

## III

(Přípravné akty)

## EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

568. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ EVROPSKÉHO HOSPODÁŘSKÉHO A SOCIÁLNÍHO VÝBORU –  
INTERACTIO, 23. 3. 2022–24. 3. 2022**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému  
parlamentu a Radě Zpráva o strategickém výhledu z roku 2021 – Schopnost a svoboda EU jednat**

[COM(2021) 750 final]

(2022/C 290/06)

Zpravodajka: **Sandra PARTHIE**

Žádost o vypracování stanoviska	Komise, 1. 3. 2022
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato v sekci	4. 3. 2022
Přijato na plenárním zasedání	23. 3. 2022
Plenární zasedání č.	568
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	199/3/0

**1. Preambule**

1.1. Zpráva a stanovisko Evropské komise byly vypracovány před ruskou agresí, válkou na Ukrajině a následnou humanitární krizí, a proto ve stanovisku nejsou zohledněny související dopady. EHSV zdůrazňuje, že tyto tragické události mají samozřejmě závažné důsledky pro náš způsob života, a proto naléhavě žádá, aby se Společné výzkumné středisko a Evropská komise v rámci probíhající prognostické činnosti a přípravy nadcházející zprávy o strategickém výhledu zaměřily na geopolitické důsledky těchto strategických změn mnohem intenzivněji, než měly původně v plánu. To by se mělo týkat mimo jiné cen energií, vyšších výdajů na bezpečnost a obranu, nových migračních toků a nejistoty v souvislosti s dodávkami, a to v Evropě i mimo ni.

**2. Závěry a doporučení**

2.1. EHSV i nadále velmi vítá začlenění prognostické metodiky do procesu tvorby politik EU. Vzhledem k tomu, že příprava strategického výhledu je participativní proces, ESHV nicméně předpokládá, že se díky tomu budou rozvíjet synergie a zlepší se strukturální zapojení všech orgánů a institucí EU, včetně EHSV. V této souvislosti EHSV vyzdvihuje Evropský systém pro strategickou a politickou analýzu (ESPAS) jako dobrý příklad interinstitucionální spolupráce EU.

2.2. EHSV má za to, že uvedené **čtyři hlavní globální trendy** jsou z hlediska zásadní otázky schopnosti a svobody EU jednat relevantní. Jde o hlavní obecné megatrendy naší doby, které budou mít i nadále zásadní význam pro formování evropské politiky. Jejich prezentace je však stále velmi obecné povahy, dotýká se různých aspektů, ale chybí hlubší analýza jednotlivých dílčích témat. EHSV vyjadřuje politování konkrétně nad tím, že nebyl dostatečně zohledněn sociální rozměr ani nebyly zahrnuty otázky týkající se mládeže a mezigenerační spravedlnosti, a to navzdory tomu, že byly rozpracovány v příslušné zprávě Společného výzkumného střediska (JRC) *Shaping & securing the EU's open strategic autonomy by 2040 and beyond* (Utváření a zajištění otevřené strategické autonomie EU do roku 2040 a dále) <sup>(1)</sup>.

2.3. EHSV souhlasí s tím, že téma zvolené pro zprávu o strategickém výhledu za rok 2021 je velmi významné z politického hlediska a má potenciál pro vytvoření vhodných rámcových podmínek pro dobře řízenou vzájemnou závislost a otevřenou strategickou autonomii opírající se o společné hodnoty, soudržnost, silnou mnohostrannou správu a spolupráci založenou na pravidlech. Naléhavě však vyzýváme k tomu, aby byly při stanovování budoucích témat řádně využívány metody prognostického procesu. Vývoj je třeba posuzovat v průběhu času – to znamená, že současné investice do výzkumu a vývoje nebo počty patentů je nutné porovnávat nejen s investicemi Číny nebo USA, ale také s ohledem na předchozí čísla, aby bylo možné získat jasnou představu o tom, zda se ubíráme správným směrem.

2.4. Nikdo nezpochybňuje použití metody strategického prognostického výhledu a aktuální zaměření zprávy, avšak není jasné, co by mělo ze zprávy o strategickém výhledu z roku 2021 činit skutečný zdroj prognostického výhledu. Chybí jasná souvislost mezi zvolenými trendy, uvažovaným budoucím vývojem a logickými závěry ohledně ústředního tématu zprávy.

Kromě toho, že chybí jasná prognostická metodika, neposkytuje druhá zpráva Komise o strategickém výhledu za rok 2021 ani logický, soudržný a akčně orientovaný rámec pro tvorbu politik EU, který by tvůrcům politik umožňoval stanovit strategické priority a jednat.

2.5. Jedním z důležitých témat pro hlubokou analýzu souvislostí je úloha nestátních subjektů, a zejména nadnárodních společností, v dnešních správních a řídicích systémech. Podle nás by měla být strategická autonomie zvýšena, a to přinejmenším pokud jde o subjekty, které mají takové postavení, že de facto stanoví normy a pravidla, jako jsou velké technologické společnosti, banky a finanční subjekty s globální působností a rovněž organizace občanské společnosti.

2.6. Tvůrci politik budou moci v plné míře využít potenciál prognostického rozměru zprávy pouze tehdy, bude-li příprava zprávy od základu koncipována jako otevřený, pluralistický a rozmanitý mezioborový proces. Zároveň musí být zapojeny organizace sociálních partnerů a organizovaná občanská společnost, zejména EHSV, a to ve všech fázích prognostického procesu, který povede k vypracování (budoucích) zpráv o strategickém výhledu.

2.7. V této souvislosti EHSV vyzývá konkrétně JRC, aby Výbor plně zapojilo do svého prognostického cyklu a podporovalo jej při screeningu stávajících prognostických činností prováděných organizacemi občanské společnosti, odbory a podnikatelskými sdruženími. EHSV rovněž navrhuje, že bude podporovat organizace občanské společnosti v EU při rozvíjení odborných znalostí v oblasti prognózování a při provádění prognostických činností, a to v rámci strukturovaného procesu ve spolupráci s JRC, např. formou pilotního projektu se členy EHSV a organizacemi občanské společnosti.

2.8. I když je tedy záměr plně vítán, do budoucna stále existuje prostor pro zlepšení zpráv o strategickém výhledu, a to v souvislosti s následujícími skutečnostmi:

- zpráva musí z pohledu koherence, pravděpodobnosti a relevance lépe vzájemně provázet megatrendy a strategické pilíře,
- prognostický proces, jenž povede k vypracování příští zprávy, by měl poskytnout EHSV i dalším relevantním aktérům konkrétní příležitosti, jak se z něj poučit, jak se na něm podílet a jak zvýšit jeho kvalitu,
- konkrétně EHSV již vypracoval řadu stanovisek k připravovanému strategickému výhledu z roku 2022, tj. k souběžně zelené a digitální transformaci <sup>(2)</sup>;

<sup>(1)</sup> [https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC125994/open\\_strategic\\_autonomy\\_2040\\_online\\_1.pdf](https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC125994/open_strategic_autonomy_2040_online_1.pdf).

<sup>(2)</sup> Stanoviska EHSV: Úř. věst. C 311, 18.9.2020, s. 36; Úř. věst. C 364, 28.10.2020, s. 143; Úř. věst. C 440, 18.12.2020, s. 99; Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 268; Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 51; Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 66; Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 187; Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 259; Úř. věst. C 374, 16.9.2021, s. 84.

- v této souvislosti EHSV navrhuje, aby Komise ve spolupráci s JRC vytvořila roční konzultační cyklus, který by přispěl k přípravě výroční zprávy o výhledu. Komise by měla zapojit EHSV a Výbor regionů, jakož i další orgány EU, například prostřednictvím pravidelných specializovaných workshopů a zapoj členy EHSV do souvisejících prognostických činností prováděných GR JRC a generálním sekretariátem,
- měla by být zřízena pracovní skupina se sociálními partnery/subjekty občanské společnosti, která by diskutovala o tom, čím mohou být zprávy Komise o strategickém výhledu pro tuto cílovou skupinu užitečné a jakou podobu by měly mít budoucí zprávy, aby jim nabídly co největší hodnotu,
- Komise by měla požadovat, aby síť ministrů zapojila sociální partnery a zástupce občanské společnosti do svých prognostických činností.

2.9. EHSV navrhuje, že přepracuje vlastní pracovní postupy Výboru týkající se každoročních zpráv o strategickém výhledu tak, aby mohl namísto připomínek předkládaných *ex post* poskytovat informace, odborné znalosti a předkládat konkrétní návrhy *ex ante*, tedy v období přípravy těchto zpráv. Domníváme se, že to zlepší přísun informací určených k přípravě strategických výhledů, neboť členové EHSV mají silné a hluboké vazby na složky odvětví společnosti a hospodářská odvětví, v nichž působí, a jsou schopni snáze detekovat klíčové náznaky nadcházejících změn a významných událostí. Kromě toho může EHSV předávat a šířit výsledky a poznatky týkající se prognózování, a pomoci tak subjektům občanské společnosti působícím na vnitrostátní úrovni lépe porozumět politickým rozhodnutím EU.

2.10. V neposlední řadě EHSV vybízí Komisi, aby pokračovala v práci na agendě EU pro strategický výhled. EHSV je přesvědčen, že další začleňování prognostických výhledů do rozhodovacího procesu EU je tou správnou cestou, a opakuje svou nabídku, že Komisi a dalším orgánům EU při plnění tohoto cíle pomůže.

### 3. Obecné připomínky

3.1. EHSV zcela kvituje to, že zpráva zdůrazňuje význam otevřeného, konkurenceschopného a plně funkčního jednotného trhu, který podnikům umožní růst v rozsahu potřebném k celosvětové konkurenceschopnosti. To se týká i doporučení zprávy plně provést unii kapitálových trhů a bankovní unii – EHSV má za to, že to přímo přispěje k odolnosti EU vůči finančním krizím, ochrání to vkladatele a podpoří silné a stabilní hospodářské oživení. <sup>(3)</sup>

3.2. EHSV vítá zveřejnění revidovaných pokynů a souboru nástrojů pro zlepšování právní úpravy, které se zaměřují na definování toho, jak by měl být strategický prognostický výhled využíván v rámci posuzování a hodnocení dopadů. Aby bylo možné zajistit jejich úspěšné uplatňování, musí Komise svým zaměstnancům provádějícím posuzování a hodnocení dopadů poskytnout odpovídající školení a zdroje.

3.3. Zpráva v rámci řešení, jež nabízí v souvislosti s náročným kontextem z hlediska správy, zdůrazňuje, že je zapotřebí participativní a inkluzivní správa, aby bylo možno posílit důvěru a legitimitu na všech úrovních. To zvyšuje význam platform, jako je EHSV. Jsme přesvědčeni, že dnes více než kdy jindy je – pro zajištění účinné správy věcí veřejných v 21. století a nalezení řešení, která sice nebudou jednoduchá, ale budou mít široký dosah a budou udržitelná – zapotřebí umožnit občanské společnosti vyjadřovat své názory na celounijní úrovni.

3.4. EHSV vzal na vědomí reakci <sup>(4)</sup> Evropské komise na stanovisko EHSV Zpráva o strategickém výhledu z roku 2020 – Strategický výhled – Zmapování cesty k odolnější Evropě <sup>(5)</sup> a cítí se povinen reagovat ohledně aspektů, které i nadále považuje za relevantní, vzhledem k tomu, že se jimi zpráva o strategickém výhledu z roku 2021 dostatečně nezabývá:

<sup>(3)</sup> <https://www.eesc.europa.eu/cs/policies/policy-areas/financial-services-and-capital-markets>.

<sup>(4)</sup> Strany 187–200: [https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/04\\_eesc\\_follow-up\\_report\\_april\\_2021\\_gri.pdf](https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/04_eesc_follow-up_report_april_2021_gri.pdf).

<sup>(5)</sup> Úř. věst. C 220, 9.6.2021, s. 67.

- v dokumentu, jímž Komise na stanovisko reagovala, se uvádí, že zpráva o strategickém výhledu z roku 2020 obsahovala prognostický výhled. Z pohledu EHSV však není dostatečně transparentní to, jakým způsobem byly použity prognostické zásady a metodiky k vyvození závěrů zprávy a jak byly do prognostických činností zahrnuty externí subjekty. EHSV například žádnou nabídku jasně umožňující se do tohoto procesu zapojit neobdržel,
- v uvedeném dokumentu Komise uvádí, že jednotlivá témata je třeba dále rozvíjet a upřesňovat, jak požaduje EHSV, a že by měly být začleněny do návrhů týkajících se jednotlivých politik. Dodává, že zpráva o strategickém výhledu je pouze výchozím bodem pro další úvahy. EHSV se domnívá, že stávající formát zprávy není vhodný pro to, aby se na jeho základě mohly dále rozvíjet návrhy týkající se jednotlivých politik, a že nenabízí ani konkrétní východiska pro další úvahy,
- Komise ve svém dokumentu rovněž zdůrazňuje, že v rámci prognostické analýzy je důležité popsat současnou situaci a stav. EHSV souhlasí s tím, že to obvykle bývá prvním krokem prognostické analýzy. Na rozdíl od toho, jakým způsobem se k tomu přistupuje ve zprávách o strategickém výhledu, by se však mělo jednat o výchozí bod vedoucí dále, k analýze zaměřené na budoucnost, což by byl dle členů EHSV vhodnější způsob, jakým vyvozovat doporučení pro přijetí opatření.

3.5. Pokud jde o **deset vymezených oblastí**, v nichž by EU mohla posílit svou otevřenou strategickou autonomii a vůdčí úlohu ve světě, jsou sice celkově relevantní, podle EHSV však nejsou prezentovány jako logické strategické závěry vyvozené z obecnější konstrukce popisující trendy a nejistoty. Nelze tedy předpokládat, že by z prognostického hlediska představovaly ucelené a přesné strategické pilíře.

3.6. EHSV se domnívá, že problém ve skutečnosti není v tom, že by Komise dostatečně nepředvíдалa či se nevěnovala strategickému plánování, ale v tom, že subjekty s rozhodovací pravomocí na úrovni EU nemají politickou vůli k přetavení strategického výhledu v návrhy s dalekosáhlým dopadem. Pokud chybí politická vůle, nepomůže k podniknutí příslušných kroků ani prognózování.

3.7. EHSV upozorňuje na slabiny uzavřeného prognostického procesu s omezenými konzultacemi a poukazuje na to, že se zpráva nezmiňuje o tématech rostoucí inflace a zvyšujících se cen energií. EHSV považuje obě tyto otázky za zásadní prvky problematiky strategické autonomie. EHSV v rámci své poradní úlohy již připravuje prospektivní stanoviska <sup>(6)</sup> s cílem podpořit schopnost EU lépe začleňovat prognózy do rozhodovacího procesu.

3.8. Dále se zpráva vůbec nezmiňuje o úloze systémů sociálního zabezpečení a o rozvoji sociálního státu. Obecně lze říci, že sociální aspekty se zdají být opomíjeny ve prospěch technologických a ekonomických aspektů. Občané EU od státu očekávají, že jim poskytne vysokou úroveň sociálního zabezpečení a ochrany. V souvislosti se strategickou autonomií tedy zůstává nezodpovězena otázka, jakým způsobem budou v budoucnosti financovány systémy sociálního zabezpečení. Velmi bychom uvítali hlubší analýzu tohoto tématu s využitím prognostických nástrojů.

---

<sup>(6)</sup> Viz nedávne příklady prospektivních stanovisek EHSV:

— Úř. věst. C 374, 16.9.2021, s. 73,

— Úř. věst. C 129, 11.4.2018, s. 36,

— CCM/184 – Předjímáním strukturálních a odvětvových změn a nové pojetí průmyslové kultury – vytyčení nových mezí v oblasti oživení a odolnosti v různých částech Evropy,

— Úř. věst. C 220, 9.6.2021, s. 118,

— Úř. věst. C 341, 24.8.2021, s. 1.

EHSV rovněž organizuje akce na podporu diskusí zaměřených na budoucnost, jako například:

— sekce ECO: konference na téma *Economic aspects of Strategic Foresight and EU decision-making* (Ekonomické aspekty strategických výhledů a rozhodovacího procesu EU) (červen 2021),

— sekce REX: konference na téma *The Geopolitics of the European Green Deal (EGD), a crosscutting insight into the geopolitical implications of the EGD* (Geopolitika Zelené dohody pro Evropu, průřezový pohled na geopolitické důsledky Zelené dohody pro Evropu) (prosinec 2021),

— sekce REX: debata na schůzi sekce na téma *Strategic foresight – a vision for the future of Europe* (Strategický výhled – vize pro budoucnost Evropy) (únor 2022).

3.9. Zpráva o strategickém výhledu za rok 2021 obsahuje široký výčet výzev. Neposkytuje však jasné pokyny, pokud jde o priority a prioritní opatření, ani návrhy, jak by se podniky nebo pracovníci mohli nebo měli na řešení těchto výzev připravit. Mnoho trendů může mít dopad na občany i podniky současně. Jedná se o promarněnou příležitost, což by EHSV mohl pomoci napravit s ohledem na své možnosti, pokud jde o řešení rámcových výzev a převádění navrhovaných řešení do každodenního života, zejména života zaměstnavatelů a zaměstnanců.

3.10. Zpráva v současné době neodpovídá svému názvu označujícímu prognostický dokument o strategickém výhledu, jak je popsán například v dokumentu „Foresight Primer“ vydaném bývalým Evropským centrem politické strategie (EPSC) (7). Příklad dobré praxe, pokud jde o metodicky transparentní prognostické zprávy, je k dispozici v dokumentu *Tackling Obesities: Future Choices* (8), jehož přípravu zadal odbor prognóz úřadu vlády Spojeného království.

3.11. Konkrétně se zpráva zmiňuje o síti ministrů EU pro budoucnost a souvisejícím rozvoji prognostických kapacit na vnitrostátní úrovni. Naléhavě vyzýváme Komisi, aby i v rámci této sítě zajistila, že budou subjekty, jako je EHSV, do prognózování aktivně zapojovány; nestačí jim jen předložit výsledky.

3.12. EHSV vybízí Komisi, aby pokračovala v práci na agendě EU pro strategický výhled. Jak je uvedeno ve stanovisku, je třeba provést několik změn. EHSV je přesvědčen, že další začleňování prognostických výhledů do rozhodovacího procesu EU je tou správnou cestou, a opakuje svou nabídku, že Komisi a dalším orgánům EU při plnění tohoto cíle pomůže. Prognostický výhled dosáhne stanovených cílů pouze tehdy, bude-li se jednat o otevřený, pluralitní a rozmanitý mezioborový proces zahrnující organizace sociálních partnerů a občanské společnosti, zejména EHSV, do všech fází prognózování.

V Bruselu dne 23. března 2022.

Předsedkyně  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Christa SCHWENG

(7) „What strategic foresight is not? Not a report – a carefully designed and purposeful intervention. Strategic foresight is a learning process that offers a decision-maker new and refreshing perspectives on the present situation – which is often puzzling, socially messy and uncertain. It engages with uncertainty as a friend rather than as a foe. It is not a report but a means to some other end. The carefully designed and purposeful intervention focusses the social learning process on the needs of a specific set of users and their needs (i.e. their uses foresight).“ (Čím strategický výhled není? Není to zpráva – pečlivě a za konkrétním účelem navržená intervence. Strategický výhled je proces učení, který osobám s rozhodovacími pravomocemi nabízí nové a osvěžující pohledy na danou aktuální situaci. Ty jsou často překvapivé, ze společenského hlediska problematické a nejisté. Nejistota je v nich vnímána příznivě, nikoliv jako zdroj ohrožení. Nejedná se o zprávu, ale o prostředek vedoucí k jinému cíli. Pečlivě a za konkrétním účelem navržená intervence cílí proces sociálního učení na potřeby konkrétního souboru uživatelů (jde tedy o prognózu jejich využití). Evropská komise, Evropské centrum politické strategie, Wilkinson, A., *Strategic Foresight Primer*, Úřad pro publikace, 2017, staženo 16. ledna 2022 zde: <https://data.europa.eu/doi/10.2872/71492>. Oficiální český překlad není k dispozici (pozn. překl.).

(8) *Tackling obesity: future choices – project report* (Řešení obezity: možnosti do budoucna – zpráva o projektu). Staženo 14. ledna 2022 zde: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/287937/07-1184x-tackling-obesity-future-choices-report.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/287937/07-1184x-tackling-obesity-future-choices-report.pdf).