblasti, jiné se naopak za přísnější návrh EP bezvýhradně staví.
- Je zde relativně jasná kontroverze vůči původně navrhované směrnici o službách (Bolkesteinova směrnice), která v zájmu dobudování volného pohybu jedné z klíčových 4 svobod požadovala spíše uvolnění a zpružnění režimu uznávání profesních kvalifikací.
- Původní návrh směrnice o službách počítal s tzv. principem originality (za migrující pracovníky je odpovědná domovská země, nikoliv hostitelská). Návrh směrnice o uznávání profesních kvalifikací v podobě, kterou podpořil EP, je spíše reregulačním opatřením na úrovni EU a neřeší prakticky chybějící realizaci volného pohybu služeb.
- Proti sjednocení dosavadních patnácti norem se postavilo Německo a Řecko. Lucembursko se zdrželo.
- Komise, která původně zastávala liberálnější postoj, nakonec souhlasila se zpřísněním některých dosavadních opatření výměnou za vytvoření jednoho textu, který má být pro občany „srozumitelnější“.

1.3.3 EcoFin

„Rozvojová dávka“ z prodeje letenek

- Mezinárodní asociace letecké dopravy (IATA) se ostře ohradila proti návrhu, který 14. května schválili ministři financí EU. Návrh počítá s tím,

že část prostředků získaných z prodeje letenek by byla vyhrazena na rozvojovou pomoc.

- *Legislativní pozadí*
- Ministři financí EU se otázkou „rozvojové dávky“ zabývali i na zasedání 7. června. K žádnému konkrétnímu opatření však nedospěli, pouze rámcově potvrdili, že o dávce v principu uvažují a že prozatím její výběr ponechají na dobrovolnosti států, leteckých společností i jejich zákazníků.
- Hlavními proponenty přísnějšího opatření, který by učinilo dávky povinnými, jsou Francie, Německo, Belgie a Lucembursko, tzv. periferní státy (mj. i ty, jejichž ekonomiky jsou závislé na cestovním ruchu) byly při jednání proti.

1.3.4 Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council (Rada pro zaměstnanost, sociální věci, zdraví a ochranu spotřebitele)

Opatření k posílení zaměstnanosti

- Ve dnech 2.–3. června se v Lucemburku konalo zasedání Rady pro zaměstnanost, sociální věci, zdraví a ochranu spotřebitele. Na pořadu byla celá řada otázek, které z velké části a dlouhodobě zatěžují rozhodovací proces v EU: opatření k posílení zaměstnanosti, směrnice o pracovní době, nařízení o fungování speciálních agentur (zaměstnanost a sociální věci) a nařízení o nutričních nárocích na potraviny (ochrana spotřebitele).
- Rada krom toho rozhodla o revizi nařízení, které upravuje Evropskou agenturu pro zdraví a bezpečnost pracovníků v Bilbau tak, aby byla zaručena její efektivita, byly sníženy její náklady a aby se více zapojovala do dialogu se sociálními partnery.

Směrnice o pracovní době

- Jako velmi kontroverzní otázka se na červnovém zasedání Rady ministrů pro tuto oblast ukázala již po několikáté směrnice o pracovní době.
- *Postoje jednotlivých aktérů*
- Komise se (především proti vůli Velké Británie, Slovenska a Polska a proti oficiálnímu názoru Hospodářského a sociálního výboru z 11. května) postavila za zrušení opt-out klauzule, která umožňovala prodloužení 48hodinového pracovního týdne, avšak podpořila možnost prodloužit referenční dobu, z níž se bude skutečná délka pracovního týdne vypočítávat. Komise také vyslovila nesouhlas se začleněním času, který se zaměstnanec přímo nevěnuje práci, do pracovní doby. Naopak se postavila za zachování „rovno-

váhy mezi profesionálním a rodinným životem“.

- Legislativní perspektiva a hodnocení
- Návrh směrnice byl vrácen zpět k projednávání do Coreperu a je velmi nejisté, zda se věc podaří dotáhnout do konce ještě před ukončením lucemburského předsednictví, které otázku pracovní doby označilo za jednu ze svých priorit.

1.3.5 Justice and Home Affairs Council (Rada pro justici a vnitro)

Směrnice o praní špinavých peněz

- Rada na zasedání 7. června přijala pomocí spolurozhodovací procedury důležitou součást směrnice o praní špinavých peněz.
- Jedná se o návrh směrnice, která znesnadňuje volný pohyb vysokých finančních částek přes vnější hranici EU. Dle této směrnice každý, kdo převáží přes vnější hranici (ať již do EU, či z EU) v hotovosti více než 10000 euro, musí tuto částku deklarovat na celnici.
- *Sporné body*
- Jako ještě více kontroverzní může vyznívat další část směrnice o praní špinavých peněz, dle níž mají finanční instituce povinnost registrovat a identifikovat všechny klienty zainteresované do peněžních transferů týkajících se částek převyšujících 15000 euro.

II. část – PŘÍLOHA

Aktuální problémové oblasti spjaté s legislativní aktivitou či její intenzivní přípravou

2.1 Finance EU

- Jednu z nejvýznamnějších otázek legislativního dění v EU během června představovalo vedle vzrušených rozhovorů o dalším osudu ratifikačního procesu ústavní smlouvy jednání o finanční perspektivě pro roky 2007 – 2013.
- *Legislativní pozadí*
- Původní situace, v níž Komise trvala na zachování stropu 1,24% GNI EU v závazcích, respektive 1,14% GNI EU v platbách, se v květnu poněkud změnila pod vlivem schválení tzv. Bögeho zprávy v květnu 2005.
- EP se tak dle vlastních interpretací přiklonil k „úspornější“ variantě, ta však měla podobu stropu ve výši 1,18% GNI EU, což významnou změnu oproti původnímu návrhu Komise

nepředstavovalo. Také její návrhy na škrty v některých rozpočtových položkách lze označit za kontroverzní.

- *Finanční perspektiva 2007–2013, euroústava a postoj Velké Británie*
- Červnová jednání o finanční perspektivě probíhající nejen na půdě EcoFin, ale také v rámci Rady pro všeobecné otázky, EP, Komise a samozřejmě Evropské rady, tedy byla ovlivněna několika skutečnostmi: Přijetí principů Bögeho zprávy v EP coby základu jednací pozice této instituce, postavily do vyhraněnější pozice nejen Komisi (a částečně EP) vůči Radě coby instituci zastupující členské státy, ale i zástupce jednotlivých členských zemí v Radě ministrů.
- Vyostřily se postoje některých představitelů skupiny rozpočtových plátců v Radě (zejména Velká Británie a Nizozemí), Komise se dostala do určité defenzivy.
- *Klíčové sporné body*
- Jednalo se zejména o tyto otázky: zda zvítězí více či méně úsporná varianta finanční perspektivy, zda budou prosazeny škrty v oblasti koheze a strukturálních fondů, či naopak v oblasti konkurenceschopnosti a růstu, tedy de facto Lisabonské agendy, jak zněl nový návrh, s nímž pod vlivem nejnovějšího vývoje přišlo „v hodině dvanácté“ svého předsednictví Lucembursko. Jedním z nejdůležitějších a nejvíce medializovaných problémů se i pod vlivem vyhraněné prezentovaného britského postoje stala otázka zachování či naopak zrušení britského rabatu.
- *Pozice některých členských zemí*
- Původní tzv. gang šesti, tedy skupina čistých plátců nevstupoval do červnových jednání jednotně, do značné míry pod vlivem výsledů ratifikace euroústavy.
- Především Nizozemí přicházelo na jednání se striktní pozicí v zájmu prosazení rozpočtových škrtnů a úsporné varianty, podobně bylo ochotno podpořit také britskou pozici prosazující zastavení ratifikací euroústavy. Německo, ač čistý plátec naznačilo na počátku jednání, že se nebude bránit kompromisu a ústupu z pozice prosazující snížení rozpočtového stropu na 1% GNI EU, aby tak demonstrovalo, že EU nezůstala po dvojnásobném zamítnutí euroústavy oslabená a neakceschopná. Velká Británie přicházela na jednání ve specifické pozici: některé členské státy včetně Francie obviňovaly její zástupce z neústupnosti v otázce rabatu
- Velká Británie, Nizozemí a Švédsko se i pod vlivem výsledků ratifikací euroústavy rozhodly ještě pevněji trvat na snižování rozpočtu.
- Tyto země v čele s Británií se pokoušejí prosadit do určité míry „renacionalizaci“ společné zemědělské politiky, zejména ve smyslu jejího financování.
- *Lucemburský kompromisní návrh*
- Návrh, s nímž do jednání vstupovala předsednická země, Lucembursko, se velmi blíží pozici šestice rozpočtových plátců, když prosazuje výrazné škrty snižující rozpočtový strop až na 1,06% GNI EU.
- Lucemburské předsednictví ve svém návrhu nazývaném „lucemburským kompromisem“ podle slavné epizody z dějin evropské integrace v 60. letech navrhuje snížení 3. rozpočtového zdroje, kterým je odváděný příspěvek z DPH, u Německa, Švédska a Nizozemí.
- V lucemburském návrhu se objevuje řada podnětů k úsporám v rámci finanční perspektivy (jedná se zejména o oblast Nadpisu 1, tedy oblast cílů Lisabonské agendy, což některé hlasy v EU kritizují), zároveň ale obsahuje apely na zachování finanční velkorysosti v některých oblastech, kam bude nutno při rozpočtových úsporách prostředky přesunout pro ČR nepříliš výhodným způsobem.
- Jedná se např. o financování programu Natura 2000, který se týká ochrany živočišných a rostlinných druhů (např. územní ochrana vzácných divokých ptáků).
- *Finanční perspektiva na jednání Rady pro všeobecné záležitosti a Evropské rady*
- Osud agendy Evropské rady 16. a 17. června měla tedy do značné míry v rukou Velká Británie, která 1. července přebírá předsednictví v EU respektive její premiér Blair.
- Schůzka ministrů zahraničních věcí 12. a 13. června přinesla spíše vyostření pozic jednotlivých delegací (spor o finanční perspektivu byl komentován coby primárně spor francouzsko-britský) nežli kompromis. Velká Británie trvala na svém stanovisku, že použije vůči návrhu finanční perspektivy veta, pokud by došlo ke zrušení jejího rabatu. Ministr zahraničí Straw přímo upozornil na to, že dosavadní systém financování podporuje státy se zbytečně velkým a neefektivním systémem zemědělské výroby (především Francie) a trestá země s malým a efektivním zemědělským hospodářstvím.
- Francouzská strana naproti tomu trvá na zachování podmínek financování CAP, dohodnutých v roce 2002 (zde byly stanoveny i do roku 2013 postupně se navyšující přímé platby pro nové členské státy) a volá po zrušení britského rabatu, který je dle nové ministryně Colonnové „výrazem nesolidarity“ z britské strany.

- Pro ČR, jejíž vláda hájí pozici blízkou spíše stropu stanovenému v Bögeho zprávě, ráda by však zachovala prostředky vyčleněné pro oblast kohezní politiky, je zajímavá pozice Nizozemí.

2.2 Regionální politika

- 20. a 21. května se v Lucemburku uskutečnil neformální mítink ministrů jednotlivých členských států EU věnovaný problematice nových programů regionálního rozvoje financovaných prostřednictvím strukturálních fondů pro období 2007–2013.
- *Obsah schůzky Rady ministrů*
- Schůzka konstatovala, že potřeby jednotlivých států-příjemců strukturálních prostředků jsou velmi různorodé (od budování infrastruktury po modernizaci školství), bylo by proto velmi kontraproduktivní, kdyby k rozhodování o alokaci prostředků mělo docházet primárně na nadnárodní úrovni pomocí velmi striktně stanovených směrů. Členské státy proto vyslaly směrem ke Komisi velmi jasný signál v podobě ochoty ke schválení navržených rámcových směrů, trvají však na tom, aby o rozvojových prioritách jednotlivých regionů mohly do značné míry rozhodovat samy.
- *Legislativní pozadí*
- Komise hodlá představit tyto rámcové směry na konci června, kdy by měly být schváleny na již oficiálním zasedání Rady ministrů.
- *Sporné body*
- Hlubší diskuse o regionální politice pro následující finanční období odhalila rozpory jednotlivých členských států nesoucí se v duchu tradičních neshod (zejména v tom smyslu, že některé státy prosazují širší záběr programů v sociální dimenzi – nejen omezení na zvýšení konkurenceschopnosti a vytváření nových pracovních míst, prosazují tedy širší prostor pro intervenci ze strukturálních fondů, což je diskutabilní).
- Svůj pohled prezentoval na schůzce i komisař Špidla, který v duchu svých legislativních programů na poli sociální politiky, zaměřených v poslední době především na problematiku nepříznivého demografického vývoje a stárnutí evropské populace, zdůrazňoval potřebu investic do lidských zdrojů v duchu Lisabonské strategie a do „zlepšování administrativních kapacit“.
- Delegace některých členských států správně upozorňovaly i na jedno z největších negativ projektů vycházejících ze strukturálních fondů, které by pro zajištění alespoň určité efektivity těchto programů bylo třeba odstranit, a tím je přebyrokratizovanost celého systému podávání

projektů a vyplňování formulářů, které svazují možnost využívání těchto finančních prostředků mnoha pravidly a stavějí mu do cesty překážky.

2.3 Zemědělství

- 7. června se uskutečnilo zasedání Rady ministrů zemědělství, klíčovým tématem byla poměrně logicky otázka financování tohoto vysoce citlivého sektoru.
- *Obsah jednání Rady*
- Ministři se na jednání shodli na tom, že především nesmí v nadcházejícím rozpočtovém období dojít ke snížení výdajů určených na rozvoj venkova, tedy de facto pro nezemědělské využívání půdy. Základem projednávání této otázky v Radě byla zpráva Zemědělského výboru EP, k jejímž jednotlivým bodům týkajícím se reforem financování CAP, se Rada měla vyjádřit.
- *Praktické pozadí problému*
- Snaha udržet plánovanou výši prostředků pro rozvoj venkova vyplývá z problémů, v nichž se evropská společná zemědělská politika v současnosti nachází s ohledem na globální konkurenci v tomto citlivém odvětví.
- V tomto ohledu je tedy logické, že Rada podpořila zachování financí pro rozvoj venkova, je to totiž do určité míry nezbytné (alespoň dle představ Komise) pro redukci zemědělské výroby v rámci EU, redukci, která bude opět vyžadovat značné množství finančních prostředků (do konce roku 2013 se počítá s poklesem zemědělského rozpočtu asi na 36 % celkového rozpočtu EU, de facto však dojde především k „přelití“ financí do oblasti rozvoje venkova) a navíc nebude zcela symetrické v poměru EU-15 ku EU-10.
- EU tedy dle rozhodnutí Rady (které nebylo jednomyslné, to však rozhodovací pravidla v této dílčí oblasti nevyžadují), která se v něm ztotožnila s předcházejícím stanoviskem zemědělského výboru (tzv. Schierhuberova zpráva), nehodlá přistoupit na další úspory v rámci tří tzv. orientačních os programu rozvoje venkova (osa 1 – konkurenceschopnost – EP navrhuje povinné stanovení použití min. 10 % rozpočtu pro rozvoj venkova, Komise 15 %; osa 2 – životní prostředí a kultivace krajiny – povinně vyčleněno min. 20 % rozpočtu EAFRD dle EP, 25 % dle Komise; osa 3 – diverzifikace hospodářství venkova – povinně vyčleněno 8 % rozpočtu dle EP, 15 % dle Komise). Členské státy přitom oproti těmto stropům, jež vzešly z návrhu Komise i Zemědělského výboru EP požadují větší flexibilitu pro přesouvání prostředků mezi osami.

- *Hodnocení finančních parametrů návrhu*
- Zmíněné rozdělení lze kritizovat, lze jej hodnotit jako vítězství ekologické lobby (vysoký strop pro osu 2), zarážející je naopak nízké nastavení stropu pro osu 3, která může být z hlediska dlouhodobého řešení nejen zemědělských problémů venkova nejdůležitější.
- Dalším bodem zprávy EP, který Rada projednávala, byl návrh na vyčlenění specifické částky ve výši 55 tis. euro pro pomoc mladým farmářům, měla by být poskytována v podobě jednorázové prémie, případně půjčky.

I. ČÁST

MONITORING KONKRÉTNÍ LEGISLATIVY ČI LEGISLATIVNÍCH PROGRAMŮ, KTERÉ JSOU V SOUČASNOSTI NA POŘADU JEDNÁNÍ EVROPSKÝCH INSTITUCÍ – VYBRANÉ OBLASTI

1.1 EVROPSKÁ RADA

Evropská ústava a ekonomické otázky

Obsah jednání Evropské rady

Zasedání Evropské rady ve dnech 16. – 17. června bylo klíčové ve dvou dominantních otázkách, odpovědi na ně byly otevřené: další osud evropské ústavní smlouvy a otázka, zda leaderi jednotlivých členských zemí budou schopni dospět ke konsensu pokud jde o návrh finanční perspektivy pro roky 2007–2013.

Tématem č. 1 prvního jednacího dne se měl stát další osud evropské ústavy, přičemž se očekávalo, že evropští státníci smlouvu za mrtvou neprohlašují, ratifikační proces nezastaví a pokusí se smlouvu „resuscitovat“ tím, že prodlouží ratifikační proces za listopad roku 2006, snad s nadějí, že „vzpomínka“ evropských voličů na výsledky francouzského a nizozemského referenda vyprchá. Hlavním tématem druhého dne jednání má být otázka nové finanční perspektivy s dominantními tématy britského rabatu a tlaku Velké Británie na reformu společné zemědělské politiky.

Sporné body

Dva dny předtím se vedle schůzky Tonyho Blaira s lucemburským premiérem Junckerem uskutečnilo ještě jeho jednání s Jacquesem Chiracem, britský premiér zde potvrdil, že ze své pozice vůči otázce rabatu nesleví, s výjimkou té části, na niž přispívají nové členské státy.

Na této pozici, která ještě bude předmětem jednání Evropské rady se potvrzují spekulace o tom, jakou roli by Británie zřejmě chtěla v současné rozšířené Evropě hrát. Potvrzují to i poukazy premiéra Blaira na to, že tandem Francie–Německo sice bylo třeba chápat jako určitou „osu“ EU, v rozšířené EU je však třeba uplatňovat jiné postupy, než bylo zvykem. Británie by proto mohla vidět v současných politických podmínkách příležitost, jak události v EU více ovlivňovat, i s pomocí nových členských zemí coby případných spojenců.

Další otázky související s projednáváním finanční perspektivy 2007–2013 (nejen) na zasedání Evropské rady viz Příloha.

Otázky v pozadí

Zasedání Evropské rady se však nemělo soustředit pouze na tyto dominantní problémy, ale i na dílčí otázky evropské legislativy, které stály poněkud v pozadí dohadů o soudu konstituce a evropského rozpočtu.

Jednalo se o diskusi o změnách pravidel Paktu růstu a stability, na nichž se evropští leaderi dohodli na summitu v březnu 2005. Dalším bodem na programu jednání je stanovení rámcových řídicích principů pro oblast Lisabonské agendy (strategie pro růst a zaměstnanost pro roky 2005–2008). Je to z objektivního hlediska velmi sporný bod jednání, Evropská rada tak fakticky zastírá skutečnost, že Lisabonská agenda byla expertními zprávami ve stávající podobě opakovaně označena za nerealizovatelnou. V oblasti dalšího rozšiřování EU měl summit diskutovat o přípravách na rozšíření o Bulharsko, Rumunsko, Chorvatsko a Turecko, i když je zřejmé, že všechny tyto čtyři země nejsou z hlediska perspektivy přijetí na stejné úrovni.

Politický program pro oblast justice a vnitra

Velmi zajímavým bodem jednání červnové Evropské rady, který však z důvodů soustředění médií na otázku evropské ústavy, případně budoucnosti evropského rozpočtu uniká pozornosti unikajícím je plánované zaměření na vybudování „prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti“, jak jej předvídá evropská ústava.

V praxi to bude znamenat diskusi o legislativních návrzích v rámci Haagského programu pro oblast Justice a vnitra. Rétorika Evropské rady však naznačuje, že právě v této oblasti, kde se ústavní změny dotýkají vytváření pravidel společné imigrační politiky (nejen v oblasti nelegální, ale i legální, např. ekonomické migrace), sblížování trestního a částečně i občanského práva členských zemí, po-

silování Europolu a Eurojustu (spolu s návrhem na vytvoření evropské prokuratury), zachází s ústavní smlouvou, jako by její ratifikace byla zcela jistotou věcí, navzdory poslednímu vývoji.

Obsah programu

Haagský program z října 2004 již po obsahové stránce určité předznamenání ústavních změn v oblasti justice a vnitra přinesl.

Po stránce rozhodovacího procesu se však musel držet dosavadních mantinelů primárního práva (pokud jde o rozhodování jednomyslností či QMV, o to, v kterých oblastech se počítá s harmonizací apod.). To, že Evropská rada odkazuje na vybudování „prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti“ však ukazuje, že počítá s legislativními změnami, které se budou stále více blížit cílům, stanoveným v ústavě.

Legislativní pozadí programu

Komise navrhla v květnu 2005 pětiletý plán plnění Haagského programu, 3. června o něm debatovala také Rada pro justici a vnitra.

Podle tohoto plánu pravomoci EU v této oblasti (prakticky bez povšimnutí a zájmu médií) vysoce narostou, bude-li schválena veškerá, velmi početná legislativní agenda. Plán totiž obsahuje 273 legislativních iniciativ Komise a 89 přímých legislativních návrhů. Obecně se přitom předpokládá, že tento program bude na zasedání evropských leaderů přijat relativně snadno, právě proto že mu bude i samotnými hlavami států a vlád kvůli otázkám financí a euroústavy věnována malá pozornost. Představitelé členských států si tak možná ani neuvědomí, že dojde k posunu kompetencí na nadnárodní úroveň ve velkém množství dílčích oblastí justice a vnitra.

Sporné body

Tato oblast patří k okruhům politického zájmu EU, kde je kooperace mezi členskými státy konsensuálnější než v jiných citlivých oblastech, přestože některé dílčí legislativní změny vyvolávají oprávněné obavy.

Zasedání Rady ministrů provedlo oproti původnímu návrhu Komise jen velmi málo změn, které se týkají zejména finanční náročnosti programu (nutno přitom připomenout, že návrh finanční perspektivy počítá s až trojnásobným navýšením prostředků určených pro Nadpis 3 „oblast občanství, bezpečnosti a spravedlnosti“ do roku 2013). Návrh Komise počítá s vytvořením nových fondů, především Evropského fondu pro uprchlíky (počítá se s alokací 1,11 mld euro), ale také fondů pro boj s kriminalitou a terorismem (více než půl miliardy euro), na podporu justiční spolupráce v trestních i civilních

záležitostech (až 300 mil. euro), pro Agenturu základních práv (téměř 100 mil. euro) a proti násilí na ženách. Všechny tyto plánované výdaje zůstávají po zasedání Rady zachovány, dochází jen k dílčím změnám. Zejména Německo má pochybnosti o tom, zda by např. problematika navrácení uprchlíků měla náležet k agendě EU a zda by měla být financována z evropských rozpočtových prostředků. Pokud jde o obsah návrhů, podobně jako v oblasti strukturálních fondů, volají členské státy po tom, aby program znamenal pouze jakési rámcové řídicí principy a dovoloval v těchto citlivých oblastech dostatečnou míru flexibility. Ke skutečným obsahovým změnám oproti původnímu návrhu Komise totiž nedošlo.

Zajímavé je, že ministři členských států vyjádřili zájem, aby v oblasti současného „třetího pilíře“, tedy justice a policejní spolupráce, zůstala členským státům legislativní iniciativa a nepřecházela na Komisi, jak to předepisuje ústava, která jakési oddělení a zvláštní status justice a vnitra zcela ruší, když tuto oblast převádí bez dalšího do tzv. sdílených pravomocí EU.

V oblasti justice a vnitra by se tedy mohla do budoucna rýsovat jakási zvláštní situace, která do určité míry kopíruje možný osud celé evropské ústavy ve vztahu ke vznikající legislativě: budou možná zachovány obsahové změny (dojde k větší harmonizaci a posilování spolupráce v dílčích oblastech, kde to ústava předvídá, tímto směrem alespoň směřuje již řada legislativních návrhů), členské státy však budou trvat na zachování některých dosavadních formálních pravidel rozhodovacího procesu (zachování jednomyslnosti tam, kde se vyskytuje dle platného primárního práva, zachování zákonodárné iniciativy Rady). Takto by alespoň mohla situace vypadat v případě, že nedojde k nějakému prosazení ústavního textu za každou cenu.

Přesto lze konstatovat, že i po obsahové stránce nalézáme v legislativním plánu řadu diskutabilních trendů. Velká pozornost je v nich totiž soustředěna na otázku shromažďování, ukládání a ochrany citlivých dat osobní povahy, což Rada oproti Komisi ještě posílila. Rada např. navrhla, aby návrh na povinnost telekomunikačních společností shromažďovat data (např. doba a délka trvání telefonního hovoru, nikoli obsah) byl přijat (nikoli jen diskutován, jak předpokládala Komise) ještě v roce 2005.

Legislativní dění v oblasti justice a vnitra má být v roce 2005 soustředěno na problematiku ochrany dat i prostřednictvím nově připravované směrnice o ochraně dat. Další návrhy: zvyšování pravomocí Evropského soudního dvora v rámci prejudiciálního řízení v oblasti justice a vnitra, rámcové rozhodnutí o zjednodušení výměny informací mezi policejními útvary různých

států, další rozvoj Evropské policejní akademie (European Police College), iniciativa pro boj proti korupci ve veřejných zakázkách, další rozvoj plánované evropské prokuratury a dokonce iniciativa týkající se efektivnějšího stíhání dopravních přestupků.

1.2 EVROPSKÝ PARLAMENT

Hlasování o vyslovení nedůvěry a odvolání Komise José Manuela D. Barrosa

8. června se v plénu EP odehrálo hlasování o vyslovení nedůvěry a odvolání Komise José Manuela D. Barrosa. Pro tento návrh se nakonec vyslovilo pouhých 35 poslanců, mnohem méně, než se původně očekávalo.

Toto hlasování iniciovali většinou poslanci z frakce ID (Euroskeptikové za nezávislost a demokracii), hlasování pro odvolání Barrosovy komise podpořili ještě někteří poslanci evropské krajní levice, neuskutečnila se však možnost, že by proti Barrosově Komisi hlasovali též levicově zaměřeni poslanci, kteří nesouhlasí s liberálním kurzem a smyšlením některých členů Komise (zejména komisaře pro volný trh McCreevyho či komisařky pro hospodářskou soutěž Kroesové, která též několikrát čelila kritice za střet zájmů kvůli své minulosti, v níž působila v business sféře). Hlasování bylo vyvoláno na základě obvinění z korupce (Barroso strávil ještě před nástupem do funkce dovolenou na jachtě jednoho ze svých přátel, movitého řeckého rejdaře Spiro Latsise), což se některé názorové skupiny v EP pokoušely interpretovat jako střet zájmů a obviňovaly Barrosa z přijetí úplatku.

Legislativní pozadí hlasování

K vyvolání tohoto hlasování stačí jeho iniciace ze strany 10 % stávajícího počtu poslanců. Dle platného primárního práva může EP odvolat pouze Komisi jako celek, ne jednotlivé komisaře, podobně jako i při schvalování Komise nemůže hlasovat o jednotlivých osobách komisařů, ale pouze o důvěře Komisi jako celku (jak se prokázalo při personálních problémech právě Barrosovy Komise).

Průběh a hodnocení výsledku

I v souvislosti s tímto výsledkem byla některými poslanci při zdůvodňování jejich volby zmiňována euroústava (jednalo se často o poslance socialistů, kteří měli k Barrosově osobě výhrady). Údajně fakt, že pro odvolání Barrosa hlasovala méně než polovina těch, kdo návrh iniciovali či signalizovali, že jej podpoří, byla způsobena výsledky francouzského

a nizozemského referenda). Poslanci PES údajně nechtěli zpochybňovat v osobě předsedy Komise další ze symbolů evropské integrace. Barroso se přesto v souvislosti s hlasováním nevyhnul v plénu kritice, vznesl ji proti němu známý euroskeptický poslanec Brit Nigel Farage, který upozornil na to, že předseda Komise často jedná ve vlceu nejsilnějších parlamentních frakcí a není proto nestrannou osobou, jakou by měl z titulu své funkce být.

Návrh nařízení o nutričních nárocích na potraviny

Spotřebitelské organizace v čele s BEUCem spustily 23. května kampaň proti vyjmutí čl. 4 z návrhu nařízení o nutričních nárocích na potraviny.

Výbor EP pro vnitřní trh a ochranu spotřebitele čl. 4 21. dubna odmítl. Jeho obsahem byly tzv. nutriční profily, které měly zakázat, aby potraviny s velkým množstvím tuku, cukru či soli mohly být označeny jako „zdravé“.

Sporné body

Nutriční profily přitom měly být hlavní zbraní Komise v boji proti obezitě na evropské úrovni.

Spotřebitelské organizace navíc tvrdí, že jejich vyjmutí z návrhu nahrává německým a britským potravinářským firmám. Výbor EP však nebyl přesvědčen o tom, že by zavedení nutričních profilů nutně vedlo k celoevropskému poklesu obezity. Přesto se v EP v průběhu května zformovala skupina podporující znovuzačlenění čl. 4 do návrhu. Byla vytvořena napříč frakcemi, avšak s převahou socialistů a menšinou členů EPP-ED. Vedle BEUCu jí vyjádřily podporu i Stálý výbor evropských lékařů, Euro Coop, Evropská kardiologická síť, Eurocare, Evropská aliance pro veřejné zdraví a Farmaceutická skupina EU.

Plénum EP o pozměněném návrhu debatovalo 25. května a hlasovalo o den později. EP se poměrem 303:286 postavil za zrušení nutričních profilů. Komise i organizace na ochranu spotřebitele vyjádřily své zklamání.

Naopak frakce, které hlasovaly proti nutričním profilům (mj. EPP-ED), označily rozhodnutí EP za „vítězství rozumu“, protože nutriční profily by vyžadovaly akceptaci tzv. autorizační procedury, jež by směřovala k ohrožení malých a středních podniků. Podobný názor prezentovala i skupina Eurocommerce, která zastupuje obchodníky v EU. Rada se návrhem o nutričních nárocích na potraviny zabývala na zasedání ve dnech 2.–3. června a v přijatém společném postoji – v rozporu s názorem EP – potvrdila, že většina členských států

nutriční profily podporuje. Rada zachovala nutriční profily i přísnější autorizační proceduru při uvádění nových potravin na trh. Rada se tedy postavila za Komisi a proti Evropskému parlamentu.

Legislativní perspektiva

Ve druhém parlamentním čtení nelze očekávat dosažení absolutní většiny, která by společný postoj Rady modifikovala, takže norma nejspíše bude platit od roku 2006 či 2007, jak předpokládá Komise, a bude obsahovat nejen klauzuli o nutričních profilech, ale i článek o autorizační proceduře, která může zkomplikovat (především) malým a středním podnikům přístup na trh nadměrnými požadavky na zavádění nových produktů.

Návrh směrnice o energetické účinnosti a službách

V EP se 7. června konalo první čtení návrhu směrnice o energetické účinnosti a službách. Plénium se postavilo za flexibilnější přístup k problematice a za stanovení přísnějších (a závazných) cílů. Komise názor EP podpořila, Rada se vyjádřila proti. Její oficiální společný postoj se očekává na zasedání 28. června.

Obsah debaty a legislativní pozadí

Socialistický zpravodaj Mechtild Rothe při debatě řekl, že EU může bez větších obtíží už nyní ušetřit 20–30% energií, které spotřebovává; konkrétnější však nebyl. Komise původně usilovala o snížení spotřeby o 1 procentní bod ročně. EP navrhl přísnější režim: 3% v letech 2006–2009, 4% v letech 2009–2012 a 4,5% v letech 2012–2015. Ve výsledku tedy 11,5 procentního bodu oproti stávajícímu stavu. Veřejný sektor by měl podle Komise i EP jít příkladem. Jak konkrétně, nebylo upřesněno. Jednotlivé členské státy by si měly vytyčit národní plány, které by odpovídaly jejich aktuální situaci s tím, že unijní závazky by byly minimálními standardy, jichž by měli dosáhnout všichni. Současně by měla být spuštěna informační kampaň, která by měla vést k menší spotřebě energií.

Sporné body

Výsledek prvního parlamentního čtení přivítali především výrobci izolačních materiálů a nízkoenergetické osvětlovací techniky.

Obecně ale panuje obava, že navrhovaná norma je další z řady zbytečných byrokratických opatření, která působí proti principům volného pohybu energií na jednotném trhu, který nejenže zatím plně neexistuje, ale může být dalšími opatřeními už v počátcích zcela potlačen.

Směrnice o povinném vybavení vozidel bezpečnostními pásy

Evropský parlament 26. dubna přijal normu, která má doplnit tři směrnice o povinném vybavení vozidel bezpečnostními pásy.

Implementační lhůta byla stanovena na šest měsíců, takže koncem tohoto roku bude směrnice v platnosti. Původně existovala povinnost vybavovat bezpečnostními pásy jen vozidla nových typů, nyní byla rozšířena na všechna nová vozidla – tedy i těch typů, na které se tato povinnost dosud nevztahovala.

Sporné body

V praxi to znamená, že do konce roku budou muset být pásy vybaveny např. všechny nové dálkové autobusy a minibusy. EP zároveň přijal klauzuli, že stejně jako v případě osobních automobilů budou muset být bezpečnostní pásy (tam, kde jsou) také používány. Navzdory tomu, že tuto směrnice je třeba hodnotit jako legislativní krok snažící se vyjít vstříc bezpečnosti silniční dopravy (jak o tom stále hovoří i dlouhodobé legislativní koncepce resortu dopravy v rámci Komise), je pravdou, že toto opatření bude představovat určitou ekonomickou zátěž pro dopravce. Zejména vezmeme-li v úvahu, že bezpečnostními pásy budou muset být vybavována dodatečně i vozidla starších typů (a tedy nižších cenových relací). Z tohoto hlediska je třeba hodnotit i dopad legislativy na ČR.

Směrnice o předních ochranných trubkách na automobilech

Komisař pro průmysl a podnikání Günter Verheugen 26. května přivítal výsledek prvního parlamentního čtení návrhu směrnice o předních ochranných trubkách na automobilech, jež se uskutečnilo den předtím.

Obsah směrnice

Připravovaná norma má napomoci lépe chránit chodce, kteří při střetu s automobilem, jenž je trubkami vybaven, často umírají.

Směrnice se zaměří na dohled nad testy tzv. bull bars, přičemž bude sledována především jejich absorpční schopnost. Zakázány mají být ty ochranné trubky, které jsou „rigidní“. Navrhovaná legislativa, založená na souhlasu producentů, má doplnit směrnici o ochraně chodců z roku 2003.

Sporné body

Nutno ale dodat, že Komise i EP názor výrobců automobilů interpretovali velmi volně a do návrhu včlenili četná opatření, která mají potenciál produk-

ci zbyrokratizovat. Na druhé straně je pravda, že obě instituce ustoupily od úplného zákazu ochranných trubek. Rozhodovací proces o celé věci je teprve na začátku. Datum oznámení společného postoje Rady ještě není známo.

Sociální inkluze v nových členských zemích

EP 9. června přijal zprávu, která volá po zlepšení sociální inkluze v nových členských zemích. Podle člena výboru pro zaměstnanost a sociální věci Csaby Oryho (EPP-ED) je potřeba vysokou nezaměstnanost snížit posilováním mobility pracovních sil a permanentním vzděláváním tak, aby byla vytvářena především kvalitní pracovní místa. To předpokládá zásadní změny v koncepcích hospodářských politik nových členských zemí, přísun finančních prostředků (částečně z Evropského sociálního fondu) a nové (vnitrostátní i evropské) normy, které by vytčenému cíli měly napomoci. Zpráva je nezávazným dokumentem a pouze prezentuje názor EP. Žádné konkrétní praktické kroky nepředjímá. Pouze lze v pozadí sledovat snahu nadnárodních institucí zasahovat v budoucnu více do sociální politiky na úrovni jednotlivých členských států.

Ukončení přechodného období týkajícího se volného pohybu pracovních sil

Evropský parlament v plénu 9. června schválil vlastní zprávu, důležitou z hlediska nových členských zemí, včetně ČR. Zpráva hovoří o okamžitém přehodnocení sedmiletého omezení volného pohybu pracovních sil v patnácti starých členských státech vůči deseti novým zemím převážně ze střední a východní Evropy. Text připravil výbor pro zaměstnanost a sociální věci. Komise bude podle modelu 2+3+2 (roky) řešit otázku až v příštím roce.

Obsah zprávy

Parlament vyzval přímo členské státy, jichž se to týká (tedy v současnosti všechny země bývalé EU-15 s výjimkou Velké Británie, Irsko a Švédsko), aby z vlastní iniciativy opustily restriktce a napomohly uplatňování tzv. čtyř svobod jednotného vnitřního trhu Unie. Pouze tak bude podle zprávy možné napomoci hospodářskému růstu a vytvoření nových pracovních příležitostí. Komuniké bylo předáno Komisi i Radě k posouzení, nelze ale očekávat žádný zásadní posun, protože zprávy, které Evropský parlament vytvoří z vlastní iniciativy, nemusí tyto instituce podle smluv vůbec reflektovat.

Význam zprávy

Snaha reflektovat nutnost přehodnocení přechodného období na volný pohyb pracovních sil v rámci EU je velmi důležitá nejen z hlediska nových členských zemí. Jsou k dispozici expertní zprávy, podle nichž uzavírání pracovního trhu před zaměstnanci z nových členských zemí neprospívá ani ekonomikám států, které toto opatření v zájmu ochrany vlastních pracovních trhů a sociálních jistot zavedly. Z hlediska ČR je nejbližším příkladem Německo, které uzavření svých pracovních trhů vůči novým členským zemím z důvodů vlastních ekonomických potíží zřejmě hodlá prodloužit na celou lhůtu 7 let. Ve skutečnosti je v některých povoláních zaměstnáváno v současnosti načerno velké množství pracovníků z nových členských zemí (především Polska), což činí dodržování přechodného období kontraproduktivním. především z toho hlediska, že nelegální najímání pracovních sil se týká především méně kvalifikovaných profesí (medializované kauzy německých jatek), zatímco kvalifikované pracovní síly nemají na pracovní trh těchto zemí přístup. Zpráva je proto bezesporu pozitivním signálem, z hlediska praktického dopadu pro ČR a další nové členské země je však sporné, zda bude mít v rámci rozhodovacího procesu EU větší účinnost.

1.3 KOMISE

Bezpečnost letecké dopravy

Zástupci Komise se 26. května sešli se zástupci národních úřadů pro civilní letectví, aby diskutovali otázku zajištění bezpečnosti letecké dopravy, zejména pak otázku mechanismu včasného varování, který by měl být spuštěn v případě, že se některý členský stát rozhodne zakázat letecké společnosti sídlící mimo EU přístup na svá letiště. Komise v dané věci preferuje koordinovaný postup.

Ve dnech 12.–14. května přítom Nizozemsko, Francie a Německo separátně zakázaly turecké společnosti Onuf Air přelet na jejich územím z důvodu nedostatečného plnění bezpečnostních standardů. V praxi se bude záměr Komise realizovat tak, že stát, který bude chtít zavést jakékoli restriktivní opatření, předá své důvody mezinárodní inspekci (složené ze zástupců členských států), která rozhodne. Právním základem tohoto postupu bude směrnice 2004/36 o bezpečnosti letadel třetích zemí, která využívají letišť v EU.

Evropský systém výběru pokut

Evropská rada pro bezpečnost dopravy (ETSC) na zasedání 17. května vyzvala EU, aby zavedla evropský systém výběru pokut, který by zajistil, že přestupky řidičů by se evidovaly ve všech zemích jednotným způsobem.

ETSC, která se primárně věnuje otázkám bezpečnosti silniční dopravy, je nevládní organizací. Reagovala na jednání Vysoké skupiny EU pro bezpečnost silniční dopravy 12. května, která sestává ze zástupce Komise a zástupců ministerstev členských států, setkává se dvakrát do roka, ale nemá pravomoc přijímat závazná rozhodnutí.

Praktické a legislativní pozadí

Komise ihned po zveřejnění výzvy ETSC přislíbila, že se jejím návrhem bude zabývat. Návrh ETSC přivítala i zpravodajka výboru pro dopravu EP zabývající se otázkou bezpečnosti silniční dopravy, která jej podpořila i daty: 25 % všech přestupků na silnicích se děje v tranzitních zemích EU. S podobnou myšlenkou jako ETSC přišel ještě před nástupem Barrosovy Komise současný komisař pro dopravu Jacques Barrot. Už v dubnu 2004 vydala Komise doporučení 2004/345/EC, v němž požaduje, aby členské země systémově řešily otázku pokut řidičů z jiných členských států. ETSC je toho názoru, že nyní je správný čas pro novou normu na úrovni EU. Právním základem by jí mělo být rámcové rozhodnutí o aplikaci principu vzájemného uznávání finančních sankcí z února 2004. Co se týče technického zajištění projektu, pak by podle ETSC měly být využity systémy VERA 2 (videosystém) a eNFORCE (forma počítačové sítě), jejichž vývoj byl financován z prostředků pátého rámcového programu pro výzkum a rozvoj.

Význam návrhu

V tuto chvíli nelze předvídat konkrétní podobu uvažované legislativy, zdá se však téměř jisté, že nová norma skutečně přijata bude. Minimálně se o ní bude rozhodovat v rámci legislativního procesu. V případě, že se norma bude zabývat pouze technickým zajištěním výběru pokut, lze ji (s výhradami) akceptovat spíše než kompletní harmonizaci výběru pokut včetně jejich výší. Jaké podoby návrh v této věci nabude, ukáže nejdříve návrh Komise. Zatím ale nebylo stanoveno, kdy zhruba bude zveřejněn.

Kampaň proti kouření

Komise 26. května spustila kampaň, která má zesměšnit kouření a odlákat mladé lidi od „zaběhlých sociálních schémat“.

Jde o další z kroků komisaře pro zdraví a ochranu spotřebitele Markose Kyprianou. Tento komisař zahájil v poslední době např. též dlouhodobou kampaň proti obezitě. Protikuřácká kampaň přitom nemá být samoúčelná. Má zpopularizovat právní předpisy, které Komise v souvislosti s bojem proti kouření přijala a jimiž se mj. nově umožňuje zavést na balíčky cigaret adekvátní „ilustrační upozornění“.

Obsah kampaně

Komise má nadále vytvářet a aktualizovat databázi obrázků, které mají být na tabákových výrobcích používány. Kampaň bude sestávat z televizních šotů, které budou vysílány ve všech členských státech, z „pojízdných hlídek“, na které se lidé budou moci obracet se svými problémy s kouřením, a z webové prezentace help-eu.com. Aktivity Komise v oblasti ochrany spotřebitele nabývají na intenzitě. Kampaně jsou ale užitečné spíše v tom, že ukazují, kterým směrem se bude EU při tvorbě legislativy ubírat. O jejich praktickém dopadu (nehledě na ignoranci principu subsidiarity) nemůže být řeč.

Nařízení o právech cestujících využívajících služeb leteckých společností

Generální ředitelství Komise pro dopravu a energetiku uspořádala 19. května setkání zástupců národních orgánů odpovědných za provádění nařízení o právech cestujících využívajících služeb leteckých společností.

Nařízení 2004/261/EC bylo přijato 11. února 2004, zrušilo nařízení 1991/295/EEC a vstoupilo v platnost 17. února 2005. Norma se týká společných pravidel kompenzace a asistence cestujícím v případě zrušení letu nebo dlouhého zpoždění. Přestože nařízení členské země přímo zavazuje, většina z nich má s jeho implementací problémy plynoucí především z nedostatku peněz. Národní orgány mají napomáhat tomu, aby se v případě konfliktů cestujících a leteckých společností nezahajovala soudní řízení, ale aby samy národní orgány udělovaly leteckým společnostem pokuty.

Sporné body

Celý proces se měl podle Komise zrychlit, nicméně skutečnost je jiná. Komise od doby vstupu nařízení v platnost zaznamenala desetkrát více stížností cestujících než za adekvátní období předtím.

Plyne to i z toho, že cestující jsou si svých nových práv díky propagační kampani Komise velmi dobře vědomi. Komise na setkání konstatovala, že problém s implementací je čistě problémem finančních prostředků. Fakt, že nejproblématictější je nejspíš

samotná norma, v úvahu nevzala. Na závěr setkání pak zástupce Komise prohlásil, že v případě neospravedlnitelné neimplementace nařízení si Komise vyhrazuje právo na zahájení soudního řízení proti konkrétním členským zemím.

Zelená kniha o finančních službách v oblasti přeshraničních transakcí

Komise připravuje Zelenou knihu zaměřenou na jednu z dílčích otázek problematiky volného pohybu finančních služeb.

Volný trh v oblasti finančních služeb (pokud jde např. o přeshraniční bankovní transakce) přitom stále ještě není dobudován. Dle Komise mu brání např. to, jakým způsobem se liší ceny za některé bankovní služby v různých členských státech. Komise v současnosti podniká výzkum v některých otázkách zaměřených na oblast finančních a bankovních služeb, hodlá se zaměřit např. na fungování platebních karet, jak oznámila 13. června.

1.3 RADA

1.3.1 COREPER (Výbor stálých zástupců)

Návrh směrnice o pracovní době strojvůdců, kteří se podílejí na přeshraniční dopravě

Návrh směrnice o pracovní době strojvůdců, kteří se podílejí na přeshraniční dopravě, byl 25. května projednáván v Coreperu a následně v Radě pro zaměstnanost, sociální věci, zdraví a ochranu spotřebitele ve dnech 2.–3. června.

Původně se neočekával žádný zásadní obrat, protože návrh byl začátkem května odložen kvůli neshodám mezi členskými státy. Návrh vznikl po vzájemné dohodě Komise a sociálních partnerů a s ohledem na to jej Rada nemohla nijak pozměnit, byť se k němu kriticky vyjádřila celá řada členských zemí včetně ČR, protože údajně zavede další zbytečnou normu na úrovni EU.

Sporné body

Hlavními spornými body návrhu byly datum platnosti potenciální normy, specifikace požadavků, které by měly být jen rámcové a měly by umožnit členským zemím zavádět přísnější opatření, a povinnost členských států udělovat sankce za porušení potenciální směrnice.

Na zasedání Coreperu došlo k zásadnímu sblížení pozic, což potvrdilo i zasedání Rady. Návrh směrnice

ce byl ve formě politické dohody přijat jednomyslně, zdržela se pouze Velká Británie a Slovensko. Členské státy souhlasily s minimálními standardy týkajícími se denních a týdenních dob odpočinku, dob pro přestávky a maximálních dob práce. Směrnice by měla být implementována během tří let. Po dalších třech letech by měla Komise zveřejnit zprávu o tom, zda je existence normy opodstatněná.

Směrnice o ekodesignu

Rada 23. května bez diskuse schválila návrh směrnice o ekodesignu u produktů, které spotřebovávají energii. Po formálním ukončení legislativního procesu tedy vstoupí v platnost norma v podobě, jak ji přijal EP.

Směrnice bude krom dopravních prostředků upravit všechny výrobky, které spotřebovávají energii tak, aby byly co nejméně ekologicky škodlivé. Na producenty se zvýší tlak, aby na trh uváděli jen produkty, které odpovídají parametrům směrnice. Pravděpodobně to povede k částečnému nárůstu cen výrobků. Obecně půjde o produkty, s nimiž se na jednotném trhu obchoduje ve vysokých objemech a u nichž je potenciál k výraznému zlepšení směrem k nižší ekologické zátěži. Konkrétně se jedná např. o zařízení k ohřevu vody, elektrické motory, domácí spotřebiče či klimatizační zařízení.

Hodnocení směrnice

Rozhodnutí Rady je poměrně překvapivé vzhledem k tomu, že dopady směrnice pocítí především jednotliví občané konkrétních členských států, jež má Rada v EU reprezentovat, a rovněž s ohledem na to, že v rámci spolurozhodovací procedury mohly být parametry směrnice ještě uvolněny v rámci tzv. dohodovacího řízení.

1.3.2 Competitiveness Council (Internal market, Industry and Research) – Rada pro hospodářskou soutěž, vnitřní trh, průmysl a výzkum

Návrh směrnice o službách

Rada ve dnech 6.–7. června projednávala otázku směrnice o službách. Stejný problém, jenž na posledním zasedání Evropské rady v březnu 2005 vyvolal značné rozpory mezi představiteli členských států, řešené tím, že byl de facto hotový návrh někdejšího komisaře pro volný trh Bolkesteina smeten ze stolu, byl projednáván v květnu i v EP. Socialistická poslankyně Evelyne Gebhardt 24. května na zasedání výboru EP pro vnitřní trh prezentova-

la svou „konsolidovanou“ zprávu o návrhu směrnice o službách. Již v dubnu přitom ve výboru představila základní teze svého postoje. Z textu plyne, že došlo k totálnímu pozměnění návrhu z liberalizujícího kroku směrem k nejasnému reregulačnímu opatření (vynětí celé řady oborů z předmětu směrnice, definování služeb veřejného zájmu, princip země určení namísto principu originality, pouze indikativní seznam toho, co směrnice pokrývá ap.) a k oddálení předpokládané platnosti směrnice o dva roky (Komise prosazovala implementační lhůtu dvou let, Gebhardt čtyři roky).

Legislativní pozadí

Původně se očekávalo, že k prvnímu čtení návrhu v plénu dojde v červnu, nicméně názorové rozdíly, které se při jednání výboru projeví, ukazují, že termín prvního čtení se odsune nejspíš až na říjen 2005 – a ani to ještě není jisté.

Představitelé EPP-ED se proti návrhu Gebhardtové jednoznačně postavili s tím, že nenapomůže zachovat sociální standardy, po nichž volá, a naopak zkomplikuje možnost vytvářet nová pracovní místa – bude tedy kontraproduktivní. Liberální frakce k tomu dodala, že princip originality by měl být precizován, ale v žádném případě by se od něj nemělo upouštět. Zelení socialistický návrh podpořili. Jejich výhrady byly spíše „technického“ charakteru. Zástupce zelených mj. prohlásil, že směrnice nesmí obětovat dosavadní evropské standardy ve službách jen proto, aby EU snížila byrokratickou zátěž. Kontroverze nejspíše budou pokračovat. Rovněž je třeba připomenout, že Komise může návrh směrnice zcela stáhnout z legislativního procesu. Zabránilo by se sice aktivitám, které jej torpédují, ale zároveň by na poli služeb k žádné liberalizaci nedošlo.

Rada a směrnice o službách

K žádnému konkrétnímu závěru nedošlo v této důležité otázce ani na červnovém zasedání Rady, šlo pouze o „zjištění stavu hry“.

Lucemburské předsednictví dosud v dané věci uspořádalo dvanáct schůzek na úrovni pracovních skupin, ale žádná z nich se nezabývala nejkontroverznějšími záležitostmi návrhu: předmětem směrnice a tzv. principem originality, který praví, že každý, kdo poskytuje služby v domovském státě, může automaticky poskytovat služby i v dalších členských státech. Francie a Belgie vystupují proti návrhu, zatímco Velká Británie, Polsko, Irsko a Nizozemí jej podporují.

Směrnice o službách a evropská ústava

Otázka směrnice o službách nabyla nového rozměru po (především) francouzském odmítnutí evropské ústavy – lze očekávat další zpomalení jejího projednávání.

Kromě zmíněných problémových okruhů nyní nepanuje shoda zejména ohledně tzv. tacitní autorizační procedury, kdy by ve vymezeném čase mohly národní administrativy zakázat poskytování služeb operátorům z jiných členských států, což by velice snadno mohlo vést k torpédování samotného smyslu směrnice. Francie chce v následujícím období zaujmout taktiku vyčkávání na oficiální názor Evropského parlamentu, jenž by měl být znám v říjnu. Velká Británie, předsednická země ve druhé polovině roku 2005, chce naopak pokračovat v jednáních, alespoň v rovině technických parametrů směrnice.

REACH

Po určité době se na pořad jednání institucí opět dostal kontroverzní návrh na nový systém registrace, evaluace a autorizace chemikálií.

Návrh, který dosud (především během podzimu 2004 a jara 2005) vyvolával kontroverze během jednání Komise a různých skupin organizovaných zájmů (především reprezentantů velkých výrobců a průmyslu v UNICE na jedné straně a proti nim ekologických organizací a sdružení spotřebitelů v BEUC) se v rámci jednání Rady pro volnou soutěž 6. a 7. června stal předmětem orientační debaty. Očekává se, že návrh ještě bude předmětem dalších diskusí, řešení jeho osudu v rámci rozhodovacího procesu mělo tvořit jeden z hlavních bodů legislativní agendy britského (a částečně též lucemburského) předsednictví, zdá se však, že tuto otázku i během nadcházejícího půlroku odsune do pozadí závažnější problém evropských financí a rozpočtu.

Sporné body

Kontroverznost návrhu spočívá především v tom, že se na něm střetávají názorové pozice organizovaných zájmů, na jeho projednávání je proto velmi dobře možné demonstrovat a sledovat vliv těchto skupin na legislativní proces v EU.

Orientační debata v rámci Rady probíhala za účasti komisařů pro životní prostředí (Stavros Dimas) a pro průmysl a podnikání (Günter Verheugen), což dokládá, že na tomto návrhu se střetávají především zájmy reprezentující životní prostředí a tzv. ochranu spotřebitele (podporují návrh v podobě, v jaké jej vydala Komise) a zástupci výrobců, průmyslu, podnikatelské sféry (mají proti návrhu námitky, lišící se dle toho, zda jde o zástupce velkých či menších výrobců).

Obsah návrhu z hlediska různých zájmových skupin

Součástí návrhu je např. vytvoření další evropské agentury, která by se kontrolou dodržování nového systému registrace a autorizace chemikálií zabývala, odpůrci návrhu tedy upozorňují na další byrokratic-

ké břemeno, které návrh vytváří. Zástupci malých výrobců též upozorňují na to, že návrh je v souladu s trendem pozorovatelným i v jiných oblastech nově připravované legislativy (např. na poli patentové ochrany duševního vlastnictví), kterým je snaha o zpřísnění podmínek registrace a autorizace produktů a jejich kontroly a posilování této kontroly na nadnárodní úrovni. Dle kritiků tyto snahy (v zájmu ochrany spotřebitele) svazují konkurenci na daném poli a vyhovují spíše velkým výrobcům. Druhá strana, reprezentující ochranu spotřebitele, však argumentuje i snahou ochránit tímto způsobem evropský trh a výrobce před nekvalitní globální konkurencí. Druhým sporným bodem je právě naznačená snaha soustředit kontrolu dodržování nového systému REACH na nadnárodní úroveň, do rukou Evropské agentury se sídlem v Helsinkách, sporné je přitom, do jaké míry má zůstat odpovědnost za registraci a evaluaci těchto citlivých produktů (chemikálií) v rukou členských států.

Legislativní perspektiva

Další debata o tomto návrhu, k němuž bylo zatím vydáno množství studií negativního i pozitivního charakteru (ministři jednotlivých zemí se zabývali dokonce i myšlenkou, zda kontroverzní návrh na sjednocení autorizace a evaluace chemikálií úplně neopustit) se přesouvá do Rady pro životní prostředí, která se sejde 24. června.

Uznávání profesních kvalifikací

Vedle otázky směrnice o službách se tatáž formace Rady zabývala také otázkou uznávání profesních kvalifikací a bez debaty přijala postoj Evropského parlamentu, který se 11. května postavil za zpřísnění režimu uznávání.

Rozhodnutí EP z 11. května přivítala i Rada evropských architektů (ACE). EP přijal pozměněný text návrhu, jenž se týká úpravy režimu uznávání profesních kvalifikací v EU. Text obecně zpřísnuje uznávání profesních kvalifikací, byť Komise i Rada předpokládaly „volnější“ variantu. ACE především ocenila dvě věci: fakt, že základní požadavky na profesi architekta byly zachovány v hlavním textu navrhované normy a nebyly včleněny do jedné z jejích příloh, a skutečnost, že v případě ovlivnění profese danou normou budou architekti formálně konzultováni ohledně dalšího postupu.

Sporné body

V Radě se očekávaly komplikace, což bylo relativně logické. Rada členských států se neztotožňovala se skutečností, že zpřísnění režimu uznávání kvalifikací de facto představuje brzdu

volnému pohybu služeb v této dílčí oblasti, jiné se naopak za přísnější návrh EP bezvýhradně staví.

Je zde relativně jasná kontroverze vůči původně navrhované směrnici o službách (Bolkesteinova směrnice), která v zájmu dobudování volného pohybu jedné z klíčových 4 svobod požadovala spíše uvolnění a zpružnění režimu uznávání profesních kvalifikací. Původní návrh směrnice o službách počítal s tzv. principem originality (za migrující pracovníky je odpovědná domovská země, nikoliv hostitelská). Návrh směrnice o uznávání profesních kvalifikací v podobě, kterou podpořil EP, je spíše reregulačním opatřením na úrovni EU a neřeší prakticky chybějící realizaci volného pohybu služeb.

Proti sjednocení dosavadních patnácti norem se postavilo Německo a Řecko. Lucembursko se zdrželo.

Komise, která původně zastávala liberálnější postoj, nakonec souhlasila se zpřísněním některých dosavadních opatření výměnou za vytvoření jednoho textu, který má být pro občany „srozumitelnější“. Každý kvalifikovaný pracovník (odborník), který se pohybuje po EU, bude muset splnit požadavky hostitelské země. Rovněž bude mít kartu, do níž se budou zaznamenávat nejen všechny jeho kvalifikace, ale i postihy. Pro migrující pracovníky budou povinné jazykové testy. Notáři budou vyjmuti z předmětu směrnice a bude stanovena pětistupňová vzdělávací škála, s níž se bude porovnávat úroveň dosažené kvalifikace. Pokud se bude nadále projednávat návrh směrnice o službách, pravděpodobně se bude muset řešit jeho konflikt se směrnicí o uznávání profesních kvalifikací, která bude fakticky působit proti jeho záměru.

1.3.3 EcoFin

„Rozvojová dávka“ z prodeje letenek

Mezinárodní asociace letecké dopravy (IATA) se ostře ohradila proti návrhu, který 14. května schválili ministři financí EU. Návrh počítá s tím, že část prostředků získaných z prodeje letenek by byla vyhrazena na rozvojovou pomoc.

Jinými slovy, vedl by ke zdražení letecké dopravy. IATA argumentuje tím, že návrh je nečestný, diskriminační a má potenciál narušit svobodné konkurenční prostředí, protože předpokládá, že „rozvojová dávka“ bude povinná jen v některých zemích, zatímco jinde bude postavena na dobrovolné bázi. Navíc IATA tvrdí, že pro rozvoj tzv. třetího světa dělá dost tím, že je umožňuje turistům navštívit.

Význam opatření

Letecké společnosti všude po světě stále ještě pociťují dopady 11. září 2001, po němž došlo k prudkému poklesu zájmu o cestování letadlem. Poté, co se začala jejich situace lepší, navrhla Rada EU uvedené opatření. Za IATA se mj. postavila Asociace evropských aerolinek, německá Turistická federace či Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO).

Legislativní pozadí

Ministři financí EU se otázkou „rozvojové dávky“ zabývali i na zasedání 7. června. K žádnému konkrétnímu opatření však nedospěli, pouze rámcově potvrdili, že o dávce v principu uvažují a že prozatím její výběr ponechají na dobrovolnosti států, leteckých společností i jejich zákazníků.

Komise nepředložila potřebný text coby podklad pro jednání. Hlavními proponenty přísnějšího opatření, který by učinilo dávky povinnými, jsou Francie, Německo, Belgie a Lucembursko, tzv. periferní státy (mj. i ty, jejichž ekonomiky jsou závislé na cestovním ruchu) byly při jednání proti.

1.3.4 Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council (Rada pro zaměstnanost, sociální věci, zdraví a ochranu spotřebitele)

Opatření k posílení zaměstnanosti

Ve dnech 2.–3. června se v Lucemburku konalo zasedání Rady pro zaměstnanost, sociální věci, zdraví a ochranu spotřebitele. Na pořadu byla celá řada otázek, které z velké části a dlouhodobě zatěžují rozhodovací proces v EU: opatření k posílení zaměstnanosti, směrnice o pracovní době, nařízení o fungování speciálních agentur (zaměstnanost a sociální věci) a nařízení o nutričních nárocích na potraviny (ochrana spotřebitele).

Co se týče otázek zaměstnanosti, Rada se shodla na obecných směrech, aniž konkrétně navrhla doporučení jednotlivým členským státům. V této souvislosti se projednávala i záležitost ekonomické migrace pracovníků ze třetích zemí, jíž v lednu 2005 otevřela Komise publikací zelené knihy. Ministři se nicméně neshodli na tom, jaká kritéria pro ekonomickou migraci stanovit, zda a jak odbourat byrokratické překážky, které jí brání, a jak řešit otázku společenské integrace.

Rada krom toho rozhodla o revizi nařízení, které upravuje Evropskou agenturu pro zdraví a bezpečnost pracovníků v Bilbao tak, aby byla zaručena její efektivita, byly sníženy její náklady a aby se více zapojovala do dialogu se sociálními partnery.

Agentura sama o sobě je spíše zastřešující institucí a je přímo podřízena Komisi. Podobnou revizi Rada přijala i v souvislosti s Evropským fondem pro zlepšování životních a pracovních podmínek v Dublinu. Ministři rovněž posvětili návrh Komise, která 8. března symbolicky vyhlásila vznik Institutu pro rovnost pohlaví, jenž má za cíl dodávat informace všem relevantním subjektům, které v EU rozhodují. Institut vznikl na základě rozhodnutí summitu Evropské rady v červnu 2004. Červnovou aktivitu Rady pro zaměstnanost, sociální věci, zdraví a ochranu spotřebitele lze tedy hodnotit tak, že se nesla v oblasti zaměstnanosti především v duchu zakládání nových institutů a agentur, což má bezesporu souvislost se současným děním okolo přípravy nové finanční perspektivy, v níž jde o rozdělování peněz jednotlivým rozpočtovým nadpisům a jejich kapitolám.

Směrnice o pracovní době

Jako velmi kontroverzní otázka se na červnovém zasedání Rady ministrů pro tuto oblast ukázala již po několikáté směrnice o pracovní době.

Tato směrnice se v agendě Rady ministrů vyskytuje již od podzimu 2004, několikrát byla projednávána a doplňována pozměňovacími návrhy z EP, členské státy se však na některých sporných bodech nedokázaly dlouhodobě shodnout. Návrh směrnice o pracovní době byl Komisí před jednáním Rady (31. května) upraven tak, aby bylo možné pro něj získat většinu, která bude odpovídat kvalifikované většině členských států.

Postoje jednotlivých aktérů

Komise se (především proti vůli Velké Británie, Slovenska a Polska a proti oficiálnímu názoru Hospodářského a sociálního výboru z 11. května) postavila za zrušení opt-out klauzule, která umožňovala prodloužení 48hodinového pracovního týdne, avšak podpořila možnost prodloužit referenční dobu, z níž se bude skutečná délka pracovního týdne vypočítávat. Komise také vyslovila nesouhlas se začleněním času, který se zaměstnanec přímo nevěnuje práci, do pracovní doby. Naopak se postavila za zachování „rovnováhy mezi profesionálním a rodinným životem“. Tyto změny nicméně nevedly v Radě k úspěchu. Přestože se ministři shodli na většině otázek, problematika opt-out zůstala nedořešena. V čele skupiny zemí, které opt-out bez jakýchkoli omezení požadují, je Velká Británie. Státy, které jsou naopak pro okamžité zrušení klauzule, „vede“ (za podpory velké části Evropského parlamentu) Francie.

Legislativní perspektiva a hodnocení

Návrh směrnice byl vrácen zpět k projednávání do Coreperu a je velmi nejisté, zda se věc podaří dotáhnout do konce ještě před ukončením lucemburského předsednictví, které otázku pracovní doby označilo za jednu ze svých priorit.

Současná podoba návrhu se snaží odrážet preference většiny silných „hráčů“ a trpí celou řadou výjimek, jejichž realizace by mohla záměr výsledné normy výrazně limitovat. Odborové centrály vyjádřily nad rozhodnutím Rady politování, naopak zaměstnavatelské organizace jej přivítaly. V následujícím období, kdy bude předsednickou zemí Velká Británie, se očekává, že návrh směrnice o pracovní době buď nebude projednáván vůbec, nebo jen formálně, avšak bez žádných větších meritorních posunů.

1.3.5 Justice and Home Affairs Council (Rada pro justici a vnitro)

Směrnice o praní špinavých peněz

Rada na zasedání 7. června přijala pomocí spolurozhodovací procedury důležitou součást směrnice o praní špinavých peněz.

Jedná se o návrh směrnice, která znesnadňuje volný pohyb vysokých finančních částek přes vnější hranici EU. Dle této směrnice každý, kdo převáží přes vnější hranici (ať již do EU, či z EU) v hotovosti více než 10000 euro, musí tuto částku

deklarovat na celnici. Tento nástroj, který může znamenat břemeno a určitou překážku při přechodu vnější hranice EU, je označován za relativně účinný prostředek v boji proti financování mezinárodního zločinu a terorismu. Podle komisaře pro daně a cla Lászlo Kovácze představuje transfer vysokých částek v hotovosti většinou možnost, jak se vyhnout kontrolám původu a určení peněz ze strany finančních institucí.

Sporné body

Jako ještě více kontroverzní může vyznívat další část směrnice o praní špinavých peněz, dle níž mají finanční instituce povinnost registrovat a identifikovat všechny klienty zainteresované do peněžních transferů týkajících se částek převyšujících 15000 euro.

Tyto (již schválené) legislativní návrhy je možné chápat na jedné straně jako logickou odpověď na požadavky současnosti z hlediska vnitřní bezpečnosti, které se týkají boje proti terorismu (jako takové jsou též většinou prezentovány a obhajovány). Na druhé straně je lze opět interpretovat jako určitou „přípravu“ na platnost ustanovení evropské ústavy, která v jednom z kontroverzních a zcela nových článků (vzhledem k nyní platným smlouvám) umožňuje zmrazení kont a finančních transferů osobám podezřelým z teroristické či jinak nebezpečné činnosti. Některé body směrnice o praní špinavých peněz proto mohou mít vedle pozitivních dopadů i kontroverzní výklad.

II. ČÁST – PŘÍLOHA

AKTUÁLNÍ PROBLÉMOVÉ OBLASTI SPJATÉ S LEGISLATIVNÍ AKTIVITOU ČI JEJÍ INTENZIVNÍ PŘÍPRAVOU

2.1 FINANCE EU

Jednu z nejvýznamnějších otázek legislativního dění v EU během června představovalo vedle vzrušených rozhovorů o dalším osudu ratifikačního procesu ústavní smlouvy jednání o finanční perspektivě pro roky 2007–2013.

Důvod byl prostý, v červnu končilo půlroční předsednictví Lucemburska. Lucembursko přitom vstupovalo v lednu do čela EU s odhodláním dosáhnout nejpozději na summitu Evropské rady konaném ve dnech 16.–17. června konsensu na klíčových otázkách, na nichž nejen jednotlivé členské státy, ale i klíčové instituce EU nenacházely shodu. Jedná se především o otázku celkového objemu rozpočtu, redukovatelnou v podstatě na problém, zda se skupině států v čele s Velkou Británií a částečně též Nizozemím, státům, které reprezentují čisté rozpočtovém plátce, podaří „vybojovat“ na Komisi snižování maximálního rozpočtového stropu pro jednotlivé roky tak, aby se co nejvíce blížil navrhované hranici 1% GNI EU.

Legislativní pozadí

Původní situace, v níž Komise trvala na zachování stropu 1,24% GNI EU v závazcích, respektive 1,14% GNI EU v platbách, se v květnu poněkud změnila pod vlivem schválení tzv. Bögeho zprávy v květnu 2005.

EP se tak dle vlastních interpretací přiklonil k „úspornější“ variantě, ta však měla podobu stropu ve výši 1,18% GNI EU, což významnou změnu oproti původnímu návrhu Komise nepředstavovalo. Také její návrhy na škrtů v některých rozpočtových položkách lze označit za kontroverzní. Jednalo se o oblast plánovaného Nadpisu 1b, tedy kohezní politika a strukturální fondy, kontroverzní z pozice nových členských zemí (včetně ČR), které počítají v následujících letech s příjmy ze strukturálních fondů, a nemají proto zájem na výrazných rozpočtových škrtů právě v této oblasti. Ke škrtům mělo dojít i v oblasti Nadpisu 1a (růst a konkurenceschopnost), zde se počítalo s významnými převody do Nadpisu 3 (občanství, svoboda, bezpečnost a sprá-

vedlnost), protože nadnárodní instituce mají velký zájem na masivním financování této oblasti (zde se již odráží vliv euroústavy). Původní Bögeho zpráva obsahovala také návrh na zkrácení finančního období ze 7 na 5 let tak, aby korespondovalo s funkčním obdobím Komise a EP. Nová finanční perspektiva tedy měla končit již v roce 2011. To odmítli poslanci nových členských zemí, kteří se oprávněně obávali, že jejich státy po tomto datu ztratí nárok na pozici rozpočtového příjemce (to se týká i ČR). Poslanci nových členských států též prosadili větší flexibilitu pokud jde o původně předpokládanou zásadu Bögeho zprávy udržet maximální příjem ze strukturálních fondů na stát ve výši nepřesahující 4% GNI tohoto státu. Bohužel se nepodařilo v EP prosadit jeden z racionálních bodů Bögeho zprávy: návrh na převzetí části odpovědnosti za financování zemědělských dotací členskými státy, tedy určitou „renacionalizaci“ CAP. Ve výsledku Bögeho zpráva počítá s velkým navýšením prostředků v rezervách, a to v oblasti všech nadpisů, „v zájmu flexibility“ ve financování, jak je prezentováno.

Finanční perspektiva 2007–2013, euroústava a postoj Velké Británie

Červnová jednání o finanční perspektivě probíhající nejen na půdě EcoFin, ale také v rámci Rady pro všeobecné otázky, EP, Komise a samozřejmě Evropské rady, tedy byla ovlivněna několika skutečnostmi: Přijetí principů Bögeho zprávy v EP coby základu jednací pozice této instituce, postavily do vyhraněnější pozice nejen Komisi (a částečně EP) vůči Radě coby instituci zastupující členské státy, ale i zástupce jednotlivých členských zemí v Radě ministrů.

Vyostřily se postoje některých představitelů skupiny rozpočtových plátců v Radě (zejména Velká Británie a Nizozemí), Komise se dostala do určité defenzivy. Situaci ještě vyostřil průběh ratifikace euroústavy a náhlá nejistota v otázce, jak dál po zamítnutí ve Francii a Nizozemí a poté, co průzkumy prováděné v dalších zemích, včetně předsedajícího Lucemburska, které připravuje referendum na červec, indikovaly vysoký nárůst odpůrců dokumentu.

Do společného „balíku“ v rámci vyjednávání Rady ministrů a Evropské rady se tak v červnu společně s otázkou financování společných politik pro následujících 7 let dostal (na rozdíl od ještě závažnějších, ale relativně komplikovaných rozpočtových otázek) velmi medializovaný problém, zda pokračovat dále v ratifikačním procesu, jak prosazovaly zejména vládní špičky Francie a Německa, nebo jej zastavit, což byl návrh vycházející zejména ze strany britské vlády. Nejen jednotlivé státy chápaly obě otázky jako provázané a od toho se do určité míry odvíjely i jejich pozice na jednáních a šance jednotlivých alternativ.

Klíčové sporné body

Jednalo se zejména o tyto otázky: zda zvítězí více či méně úsporná varianta finanční perspektivy, zda budou prosazeny škrty v oblasti koheze a strukturálních fondů, či naopak v oblasti konkurenceschopnosti a růstu, tedy de facto Lisabonské agendy, jak zněl nový návrh, s nímž pod vlivem nejnovějšího vývoje přišlo „v hodině dvanácté“ svého předsednictví Lucembursko. Jedním z nejdůležitějších a nejvíce medializovaných problémů se i pod vlivem vyhraněně prezentovaného britského postoje stala otázka zachování či naopak zrušení britského rabatu. Někteří další čistí rozpočtoví plátcí (Nizozemí, Německo) chtěli jednat i o otázce přijetí nějaké, v praxi však relativně těžko představitelné varianty všeobecného korekčního mechanismu, která by měla řešit jejich problém s příspěvkem často vysoce převyšujícími jakékoli zisky z evropského rozpočtu.

Pozice některých členských zemí

Původní tzv. gang šesti, tedy skupina čistých plátců nevstupoval do červnových jednání jednotně, do značné míry pod vlivem výsledů ratifikace euroústavy.

Především Nizozemí přicházelo na jednání se striktní pozicí v zájmu prosazení rozpočtových škrťů a úsporné varianty, podobně bylo ochotno podpořit také britskou pozici prosazující zastavení ratifikací euroústavy. Německo, ač čistý plátec naznačilo na počátku jednání, že se nebude bránit kompromisu a ústupu z pozice prosazující snížení rozpočtového stropu na 1% GNI EU, aby tak demonstrovalo, že EU nezůstala po dvojím zamítnutí euroústavy oslabená a neakceschopná. Velká Británie přicházela na jednání ve specifické pozici: některé členské státy včetně Francie obviňovaly její zástupce z neústupnosti v otázce rabatu, jehož prostřednictvím se Británii od roku 1984 navrací přes 60% (okolo 4,6 mld. euro ročně) jejího příspěvku do evropského rozpočtu, čímž se má vyrovnávat velká asymetrie salda tohoto čistého plátce vůči evropskému rozpoč-

tu. I přesto Británie čistým rozpočtovým plátcem zůstává. Zástupci britské vlády se ovšem v jednáních o evropských financích pokusili „hrát“ o víc a využít částečně situace, která nastala po francouzském a nizozemském referendu – pokoušeli se otevřít debatu o hlubší reformě financování EU, zejména rozpočtových úspor ve vysoce citlivé otázce zemědělství. Citlivé především pro Francii, oslabenou nyní částečně výsledkem referenda z 29. května.

Velká Británie, Nizozemí a Švédsko se tedy i pod vlivem ratifikací euroústavy rozhodly ještě pevněji trvat na snižování rozpočtu.

Tyto země v čele s Británií se pokoušejí prosadit do určité míry „renacionalizaci“ společné zemědělské politiky, zejména ve smyslu jejího financování. Zatímco nyní je zemědělská politika až na výjimky (povolení dodatečných dotací od státu v době přechodných období na tzv. přímé platby u nových členských států) financována a dotována výhradně z evropského rozpočtu, Velká Británie a částečně též Nizozemí a Švédsko prosazují, aby členské státy převzaly určitou míru odpovědnosti za spolufinancování tržních operací, a to až do výše 40 %. Takovým návrhům se pochopitelně brání Komise, která se obává, že by tak mohlo jít o začátek konce tzv. společných politik financovaných na základě přerozdělování evropských rozpočtových prostředků a návrat nejen finanční, ale i politické a legislativní odpovědnosti za tyto politiky zpět do rukou členských států. Není přitom tajemstvím, že podobnou variantu evropských rozpočtových úspor a renacionalizace finanční odpovědnosti prosazuje Velká Británie i v případě kohezní politiky a strukturálních fondů. Proti tomu vystupuje samozřejmě nejen Komise, ale i EP.

Lucemburský kompromisní návrh

Návrh, s nímž do jednání vstupovala předsednická země, Lucembursko, se velmi blíží pozici šestice rozpočtových plátců, když prosazuje výrazné škrty snižující rozpočtový strop až na 1,06% GNI EU. Rozpočet by tedy měl v absolutní sumě dosahovat 871 mld. euro namísto 994 mld. euro plánovaných Komisí. Největší krácení se má týkat nadpisu 1a (konkurenceschopnost), nadpisu 1b (koheze) se dotýká 10% úspora.

To je výrazné snížení v porovnání s návrhem Komise, která stále prosazuje strop výši 1,21% GNI EU (návrh, s nímž Komise vstupuje do jednání nezahrnuje Evropský rozvojový fond, European Development Fund, a Evropský fond solidarity, který měl figurovat v Nadpisu 3 – občanství, svoboda a spravedlnost, proto je navrhovaný strop Komise ve výši 1,21% GNI EU, nikoli 1,24% GNI EU). Lucemburský návrh představuje snížení i oproti vyjednávací po-

zici EP po přijetí Bögeho zprávy, která se blíží spíše stanovisku Komise než stanovisku skupiny čistých plátců. Lucemburské předsednictví ve svém návrhu nazývaném „lucemburským kompromisem“ podle slavné epizody z dějin evropské integrace v 60. letech navrhuje snížení 3. rozpočtového zdroje, kterým je odváděný příspěvek z DPH, u Německa, Švédska a Nizozemí. Vzhledem k tomu, že tento rozpočtový zdroj dnes tvoří jen okolo 15% příjmové stránky rozpočtu EU (oproti 74% z HDP členských států), však i dotčené země (především Nizozemí a také Švédsko) považují tento krok za nedostatečný.

V lucemburském návrhu se objevuje řada podnětů k úsporám v rámci finanční perspektivy (jedná se zejména o oblast Nadpisu 1, tedy oblast cílů Lisabonské agendy, což některé hlasy v EU kritizují), zároveň ale obsahuje apely na zachování finanční velkorysosti v některých oblastech, kam bude nutno při rozpočtových úsporách prostředky přesunout pro ČR nepříliš výhodným způsobem.

Jedná se např. o financování programu Natura 2000, který se týká ochrany živočišných a rostlinných druhů (např. územní ochrana vzácných divokých ptáků). Rozpočtové škrty by se dotkly i těchto programů, nad čímž vyjádřil znepokojení EP. Lucemburský návrh proto obsahuje možnost přesunu části financí určených na kohezi (strukturální fondy) a na nový fond rozvoje venkova (EAFRD) na financování programů v rámci Natury 2000. To se může dotknout států, které jsou příjemci prostředků ze strukturálních fondů, včetně fondu kohezního, a kterých se týká také plánovaná alokace prostředků z fondu EAFRD (včetně ČR).

Finanční perspektiva na jednání Rady pro všeobecné záležitosti a Evropské rady

Osud agendy Evropské rady 16. a 17. června měla tedy do značné míry v rukou Velká Británie, která 1. července přebírá předsednictví v EU respektive její premiér Blair.

Střetla se v tomto bodě i s předsedajícím Lucemburskem, jehož premiér Juncker před schůzkou s britským premiérem 14. června nevyklučoval ani úplné stažení finanční perspektivy z agendy červnové Evropské rady. Vývoj klíčových oblastí evropské legislativy a jednání o nich byl tedy v červnu velmi otevřený a napjatý. Britský ministr zahraničí Straw na schůzce Rady pro všeobecné záležitosti, která se konala 12. a 13. června a měla připravit a předjednat agendu pro nadcházející jednání Evropské rady, upozornil na to, že otázka rabatu není britským problémem, ale spíše problémem samotného evropského rozpočtu, systému, jakým je sestavován a jak je s financemi v jeho rámci nakládáno. Británie proto

měla zájem v jednání o jednotlivých výdajových položkách finanční perspektivy otevřít dokonce otázku toho, zda by se neměla odpovědnost za financování (především) zemědělské, ale částečně též kohezní politiky přesunout na členské státy tak, aby nebylo nutné navyšovat spolu s rozšiřováním aktivit i členské základny EU také její rozpočet. Nelze přitom pominout, že hlavní složkou příjmové stránky rozpočtu (tvořící až 74% všech rozpočtových příjmů) je odváděný podíl z HDP jednotlivých členských států. Evropský rozpočet je tedy nyní fakticky majoritně financován z „příspěvků“ členských států v závislosti na jejich ekonomické výkonnosti.

Schůzka ministrů zahraničních věcí 12. a 13. června přinesla spíše vyostření pozic jednotlivých delegací (spor o finanční perspektivu byl komentován coby primárně spor francouzsko-britský) nežli kompromis. Velká Británie trvala na svém stanovisku, že použije vůči návrhu finanční perspektivy veta, pokud by došlo ke zrušení jejího rabatu. Ministr zahraničí Straw přímo upozornil na to, že dosavadní systém financování podporuje státy se zbytečně velkým a neefektivním systémem zemědělské výroby (především Francie) a trestá země s malým a efektivním zemědělským hospodářstvím.

Financování společné zemědělské politiky, z něhož v celoevropském měřítku benefituje jen 5% populace pohltí ročně více než 40% celkového rozpočtu EU. Třeba připomenout, že radikální britskou pozici upozorňující na neudržitelnost systému CAP lze vztáhnout i k dalším úspěšným zahraničněpolitickým aktivitám Británie v posledních dnech. Britský premiér se v červnu zúčastnil schůzky skupiny G-8, jejímž hlavním bodem bylo jednání o situaci zemí třetího světa a odpuštění dluhů nejchudších z nich. Tento návrh prosazovala právě Británie, výsledek jednání G-8 lze tedy považovat za její úspěch. Také v souvislosti s CAP se Británie odvolávala na otázku zemí třetího světa, v nichž zemědělství tvoří majoritní složku hospodářství a prakticky jedinou možnost jejich globální konkurenceschopnosti. Protekcionistický systém CAP brání přístupu těchto produktů na evropský trh, což vyvolává odpor zemí třetího světa, projevující se např. v rámci jednání WTO. EU bohužel řeší tento problém asymetricky vůči novým členským státům, jak vyplývalo i z posledních návrhů finanční perspektivy v Nadpisu 2 (Ochrana a konzervace přírodních zdrojů, ve skutečnosti však majoritně zemědělství). V distribuci financí se odráží zájem EU-15 podporovat v nových členských zemích spíše rozvoj venkova (tedy nezemědělské využívání půdy) a pokračovat pokud možno dále ve financování zemědělské výroby v zemích původní patnáctky.

To se týká do určité míry i Bulharska a Rumunska, jejichž zemědělský sektor je považován za problém v souvislosti s dalším rozšiřováním EU, přesto nový návrh Komise počítá s vyčleněním dodatečných 2 mld. euro pro financování zemědělství v těchto dvou zemích, což je mnohem méně, než bylo navrhováno původně. To je jednou z příčin, proč navzdory přesvědčování o snižování výdajů na zemědělskou výrobu lze konstatovat, že výše rozpočtu určená pro zemědělství v letech 2007–2013 zůstává téměř konstatní, dochází fakticky pouze k přesouvání finančních prostředků z fondu pro zemědělství (EAGGF) k fondu pro rozvoj venkova (EAFRD), asymetricky vůči EU-15 a EU-10. Britské volání po hlubším krácení výdajů na zemědělskou výrobu je proto na místě, dotýká se však zájmů zemí EU-15, které mají na CAP tradiční zájem.

Francouzská strana naproti tomu trvá na zachování podmínek financování CAP, dohodnutých v roce 2002 (zde byly stanoveny i do roku 2013 postupně se navyšující přímé platby pro nové členské státy) a volá po zrušení britského rabatu, který je dle nové ministryně Colonnové „výrazem nesolidarity“ z britské strany.

Jde tedy o tradiční střet dvou typů argumentace: poukaz na neefektivitu stávajícího systému a proti němu argumentace „neúčtou“ k evropským hodnotám. Francii v jejím stanovisku částečně podporuje např. Španělsko. Německo je ochotno ke kompromisu ve snaze ukázat, že referenda o evropské ústavě nerozdělila a neinhibovala EU zcela, a to i v otázce britského rabatu. Německo tedy může hrát v zájmu pokračování procesu ratifikace euroústavy kartou ústupků Velké Británii ve věci rabatu a budoucnosti finanční perspektivy. V tom případě by byla hlubší reforma evropského rozpočtu, jak ji požaduje Británie, de facto obětována ve prospěch přežití evropské ústavy.

Pro ČR, jejíž vláda hájí pozici blízkou spíše stropu stanovenému v Bögeho zprávě, ráda by však zachovala prostředky vyčleněné pro oblast kohezní politiky, je zajímavá pozice Nizozemí.

Bývalá předsednická země totiž hájí v jednáních o finanční perspektivě vedle snížení celkového objemu rozpočtu na 1 % GNI EU soustředění hlavního podílu rozpočtových výdajů do nových členských států. Navrhuje také kontroverzní projekt jakéhosi plošného „odškodňování“ čistých rozpočtových plátců pomocí všeobecného korekčního mechanismu (tento návrh podporuje i Německo). Tento systém je v praxi poměrně obtížně představitelný, spočíval by totiž v tom, že čistí plátcí by přispívali do rozpočtu, určitá část jejich příspěvku by jim však byla vracena podobně jako v případě britského rabatu. Nový návrh Lucemburska k finanční perspektivě však každopádně považuje Nizozemí za zklamání.

2.2 REGIONÁLNÍ POLITIKA

20. a 21. května se v Lucemburku uskutečnil neformální mítink ministrů jednotlivých členských států EU věnovaný problematice nových programů regionálního rozvoje financovaných prostřednictvím strukturálních fondů pro období 2007–2013.

Komise prostřednictvím komisařky pro regionální politiku Hübnerové prezentuje rámcové směry pro tyto programy, členské státy však trvají na tom (a Komise se s nimi v tomto názoru ztotožňuje), aby byl členským státům poskytnut větší manévrovací prostor pokud jde o určování, do kterých prioritních oblastí prostředky na regionální rozvoj směřovat.

Obsah schůzky Rady ministrů

Schůzka konstatovala, že potřeby jednotlivých států-příjemců strukturálních prostředků jsou velmi různorodé (od budování infrastruktury po modernizaci školství), bylo by proto velmi kontraproduktivní, kdyby k rozhodování o alokaci prostředků mělo docházet primárně na nadnárodní úrovni pomocí velmi striktně stanovených směrů. Členské státy proto vyslaly směrem ke Komisi velmi jasný signál v podobě ochoty ke schválení navržených rámcových směrů, trvají však na tom, aby o rozvojových prioritách jednotlivých regionů mohly do značné míry rozhodovat samy.

Legislativní pozadí

Komise hodlá představit tyto rámcové směry na konci června, kdy by měly být schváleny na již oficiálním zasedání Rady ministrů. Velmi zajímavý je přitom nutný rozhodovací mechanismus.

Alokace prostředků ze strukturálních fondů podléhá jednomyslnému rozhodování v Radě, na rámcových směrech regionálního rozvoje se tedy musí jednomyslně shodnout všechny členské státy. Dle platného primárního práva je možné mechanismus hlasování změnit z jednomyslnosti na QMV na základě jednomyslného rozhodnutí Evropské rady (to zachovává i Ústava), prozatím se však Rada na takové změně hlasovacích pravidel neshodla, v oblasti alokace financí ze strukturálních fondů proto platí nutnost jednomyslného rozhodnutí.

Sporné body

Hlubší diskuse o regionální politice pro následující finanční období odkryla rozpory jednotlivých členských států nesoucí se v duchu tradičních neshod (zejména v tom smyslu, že některé státy prosazují širší záběr programů v sociální dimenzi – nejen omezení na zvýšení konkurenceschop-

nosti a vytváření nových pracovních míst, prosazují tedy širší prostor pro intervenci ze strukturálních fondů, což je diskutabilní).

Svůj pohled prezentoval na schůzce i komisař Špidla, který v duchu svých legislativních programů na poli sociální politiky, zaměřených v poslední době především na problematiku nepříznivého demografického vývoje a stárnutí evropské populace, zdůrazňoval potřebu investic do lidských zdrojů v duchu Lisabonské strategie a do „zlepšování administrativních kapacit“. Že je osud této strategie čím dál spornější poté, co řada zpráv včetně známého Kokova reportu konstatovala její absolutní nefunkčnost, poté, co byla zamítnuta její revize a racionalizace a poté, co navrhované rozpočtové škrtky směřují do jejího „ohniska“ (Nápis 1a růst a konkurenceschopnost), to zřejmě nijak nepřekáží v pokračujícím se odvolávání na potřebu naplnovat její cíle.

Se Špidlovým pohledem nesouhlasí někteří zástupci členských zemí, kteří se neztotožňují právě s přílišným soustředěním programů regionálního rozvoje na lisabonské cíle.

Nutno ovšem zdůraznit, že tyto země prosazují větší finanční prostor pro boj s chudobou a sociálním vyloučením než soustředění programů např. na zvyšování zaměstnanosti (v takovém postoji se s nimi ztotožňují i některé lobbyistické a nevládní organizace působící na evropské úrovni, např. Evropská síť proti chudobě, European Anti Poverty Network, EAPN).

Delegace některých členských států správně upozorňovaly i na jedno z největších negativ projektů vycházejících ze strukturálních fondů, které by pro zajištění alespoň určité efektivity těchto programů bylo třeba odstranit, a tím je přebyrokratizovanost celého systému podávání projektů a vyplňování formulářů, které svazují možnost využívání těchto finančních prostředků mnoha pravidly a stavějí mu do cesty překážky.

To vše jen potvrzuje zmíněnou skutečnost, že v zájmu efektivity a skutečného naplnění potřeb jednotlivých regionů je nutno, aby Komise určovala podmínky alokace těchto finančních prostředků pokud možno co nejvolněji a ponechala majoritně rozhodování na členských státech podle skutečných potřeb daných regionů.

2.3 ZEMĚDĚLSTVÍ

7. června se uskutečnilo zasedání Rady ministrů zemědělství, klíčovým tématem byla poměrně logicky otázka financování tohoto vysoce citlivého sektoru.

Je přitom třeba připomenout, že toto zasedání se uskutečnilo ještě dříve, než Velká Británie před

červnovým zasedáním Evropské rady vyhranila ostře svůj postoj k otázce evropského rozpočtu s poukazem, že by ráda dosáhla skutečně vážné diskuse o hluboké reformě financování EU, včetně CAP.

Obsah jednání Rady

Ministři se na jednání shodli na tom, že především nesmí v nadcházejícím rozpočtovém období dojít ke snížení výdajů určených na rozvoj venkova, tedy de facto pro nezemědělské využívání půdy. Základem projednávání této otázky v Radě byla zpráva Zemědělského výboru EP, k jejímž jednotlivým bodům týkajícím se reforem financování CAP, se Rada měla vyjádřit.

Zpráva zároveň konstatovala, že nový fond rozvoje venkova EAFRD nemá v budoucnu nahradit již existující strukturální fondy ani fond kohezní. Jinými slovy: existence fondu či navyšování jeho kapacity se nemají nijak dotknout financování stávajících politik. To je vzhledem k existujícím problémům omezených rozpočtových prostředků, kdy na jedné straně existuje tendence Komise stále navyšovat počet nových fondů a agentur vyžadujících rozpočtové prostředky a na druhé straně neochota čistých rozpočtových plátců evropský „kolos“ financovat, diskutabilní.

Praktické pozadí problému

Snaha udržet plánovanou výši prostředků pro rozvoj venkova vyplývá z problémů, v nichž se evropská společná zemědělská politika v současnosti nachází s ohledem na globální konkurenci v tomto citlivém odvětví.

Státy třetího světa, pro něž je zemědělství vzhledem ke struktuře hospodářství nejvýznamnější cestou, jak se prosadit v globální konkurenci, požadují v rámci jednání WTO stále tvrději, aby EU podrobila své zemědělství maximální liberalizaci a skoncovala s nekalými praktikami, které spočívají zejména v tzv. komunitární preferenci uplatňované uvnitř evropského trhu (produkty ze třetích zemí jsou dováženy s vysokými přírážkami, což snižuje jejich konkurenceschopnost uvnitř EU) i na světových trzích (evropské zemědělské produkty jsou exportovány za cenu hluboko pod výrobními náklady, tedy fakticky za dumpingové ceny, což je nekalé zvýhodňuje ve světové konkurenci). To vše je financováno prostřednictvím prostředků ze zemědělského fondu EAGGF, určených na tzv. tržní operace. EU si uvědomuje nutnost reformy CAP i s ohledem na výši zemědělského rozpočtu (více než 40% rozpočtu evropského), což udržuje zemědělský sektor v některých zemích zbytečně velkým. Hodlá proto v rámci zemědělské reformy, s níž počítá i nadcházející finanční perspektiva, pomocí fondu rozvoje venko-

va (EAFRD) financovat projekty nezemědělského využívání půdy a motivovat tak zemědělce de facto k opuštění zemědělské výroby. Problém je „pouze“ z hlediska nových členských zemí, parametry zemědělského rozpočtu pro roky 2007–2013 jsou totiž nastaveny tak, že k podstatným přesunům financí ze sektoru tržních operací směrem k podpoře rozvoje venkova má dojít především v těchto nových členských státech.

Je tedy logické, že Rada podpořila zachování financí pro rozvoj venkova, je to totiž do určité míry nezbytné (alespoň dle představ Komise) pro redukci zemědělské výroby v rámci EU, redukci, která bude opět vyžadovat značné množství finančních prostředků (do konce roku 2013 se počítá s poklesem zemědělského rozpočtu asi na 36 % celkového rozpočtu EU, de facto však dojde především k „přelití“ financí do oblasti rozvoje venkova) a navíc nebude zcela symetrické v poměru EU-15 ku EU-10.

EU tedy dle rozhodnutí Rady (které nebylo jednomyslné, to však rozhodovací pravidla v této dílčí oblasti nevyžadují), která se v něm ztotožnila s předcházejícím stanoviskem zemědělského výboru (tzv. Schierhuberova zpráva), nehodlá přistoupit na další úspory v rámci tří tzv. orientačních os programu rozvoje venkova (osa 1 – konkurenceschopnost – EP navrhuje povinné stanovení použití min. 10 % rozpočtu pro rozvoj venkova, Komise 15 %; osa 2 – životní prostředí a kultivace krajiny – povinně vyčleněno min. 20 % rozpočtu EAFRD dle EP, 25 % dle Komise; osa 3 – diverzifikace hospodářství venkova – povinně vyčleněno 8 % rozpočtu dle EP, 15 % dle Komise). Členské státy přitom oproti těmto stropům, jež vzešly z návrhu Komise i Zemědělského výboru EP požadují větší flexibilitu pro přesouvání prostředků mezi osami.

Hodnocení finančních parametrů návrhu

Zmíněné rozdělení lze kritizovat, lze jej hodnotit jako vítězství ekologické lobby (vysoký strop pro osu 2), zarážející je naopak nízké nastavení stropu pro osu 3, která může být z hlediska dlouhodobého řešení nejen zemědělských problémů venkova nejdůležitější.

Větší flexibilita členských států v nakládání s finančními prostředky by tedy opět byla na místě. EP je v otázce flexibility členských států více benevolentní než Komise. Do problému vstupují ještě možnosti tzv. programu Leader, který se může pohybovat ve všech třech osách, a znamená pro členské státy de facto možnost čerpat dodatečné prostředky k již existujícím úspěšným projektům z rezervy. Nové členské státy se ohrazovaly proti možnosti prodloužit stanovené čerpání v těchto programech až do roku 2012, vzhledem k tomu, že jejich projekty jsou teprve podávány, a neměly by tak možnost z této rezervy, která je fakticky poskytována „za zásluhy“ čerpat vůbec. Zemědělský výbor EP se s nimi v této otázce ztotožnil.

Dalším bodem zprávy EP, který Rada projednávala, byl návrh na vyčlenění specifické částky ve výši 55 tis. euro pro pomoc mladým farmářům, měla by být poskytována v podobě jednorázové prémie, případně půjčky.

Všechny tyto návrhy se ovšem dostávají do nového světla v kontextu patové situace, do níž se projednávání otázek nové finanční perspektivy dostalo před summitem Evropské rady. Velká Británie do jednání s dalšími klíčovými představiteli evropských zemí i institucí vstupovala se stanoviskem, že je nutno dosáhnout hlubších úspor v zemědělském rozpočtu, což by se nepochybně dotklo všech výše zmíněných dílčích kapitol. Situace byla proto před 16. květnem i v tomto bodě otevřená.

III. ČÁST

PŘEHLED VÝSLEDKŮ KLÍČOVÝCH HLASOVÁNÍ EP
A HLASOVÁNÍ SKUPINY ODS V EP

Plenární zasedání ve dnech 25. – 26. května

PROJEDNÁVANÝ NÁVRH	Datum hlasování pléna	Výsledek hlasování						Poznámky
		Pro		Proti		Zdrželi se hlasování		
		Celkem	ODS v EP	Celkem	ODS v EP	Celkem	ODS v EP	
Zpráva o ochraně základních práv a roli evropských institucí včetně Agentury základních práv (A6-0144/2005) – závěrečná rezoluce	26. května 2005	447	0	57	7	37	0	2 posl. ODS nepřítomni
Nariadení o nutričních nárocích na potraviny (A6-0128/2005) – závěrečná rezoluce	26. května 2005	458	7	116	0	15	0	2 posl. ODS nepřítomni
Doporučení Komise ohledně řídicích principů pro hospodářské politiky členských států v souvislosti s integrovanými řídicími principy pro růst a zaměstnanost (A6-0150/2005) – závěrečná rezoluce	26. května 2005	268	0	241	7	21	0	2 posl. ODS nepřítomni

Plenární zasedání ve dnech 6. června – 9. června 2005

PROJEDNÁVANÝ NÁVRH	Datum hlasování pléna	Výsledek hlasování					
		Pro		Proti		Zdrželi se hlasování	
		Celkem	ODS v EP	Celkem	ODS v EP	Celkem	ODS v EP
Schierhuberova zpráva týkající se fondu pro rozvoj venkova EAFRD (A6-0145/2005) – hlasování o návrhu Komise	7. června 2005	570	0	23	0	57	9
Schierhuberova zpráva týkající se fondu pro rozvoj venkova EAFRD (A6-0145/2005) – závěrečná rezoluce ke zprávě	7. června 2005	559	0	26	0	61	9
Hlasování o vyslovení nedůvěry a odvolání Komise José Barrosa (B6-0318/2005)	8. června 2005	35	0	589	9	35	0
Bögeho zpráva (A6-0153/2005) – závěrečná rezoluce	8. června 2005	426	0	140	9	122	0
Program pro prostor svobody, bezpečnosti a spravedlnosti (B6-0327/2005) – závěrečná rezoluce	8. června 2005	528	0	116	9	24	0