



PŘÍPRAVA PRIORIT FRANCOUZSKÉHO PŘEDSEDNICTVÍ

Duben 2008



Mgr. Daniela Dupláková

Parlament České republiky
Kancelář Poslanecké sněmovny
Parlamentní institut

Úvod

Francouzská republika bude zajišťovat předsednictví Evropské unie v průběhu druhého pololetí roku 2008, kdy převezme štafetu od Slovinska. Přípravy byly započaty poměrně pozdě, a to až po prezidentských volbách, které proběhly v květnu roku 2007 a ve kterých byl prezidentem zvolen Nicolas Sarkozy. Ten již 18. května 2007 jmenoval za státního tajemníka pro evropské záležitosti při ministerstvu zahraničních věcí Jean-Pierra Jouyeta, čímž zdůraznil nový, otevřený postoj Francie k Evropské unii. Později byl také ustanoven generální tajemník pro předsednictví, který je odpovědný předsedovi vlády (*premier ministre*). Stal se ním Claude Blanchemaison a jeho úkolem je zajišťovat administrativní spolupráci dotčených ministerstev. Právě „návrat“ Francie do Evropy chtěl manifestovat prezident Sarkozy při příležitosti své návštěvy Evropského parlamentu dne 13. listopadu 2007, kde také přednesl projev, ve kterém obecně načrtnul cíle francouzského předsednictví. Prezident Sarkozy deklaroval, že Francie má v průběhu svého předsednictví vůli diskutovat o všech politikách a problémech, které trápí Unii, a že má zájem řešit zejména čtyři významné problematické oblasti, a to energetiku, imigraci, evropskou obranu a životní prostředí. Dále také prohlásil, že její předsednictví bude předsednictvím občanským a evropským, které bude mít za cíl otevřít Evropskou unii občanům. Základní motto předsednictví je „ochranářská Evropa“ („*l'Europe protection*“).

1. Energetická politika

Evropská energetická politika je úzce vázána na boj proti klimatickým změnám a na udržitelnost životního prostředí. Francie se chce v průběhu svého předsednictví věnovat zejména podpoře využití jaderné energie, zvýšení bezpečnosti dodávek energií, zajištění konkurenceschopnosti evropských ekonomik, energetické účinnosti, dostupnosti cenově přijatelné energie, zrychlení ustanovení evropského energetického trhu a energetické bezpečnosti. Za hlavní cíl je však považováno především **zajištění energetické nezávislosti**. V průběhu francouzského předsednictví by také mělo dojít k doprojednání legislativního balíčku týkajícího se vnitřního trhu s elektřinou a zemním plynem. Na těchto prioritách se Francie shodla

také s Českou republikou a Švédskem v rámci příprav osmnáctiměsíčního programu společného předsednictví.

2. Imigrace

Co se týče evropské imigrační politiky, prezident Sarkozy deklaroval potřebu jednotné politiky v souvislosti s volným pohybem osob mezi členskými státy. Francie má v plánu připravit „**Evropský pakt o imigraci a azylu**“ (dále jen „Pakt“), který byl české straně představen dne 4. února 2008 při příležitosti setkání ministra vnitra ČR s francouzským ministrem pro imigraci p. Hortefeux. Pakt bude oficiálně představen na jednání neformální Rady pro spravedlnost a vnitřní věci v průběhu měsíce července 2008. Cílem Francie je, aby v průběhu slovinského a jejího předsednictví byla konkretizována závěrečná podoba Paktu, která bude přijata během českého předsednictví.

Pakt má položit základy společné imigrační politiky a zřetelně stanovit úkoly pro komunitární a národní úroveň, jakož i pro země původu. Francouzsky návrh určuje pět základních závazků:

1, Lepší ochrana Evropy prostřednictvím **posílení kontrol na vnějších hranicích v duchu solidarity**. K dosažení tohoto cíle má dojít zavedením povinnosti vydávání pouze biometrických víz (od roku 2011), poskytnutím prostředků agentuře Frontex na efektivní plnění její úlohy při ochraně vnější hranice, využíváním nejmodernějších technologických zařízení na vnějších hranicích, posílením spolupráce se sousedními zeměmi EU a uvolněním prostředků každého členského státu na zajištění jeho části vnější hranice, přičemž EU poskytne pomoc nejexponovanějším státům.

2, **Organizovat legální imigraci** podle přijímacích kapacit každého členského státu v duchu odpovědnosti. Cílem je, aby se členské státy v Paktu zavázali, že upřednostní zvolenou a dohodnutou imigraci osob z dohodnutých profesí při respektování národních specifik. Také je potřebné sladovat pravidla jednotlivých členských států pro přijímání pracovníků dle kategorií, zlepšit úpravu imigrace rodinných příslušníků a podporovat přijímání studentů, kterým bude ulehčen pohyb po Evropě. Má být také uznána důležitost integrační smlouvy, která se stane povinnou a bude obsahovat podmínku ovládnání národního jazyka, přijetí národní identity

a evropských hodnot (např. rovnost mezi muži a ženami, povinná školní docházka, tolerance atd.).

3, **Efektivně organizovat vyhošťování cizinců nelegálně pobývajících na území členských států EU.** Pro naplnění tohoto cíle Francie chce, aby členské státy posílily spolupráci se sousedními zeměmi, používaly v maximální možné míře společné návratové lety a uzavíraly readmisní dohody. V Paktu má Evropská rada vyzvat členské státy k co nejdůslednějšímu boji se zaměstnavateli a ubytovateli nelegálních přistěhovalců a také k boji proti kriminální činnosti převaděčů a proti obchodu s lidmi prostřednictvím přísných trestních sankcí.

4, **Budovat Evropu „azylu“.** Podle návrhu Paktu má v roce 2009 vzniknout Evropský podpůrný úřad a o rok později mají být stanoveny společné záruky ve věci azylu a jednotného statusu uprchlíka. Mají být také zřízeny společné vyšetřovací týmy pro posuzování žádostí o azyl. Součástí Paktu je i návrh na vytvoření společné instituce, společného postupu a kritérií pro posuzování žádostí o azyl a pro uznávání statusu uprchlíka (v lhůtě do pěti let).

5, Podporovat **společný rozvoj (tzv. „co-development“)** a poskytnout pomoc při rozvoji. Členské státy se v rámci Paktu zaváží, že se budou vyhýbat podpoře trvalé imigrace kvalifikovaných osob a že umožní odborníkům a studentům přicházet do Evropy za vzděláním a zkušenostmi.

V této oblasti chce Francie urychlit diskusi o dvou směrniciích navržených Radou, a to o směrnici o jednotné proceduře při podávání žádosti o jednotné povolení k pobytu a pracovní povolení na území členského státu příslušníky třetích států a základních právech migrujících pracovníků¹ a o směrnici o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem vykonávání vysoce kvalifikované práce².

V průběhu francouzského předsednictví by měla být projednána i tzv. *procedurální směrnice*, jejíž revidovaný návrh má předložit Evropská komise v průběhu roku 2008. Bude vedena diskuse o zadržování žadatelů o azyl za účelem specifikace důvodů k zadržení, stejně jako délky a podmínek pro zadržení.

¹ Návrh směrnice Rady COM (2007) 638, o jednotné proceduře při podávání žádosti o jednotné povolení k pobytu a pracovní povolení na území členského státu příslušníky třetích států a o společném souboru práv pro pracovníky ze třetích zemí legálně pobývajících v členském státě.

² Návrh směrnice Rady COM(2007) 637, o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci.

Další prioritou francouzského předsednictví je zavedení vízového informačního systému (VIS)³ na vnějších hranicích EU.

3. Evropská obrana

Francie se zasazuje o zcela nový přístup k Evropské bezpečnostní a obranné politice (dále jen EBOP), jejíž pozice by měla být v rámci Evropské unie posílena. Konkrétní rozpracování francouzské bezpečnostní politiky by měla obsahovat „Bílá kniha o obraně a národní bezpečnosti“⁴, jejímž sepsáním byla pověřena komise v čele s Jean-Claudem Mallem a která měla být dokončena v březnu 2008, ale ještě stále nebyla zveřejněna. Má určit směřování bezpečnostní politiky na následujících 15 let a spočívat na pěti tezích: odstrašení, ochrana, prevence, intervence a znalost a anticipace včetně zpravodajství.

Obecně by podle Francie mělo dojít k posílení a osamostatnění EBOP především z finančního pohledu. Francie však zdůrazňuje, že nejde o vytvoření EU jako vojenské mocnosti, nýbrž o schopnost samostatně reagovat na vzniklé krize. Jejím cílem není vytvořit konkurenci NATO, nýbrž EBOP, která by k němu byla v komplementárním vztahu. V rámci této politiky se chce Francie také zaměřit na posílení dialogu s rozvíjejícími se zeměmi a založení Unie pro Středomoří. V oblasti evropské obrany spoléhá Francie především na podporu ze strany Velké Británie. V této oblasti Francie považuje Lisabonskou smlouvu za „historický krok v před“.

4. Životní prostředí

Poslední z priorit francouzského předsednictví je oblast životního prostředí, v rámci které chce vybudovat **Evropu udržitelného rozvoje a inovace**. Důraz má být kladen na omezení emisí CO₂ a ostatních plynů způsobujících skleníkový efekt, vytvoření ekologické daňové soustavy, ochranu biodiverzity, rozvoj „čistých výrobků“ („*produits propres*“) a vytváření evropského výzkumného prostoru.

³ Système d'information sur les visas de court séjour.

⁴ Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale.

V této oblasti Francie vyjádřila spokojenost s návrhem Evropské komise⁵, ale přeje si ještě vylepšit dvě oblasti. První se dotýká nastavení pohraničního mechanismu tak, aby evropský průmysl nebyl potrestán za svou námahu při snižování emisí CO₂, a druhá hovoří o energetické nezávislosti a zabezpečení zásobování Evropy. V této oblasti bude Francie také prosazovat přijetí v současné době diskutovaného nařízení ke snížení emisí CO₂ u osobních vozů na 120/130 g CO₂ / km⁶ a energeticko-klimatického legislativního balíčku, který upravuje geologické skladování oxidu uhličitého, podporuje užívání energie z obnovitelných zdrojů a zlepšuje systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů.

V roce 2008 se navíc očekává, že Evropská komise předloží *Bílou knihu o adaptacích na dopady klimatických změn*⁷, která bude předmětem projednávání v Radě a Evropském parlamentu během francouzského a českého předsednictví. Bílá kniha bude pokrývat opatření k zajištění adaptace na klimatické změny v široké oblasti aktivit zásadních pro „evropský způsob života“ („EU way of life“), k nimž patří například průmysl, zemědělství, energetika, rybářství, lesnictví, turistika atd.

Pro oblast životního prostředí se Francie spolu se Švédskem a Českou republikou zavázala vypracovat akční plán, který má pokrýt oblast boje proti klimatickým změnám a vytvořit „post-Kjótský“ režim. Akční plán by měl také obsahovat úpravu kvality ovzduší, ochranu biodiverzity, nakládání s odpady a podporu udržitelného rozvoje.

Ochrana klimatu je jednoznačnou prioritou předsednictví Francie, České republiky a Švédska. Mezi těmito státy byla uzavřena dohoda o přípravě tzv. cestovní mapy pro oblast změn klimatu na období všech tří předsednictví s cílem úspěšně dokončit projednávání jednotlivých témat na úrovni EU i na mezinárodní úrovni do konce roku 2009.

5. Unie pro Středomoří

Dalším cílem prezidenta Sarkozyho je vytvoření Unie pro Středomoří, která bude základem pro posílení spolupráce zainteresovaných států. Francie již pro tento projekt získala podporu Španělska a Itálie. Začátkem března 2008 se Francie dohodla na podpoře tohoto projektu

⁵ Energeticko-klimatický legislativní balíček, zveřejněn Evropskou komisí dne 23. ledna 2008.

⁶ Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady COM/2007/856, kterým se stanoví výkonnostní emisní normy pro nové osobní automobily v rámci integrovaného přístupu Společenství ke snižování emisí CO₂ z lehkých užitkových vozidel.

i s Německem. Unie pro Středomoří má existovat v rámci Barcelonského procesu⁸, resp. ho má posunout na vyšší úroveň, kterou představuje právě Unie, přičemž žádná z členským zemí EU z ní nebude vyloučena. Dalším krokem k ustanovení Unie má být setkání představitelů států Středomoří a EU, které se bude konat 13. a 14. července 2008 v Paříži.

Zveřejněný předběžný dokument obsahuje několik prioritních oblastí, na které je podle Francie potřebné se soustředit hned od počátku. Pro jejich realizaci Francie navrhuje vytvoření tzv. lehkých struktur, jako jsou agentury, centra nebo kanceláře. Jedná se o oblasti a instituce jako:

1. Středomořská agentura pro udržitelný rozvoj
2. Středomořská kancelář pro energetiku
3. Středomořská agentura pro dopravu
4. Středomořská agentura pro univerzitní spolupráci
5. Středomořské výzkumné centrum
6. Středomořská kancelář pro kulturu
7. Středomořská kancelář pro zemědělství
8. Středomořské centrum pro spolupráci v oblasti zdravotnictví
9. Rozvojová agentura pro malé a střední podniky
10. Fond pro infrastrukturu Středomoří
11. Vytvoření nástrojů pro nové formy financování
12. Středomořské centrum pro spolupráci v oblasti profesního vzdělávání
13. Středomořské centrum pro hospodářskou spolupráci
14. Spolupráce v oblasti justice
15. Středomořské centrum civilní ochrany

⁷ White Paper on the Adaptation to the impact of Climate Change.

⁸ Partnerství 27 členských zemí Evropské unie a 10 zemí Středomoří (Alžírsko, Egypt, Izrael, Jordánsko, Libanon, Maroko, Palestinská samospráva, Sýrie, Tunisko, Turecko).

Podle francouzského návrhu by jednotlivé projekty měly být financovány z různých zdrojů, jak veřejných, tak soukromých. Jednou z navržených variant je i financování prostřednictvím evropského nástroje sousedství a partnerství.

6. Zemědělská politika

Mezi další priority francouzského předsednictví patří **přezkum evropských politik** a jejich financování. Změny lze očekávat zejména v oblasti společné zemědělské politiky (dále jen SZP). Prezident Sarkozy upřesnil, že Francie navrhne během svého předsednictví nové cíle, které mají přimět Evropu podniknout zásadní kroky k razantnější reformě zemědělského sektoru. Reforma má být zaměřena na výdaje EU na SZP, u nichž je podle Francie nevyhnutelná racionalizace. Dalšími prioritami v zemědělské politice je potravinová bezpečnost, potravinová vyváženost v celosvětovém měřítku, boj proti klimatickým změnám a s ním související zlepšení životního prostředí a vyváženost mezi jednotlivými zemědělskými zónami. Podle prezidenta Sarkozyho by zemědělství mělo být založené na produkci, přičemž růst cen zemědělských komodit otevírá zemědělcům nové perspektivy. Podle Francie by se od roku 2009 měla SZP EU zaměřit na stabilizaci trhů a zavedení nástrojů na zvládnání klimatických výkyvů a sanitárních krizí, harmonizaci sanitárních a environmentálních právních norem s cílem poskytnout kvalitní a bezpečné výrobky evropským konzumentům a vytvoření jednotného konkurenčního prostředí pro zemědělské producenty ze všech členských států.

Další prioritou Francie v této oblasti je **definování SZP po roce 2013**, přičemž její cíle mají být určeny nezávisle na diskusi o rozpočtu EU, resp. rozpočet má být ustanoven na základě dohodnutých cílů. V diskusi o nové SZP bude Francie prosazovat zejména čtyři obecné cíle:

- 1, potravinová bezpečnost – uplatňování stejných norem při sledování výrobků od producentů k spotřebiteli (i pro třetí země),
- 2, celosvětová potravinová vyváženost – potřeba reagovat na zvýšení celosvětové poptávky,
- 3, boj proti klimatickým změnám a zlepšení životního prostředí,
- 4, vyváženost mezi jednotlivými zemědělskými oblastmi – zlepšení řízení zemědělských trhů, přenesení větší odpovědnosti na zemědělce (například zavedením možnosti pojištění

úrody), preference evropského zemědělství, zavedení nástrojů, které by umožnily udržení zemědělské produkce v méně příznivých zónách (například v horských oblastech).

U **biopaliv** chce Francie prosazovat ochranné tarify pro producenty z členských států EU i v případech, kdy nebude zaručena jejich dlouhodobá výnosnost. Součástí reformy v této oblasti je i poskytnutí garance průmyslovým subjektům z důvodu výhledu do budoucnosti. Francie upřednostňuje biopaliva druhé generace, která zaručují vyšší výnosnost.

7. Ostatní priority

Dalším cílem Francie je vytvoření **evropské civilní ochrany**, která bude mít složky s vlastními prostředky (letouny na hašení lesních požárů a vodní pumpy) ve všech státech EU, které budou nasazeny podle potřeby v jednotlivých členských státech.

Francie chce také posílit stabilitu a transparentnost peněžních trhů, zejména zvýšením vzájemné koordinace národních regulátorů, hodnocením rizika bankovní likvidity a ověřováním věrohodnosti finančních institucí.

Pro **oblast dopravy** má Francie čtyři základní priority, a to bezpečnost (cestní a námořní: balíček ERIKA III), otevření evropského trhu, zavedení používání nových technologií a snížení vlivu dopravy na životní prostředí a udržitelný rozvoj. Francie bude také iniciovat revizi směrnice o výběru poplatků⁹.

V oblasti občanského a rodinného práva chce Francie podpořit návrh Komise o přeshraničním nástupnictví a přeshraničním poručnictví. V oblasti obchodního práva se Francie zasazuje o vznik tzv. evropské soukromé společnosti¹⁰, iniciativy určené malým a středním podnikům. Ve věcech trestních bude Francie klást důraz na posílení Evropské justiční sítě ve věcech trestních, jakož i na přijetí nástroje umožňujícího výměnu informací o dopravních přestupcích.

⁹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 1999/62/ES ze dne 17. června 1999 o výběru poplatků za užívání určitých pozemních komunikací těžkými nákladními vozidly.

¹⁰ Evropská soukromá společnost by měla být novou právní formou, společností s ručením omezeným a s právní subjektivitou, která by vycházela z evropského práva a bylo by možné ji založit a provozovat podle stejných pravidel v kterémkoli členském státě EU.

V právní oblasti chce Francie také pokračovat v práci na „*E-justice*“¹¹, zvýšit justiční ochranu prostřednictvím posílení pravomocí Evropského soudního dvoru a přiblížit systém vzdělávání v právní oblasti.

Dále prezident Sarkozy zmínil potřebu vytvoření prostředků na boj proti nekalé soutěži a dumpingu, zajištění potravinářské nezávislosti a přednosti evropských výrobků před těmi ze třetích zemí. V průběhu francouzského předsednictví má dojít k dokončení diskuse v Radě EU o legislativní úpravě veřejných zakázek v oblasti obrany.

V mezinárodním měřítku se chce Francie orientovat na sousední země EU, neboť u nich očekává diskusi o evropské integraci. Prioritně má Francie zájem o Ukrajinu, a to zejména z ekonomického (posílení investic zj. do energetiky) a strategického důvodu (soused EU a také Ruské federace). Francouzské priority vůči střední Asii se soustředí především na bezpečnost regionu a boj proti pašování drog.

Závěr

V průběhu francouzského předsednictví bude v členských státech EU nadále probíhat ratifikace Lisabonské smlouvy. Ve Francii již byla tato smlouva ratifikována dne 7. února 2008. Na úspěšnosti a rychlosti její ratifikace závisí další institucionální fungování EU, které bude mít vliv i na cíle Francie v této oblasti. Smlouva zavádí několik institucionálních změn, které budou mít nesporně dopad na výkon francouzského předsednictví. Mezi hlavní změny patří ustanovení předsedy Evropské rady, předsedy Evropské komise a Vysokého představitele EU pro zahraniční záležitosti a bezpečnostní politiku, přičemž Francie bude mít bezpochyby zájem na projednávání personálního obsazení těchto funkcí v průběhu svého předsednictví.

Francouzské priority jsou také úzce navázány na společný osmnáctiměsíční program Rady EU, který Francie formuluje spolu s Českou republikou a Švédskem. Práce na něm započaly již v listopadu 2007, přičemž k jeho podepsání by mělo dojít dne 27. května 2008 v Praze za účasti vrcholných představitelů všech tří států.

Priority Francie byly zveřejněny jen v hrubém nástinu. Podrobný harmonogram a program francouzského předsednictví bude zveřejněn až těsně před jeho začátkem.

¹¹ E-justice se má týkat široké škály stávajících i předpokládaných nástrojů Společenství, jako například výpisů z rejstříku trestů a elektronického platebního příkazu EU, Legislativní a pracovní program Komise na rok 2008, str. 29.

