



Obsah

I Usnesení, doporučení a stanoviska

STANOVISKA

Evropský hospodářský a sociální výbor

517. plenární zasedání ESHV ve dnech 25. a 26. května 2016

2016/C 303/01	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Domácí zdroje uhlí v kontextu transformace energetiky EU (stanovisko z vlastní iniciativy)	1
2016/C 303/02	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Dopad závěrů konference COP 21 na evropskou dopravní politiku (stanovisko z vlastní iniciativy)	10
2016/C 303/03	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Důstojná práce v rámci globálních dodavatelských řetězců (stanovisko z vlastní iniciativy)	17
2016/C 303/04	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Inovace jako motor nových obchodních modelů (průzkumné stanovisko)	28
2016/C 303/05	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Ekonomika sdílení a samoregulace (průzkumné stanovisko)	36
2016/C 303/06	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu REFIT (průzkumné stanovisko)	45
2016/C 303/07	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Mění se povaha pracovně-právních vztahů a její dopad na zachování životního minima a dopad technologického vývoje na systém sociálního zabezpečení a pracovní právo (průzkumné stanovisko)	54

2016/C 303/08	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Udržitelnější potravinové systémy (průzkumné stanovisko)	64
2016/C 303/09	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Fórum evropské občanské společnosti pro udržitelný rozvoj (průzkumné stanovisko)	73

III Přípravné akty

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

517. plenární zasedání ESHV ve dnech 25. a 26. května 2016

2016/C 303/10	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru – Roční pracovní program Unie pro oblast evropské normalizace na rok 2016 [COM(2015) 686 final]	81
2016/C 303/11	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o schvalování motorových vozidel a jejich přípojných vozidel, jakož i systémů, konstrukčních částí a samostatných technických celků určených pro tato vozidla a o dozoru nad trhem s nimi [COM(2016) 31 final – 2016/0014 (COD)]	86
2016/C 303/12	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2014/65/EU o trzích finančních nástrojů, pokud jde o některá data [COM(2016) 56 final – 2016/0033 (COD)] a k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 600/2014 o trzích finančních nástrojů, nařízení (EU) č. 596/2014 o zneužívání trhu a nařízení (EU) č. 909/2014 o zlepšení vypořádání obchodů s cennými papíry v Evropské unii a centrálních deponitářích cenných papírů, pokud jde o některá data [COM(2016) 57 final – 2016/0034 (COD)]	91
2016/C 303/13	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Investovat do zaměstnanosti a růstu a maximalizovat příspěvek evropských strukturálních a investičních fondů [COM(2015) 639 final]	94
2016/C 303/14	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o sbližování právních a správních předpisů členských států týkajících se požadavků na přístupnost u výrobců a služeb [COM(2015) 615 final – 2015/0278 (COD)]	103
2016/C 303/15	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 768/2005, kterým se zřizuje Agentura Společenství pro kontrolu rybolovu [COM(2015) 669 final – 2015/0308(COD)] a ke sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě Evropská pohraniční a pobřežní stráž a účinná správa evropských vnějších hranic [COM(2015) 673 final] a k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o evropské pohraniční a pobřežní stráž a o zrušení nařízení (ES) č. 2007/2004, nařízení (ES) č. 863/2007 a rozhodnutí 2005/267/ES [COM(2015) 671 final – 2015/0310 (COD)]	109

2016/C 303/16	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o udržitelném řízení vnějšího rybářského loďstva a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1006/2008 [COM(2015) 636 final – 2015/0289 (COD)]	116
2016/C 303/17	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o rtuti a o zrušení nařízení (ES) č. 1102/2008 [COM(2016) 39 final – 2016/023 (COD)] . . .	122
2016/C 303/18	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o využívání kmitočtového pásma 470–790 MHz v Unii [COM(2016) 43 final – 2016/0027 (COD)]	127
2016/C 303/19	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Budoucnost vztahů EU se státy AKT	131
2016/C 303/20	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke společnému sdělení Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Přezkum evropské politiky sousedství [JOIN(2015) 50 final]	138
2016/C 303/21	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 258/2014, kterým se zavádí program Unie na podporu zvláštních činností v oblasti účetního výkaznictví a auditu na období 2014–2020 [COM(2016) 202 final – 2016/0110 (COD)]	147
2016/C 303/22	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví míra úpravy přímých plateb podle nařízení (EU) č. 1306/2013 v kalendářním roce 2016 [COM(2016) 159 final – 2016/0086 COD]	148

I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

STANOVISKA

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

517. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ ESHV VE DNECH 25. A 26. KVĚTNA 2016

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Domácí zdroje uhlí v kontextu transformace energetiky EU

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2016/C 303/01)

Hlavní zpravodaj: Dumitru FORNEA

Hlavní spoluzpravodajka: Renata EISENVORTOVÁ

Dne 19. února 2015 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Přínos domácích zdrojů černého a hnědého uhlí pro energetickou bezpečnost EU.

(stanovisko z vlastní iniciativy)

Poradní komise pro průmyslové změny (CCMI), kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 5. listopadu 2015.

Na své schůzi dne 24. května 2016 se předsednictvo rozhodlo změnit název stanoviska na

Domácí zdroje uhlí v kontextu transformace energetiky EU.

Na 517. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 25. a 26. května 2016 (jednání dne 25. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 139 hlasy pro, 17 hlasů bylo proti a 54 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Energetický systém EU čeká v průběhu **transformace energetiky směrem k nízkouhlíkovému hospodářství** období dalekosáhlých technologických, hospodářských a sociálních změn, jež se dotknou mnoha odvětví energetiky, včetně uhelného průmyslu, a tudíž i regionů EU, v nichž se uhlí těží.

1.2 V některých členských státech **mají domácí zdroje černého a hnědého uhlí stále velký význam, pokud jde o elektřinu a teplo.** Přispívají k **bezpečným a cenově dostupným dodávkám energie a k hospodářské konkurenceschopnosti** a hrají **stabilizační úlohu v energetickém systému**, a to jak z technického, tak z hospodářského hlediska.

1.3 **Regiony, v nichž se nyní uhlí aktivně těží, se však musí připravit na to, že v souladu s rozhodnutími v rámci politiky EU v oblasti energetiky a klimatu týkajícími se využívání fosilních paliv nebo z hospodářských důvodů dojde k postupnému ukončení těžby uhlí.**

1.4 Budoucnost regionů, jež jsou v současnosti na využívání uhlí závislé, a budoucí životní podmínky v těchto regionech musí být zahrnuty do výhledového **plánování zaměřeného na dvě generace**, tedy na období 25–50 let. Je nutné zabránit tomu, aby postupné ukončení používání uhlí pro energetické účely vedlo ke stagnaci těchto regionů. Tyto regiony musí být vzhledem ke svému hospodářskému a sociálnímu potenciálu zapojeny do provádění politiky EU v oblasti energetiky a klimatu. K jejich udržitelnému rozvoji je třeba dospět tím, že bude zaručen politický, občanský a sociální dialog, jehož prostřednictvím se musí zajistit, aby existovaly plány týkající se transformace na úrovni členských států, odvětví a podniků.

1.5 V zájmu zachování energetické bezpečnosti, konkurenceschopného průmyslu, ochrany životního prostředí, souladu se závazky ohledně snížení emisí skleníkových plynů a sociální soudržnosti v regionech, v nichž se těží uhlí, doporučuje EHSV „**plán na podporu komunit a regionů závislých na těžbě uhlí v souvislosti s transformací**“ (dále jen „**plán**“), který by se zabýval otázkou restrukturalizace uhelného průmyslu v průběhu transformace energetiky, aby se regiony, v nichž se těží uhlí, mohly přizpůsobit změnám.

1.6 Tento **plán** by mohla **vypracovat poradní skupina** ve spolupráci s **Evropskou komisí a Evropským parlamentem**. Členy uvedené poradní skupiny by měli být zástupci těžebních regionů, odborových svazů, nevládních organizací, výzkumu a vývoje a uhelného průmyslu.

1.7 **Plán by měl být založen na třech pilířích, kterými jsou:** i) politický, občanský a sociální dialog; ii) hospodářské, sociální a environmentální investice; iii) investice do vzdělávání, odborné přípravy, výzkumu a vývoje, inovací a kultury.

1.8 Plán by měl **podporovat regiony k provádění změn**, podněcovat inovativní rozvoj, zachovávat atraktivitu investic a vytvářet pracovní příležitosti a podmínky pro důstojný život. Během tohoto procesu transformace je nezbytné maximálně využít know-how a potenciál těžebních regionů.

1.9 **Regionální orgány, vlády členských států i orgány a instituce EU se musí** do transformace energetiky a s ní související restrukturalizace regionů, ve kterých se těží uhlí, **zapojit**.

1.10 **Evropský hospodářský a sociální výbor a Výbor regionů mají potřebné zkušenosti, a mohou tedy být do tohoto procesu zahrnuti**, a to jak na evropské úrovni, tak i na úrovni členských států. Výbory rovněž mohou nabídnout účinný rámec pro politický, sociální a občanský dialog, jenž je nezbytný k vedení konzultací s lidmi z regionů, v nichž se těží uhlí.

1.11 Z hlediska transformace energetiky patří k záležitostem, které jsou pro regiony EU, v nichž se těží uhlí, nejdůležitější, existence **vhodného institucionálního a politického rámce, který může podpořit veřejné a soukromé investice**, jež budou v nadcházejících letech zapotřebí.

2. Transformace energetiky EU

2.1 Za poslední desetiletí došlo v **energetickém systému EU k významným změnám**. EU směřuje k nízkouhlíkovému hospodářství a ke splnění svých cílů týkajících se emisí skleníkových plynů, energetické účinnosti a obnovitelných zdrojů energie, a to v návaznosti na své cíle „20-20-20“. V roce 2014 Unie schválila rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030, jenž stanoví 40 % snížení emisí skleníkových plynů, podíl energie z obnovitelných zdrojů na spotřebě z 27 % a úspory energie dosahující 27 %. Tyto cíle v polovině období mají EU pomoci, aby splnila svůj dlouhodobý cíl v oblasti snížení emisí skleníkových plynů pro rok 2050, kterým je omezit tyto emise o 80–95 %.

2.2 Energetický systém EU se tudíž **posouvá od éry, v níž vládla fosilní paliva** a výroba elektrické energie ve velkých centrálních elektrárnách, směrem k výrobě elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a k decentralizovaným elektrárnám, při současném maximálním využívání příležitostí, které skýtají vyšší energetická účinnost a lepší řízení poptávky po energii.

2.3 Transformace energetiky a ambiciózní politika EU v oblasti klimatu získaly výraznou podporu v podobě projektu **energetické unie** a byly intenzivně propagovány po přijetí **Pařížské dohody**, jež dává jasný signál ke snížení emisí, které bude dostatečné k tomu, aby byl do konce století nárůst průměrné globální teploty udržen na nejvýše 2 °C, jak bylo dohodnuto.

2.4 V zájmu stabilizace klimatu jsou **nutné dalekosáhlé změny** v energetických systémech všech hospodářských odvětví⁽¹⁾.

2.5 Transformace energetiky zahrnuje aspekty týkající se **technologií, výzkumu, společnosti, kultury, ekonomiky a životního prostředí**, z čehož jasně vyplývá, že bude třeba, aby jednotlivci a komunity hrály aktivnější úlohu. Tento proces vyžaduje zvláštní zaměření na výzkum a vývoj, neboť přináší nové výzvy pro energetické systémy a průmyslová odvětví, jež musí reagovat a přizpůsobit se této situaci.

3. Uhlí a uhelný průmysl v Evropě

3.1 **Uhelný průmysl** je jedním z odvětví, **kteřá jsou transformací energetiky těžce zasažena**. Uhlí bylo po staletí středobodem průmyslového a společenského rozvoje v Evropě i ve světě. Sama Evropská unie byla vytvořena aktem vyjadřujícím politickou vůli šesti zakládajících členských států dát dohromady zdroje pro výrobu uhlí a oceli⁽²⁾.

3.2 Současné **obavy související s ochranou životního prostředí, změnou klimatu a zdravím lidí**⁽³⁾ vyústily v řadu politických a společenských přístupů, které zpochybňují potřebu využívat uhlí a další fosilní paliva k výrobě elektřiny a tepla.

3.3 Vzhledem k tomuto novému politickému přístupu **se zdá se, že dny uhlí jsou sečteny**, a to navzdory skutečnosti, že více než jedna čtvrtina elektrické energie v EU je v současné době ještě stále generována ve 280 uhelných elektrárnách ve 22 zemích. Pouze 6 zemí nepoužívá elektrickou energii z uhlí: Estonsko, Kypr, Litva, Lotyšsko, Lucembursko a Malta⁽⁴⁾.

3.4 Zatímco se myšlenka postupného odstranění uhlí ze skladby zdrojů energie jeví jako všeobecně akceptovaná v členských státech, které domácí zdroje uhlí vůbec nevyužívají, nedá se to samé tvrdit o regionech EU, v nichž se uhlí těží a v nichž uhelný průmysl přímo vytváří místa pro 240 000 pracovníků. Započteme-li pracovní místa v odvětví těžebního vybavení, další pracovní místa v dodavatelském řetězci a nepřímo související pracovní místa, zajišťuje toto odvětví **jeden milion pracovních míst**, mnoho z nich v regionech, v nichž se nabízí málo jiných pracovních příležitostí⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ V roce 2015 se země G7 dohodly, že je nezbytné, aby v průběhu tohoto století došlo ke kompletní dekarbonizaci globální ekonomiky, a tudíž k „transformaci odvětví energetiky do roku 2050“.

⁽²⁾ Smlouva o založení Evropského společenství uhlí a oceli byla podepsána v roce 1951 v Paříži a Francie, Německo, Itálie a země Beneluxu na jejím základě vytvořily společenství s cílem organizovat volný pohyb uhlí a oceli a volný přístup ke zdrojům výroby. Tato smlouva je počátkem orgánů a institucí v jejich dnešní podobě.

⁽³⁾ <http://www.env-health.org/resources/press-releases/article/eur8-5-billion-in-health-costs>.

⁽⁴⁾ Zpráva organizace Greenpeace „End of an Era: Why every European country needs a coal phase-out plan“ (Konec jedné éry: proč každá evropská země potřebuje plán na postupné ukončení využívání uhlí).

⁽⁵⁾ EUROCOAL (2013): *Coal industry across Europe*, s. 20.

3.5 Šest **členských států** těží černé uhlí: Česká republika, Německo, Polsko, Rumunsko, Španělsko a Spojené království. Deset členských států využívá hnědé uhlí jako konkurenceschopné palivo pro výrobu elektrické energie: Bulharsko, Česká republika, Maďarsko, Německo, Polsko, Rumunsko, Řecko, Slovensko, Slovinsko a Španělsko.

3.6 **Domácí zdroje černého a hnědého uhlí** hrají v těchto zemích důležitou roli **pro bezpečnost dodávek**, a tudíž přispívají k dosažení energetické bezpečnosti EU a **snížují vysokou míru závislosti na dovozu**. Evropská strategie energetické bezpečnosti ⁽⁶⁾ uvádí, že celková výše výdajů EU na dodávky energie z vnějších zdrojů činí více než 1 miliardu EUR denně. V roce 2013 činily celkové výdaje přibližně 400 miliard EUR, tj. více než jednu pětinu veškerého dovozu do EU. Bylo nutno dovézt 90 % surové ropy, 66 % zemního plynu, 42 % tuhých paliv a 40 % jaderných paliv. V některých členských státech EU s rozsáhlou domácí těžbou uhlí, např. v Německu a České republice, se zhruba 50 % elektřiny vyrábí v uhelných elektrárnách. V Polsku tento podíl překračuje 80 %.

3.7 Vedle využití v oblasti výroby elektrické energie lze uhlí **použít k mnoha dalším účelům**. Využívá se k výrobě cementu a lze jej přeměnit na kapalné palivo. K významným oblastem, v nichž se uhlí využívá, kromě toho patří zušlechťování oceli, výroba papíru, chemický a farmaceutický průmysl a potravinářství.

3.8 Uhlí je rovněž zásadní složkou při výrobě **specializovaných produktů**, jako je např. aktivní uhlí, jež se používá ve filtrech, nebo uhlíková vlákna, která se využívají v leteckém a kosmickém průmyslu, stavebním inženýrství, vojenském odvětví atd. Pro výrobu syntetických paliv či základních chemických látek, jež jsou v průmyslu zapotřebí – např. metanolu –, jsou dostupné průmyslové procesy. Z metanolu je možné vyrobit celou řadu petrochemických produktů, jež se nyní vyrábějí z dalších fosilních paliv.

3.9 Aby bylo dosaženo cíle, kterým je odolná energetická unie s progresivní politikou v oblasti změny klimatu, musí odvětví energetiky v EU seriózně a intenzivně pracovat na nezbytné transformaci energetiky. Uhlí průmysl se musí soustředit na **účinnější a čistší používání uhlí a rozvíjet alternativní možnosti jeho využití**. EU by tudíž měla přidělit potřebné finanční prostředky na výzkum a vývoj v oblasti chemie zabývající se uhlím.

4. Opatření pro méně škodlivé a účinnější využití uhlí

4.1 Přestože se v EU **do budoucna očekává postupné ukončení využívání uhlí**, v některých zemích a v těžebních regionech se uhlí bude používat ještě v několika příštích desetiletích. Podle Lisabonské smlouvy mají členské státy právo využívat vlastní zdroje energie a určit si jejich skladbu, a to s vědomím, že se na výrobu energie nemají vztahovat žádné dotace a že musí dbát na všechny závazky týkající se změny klimatu. Uhlí průmysl však musí reagovat na probíhající energetickou transformaci, posun k **nízkouhlíkovému hospodářství**, a především na cíl v oblasti dekarbonizace tím, že bude využívat všechna dostupná opatření a techniky pro méně škodlivé a účinnější využití uhlí. V tomto ohledu stojí za zmínku několik přírodních a osvědčených nástrojů: zvýšení účinnosti, flexibilita a kombinovaná výroba tepla a elektřiny.

4.2 Jelikož se uhlí z největší části používá k výrobě elektrické energie, představuje **vyšší účinnost** důležitý nástroj pro jeho méně znečišťující využití. Při vyšší účinnosti lze z každé tuny uhlí získat více elektřiny a emise CO₂ je možné snížit o 30 % a více. Dobré příklady vysoce účinných uhelných elektráren lze nalézt v Německu. Jde o elektrárny s technologií optimalizovaného systému. Tyto uhelné elektrárny jsou také vysoce **flexibilní** a mohou rychle zvýšit či snížit produkci, a podpořit tak nestálé obnovitelné zdroje energie.

⁽⁶⁾ COM(2014) 330 final, 28. května 2014.

4.3 **Kombinovaná výroba tepla a elektřiny (tzv. kogenerace)** je efektivní a účinnou formou výroby elektrické energie, jež nabízí podstatné výhody, a to jak z energetického, tak z environmentálního hlediska. Klasické elektrárny odpadní teplo vypouštějí. Kogenerační elektrárny odpadní teplo zachytávají a zužitkovávají, čímž dochází k účinnějšímu využití paliva. EU v současné době generuje 11,7 % své elektrické energie prostřednictvím kogenerace (7).

4.4 Lze doufat, že ve střednědobém horizontu by určitou roli v dekarbonizovaném hospodářství mohlo sehrát **zachycování a ukládání uhlíku (CCS)**. Dříve než budou podniknuta opatření zaměřená na to, aby CCS bylo vyžadováno, musí být stávající postupy náležitě zlepšeny, je třeba optimalizovat infrastrukturu a ukládání a musí být zřejmé, zda je elektrická energie z uhelných elektráren s CCS konkurenceschopná. Měla by být provedena analýza nákladů a přínosů a analýza dopadu na životní prostředí.

4.5 V rámci úvah o účinném a méně znečišťujícím využívání uhlí by rovněž měly být zmíněny alternativní možnosti jeho použití, například **zkapalňování uhlí**. Uhlí lze přeměnit na kapalné palivo – benzín, naftu a tryskové palivo či petrochemické produkty. Technologie jsou vyvinuté, ale je třeba zohlednit investiční a provozní náklady.

5. Evropské regiony, v nichž se těží uhlí, a jejich budoucnost

5.1 Situace v evropských regionech, ve kterých se těží uhlí

5.1.1 **Uhelné regiony** jsou tradiční průmyslové oblasti, v nichž byla industrializace spojena s využíváním místních nerostných surovin. Tyto regiony jsou tudíž **historicky spojeny s tradičními hospodářskými odvětvími** a významnou roli zde hrají těžký metalurgický průmysl, chemický průmysl a energetika. Tato odvětví a společnosti, které v nich působí, byly v posledních letech vystaveny rychlým změnám ve vnějším prostředí (tržní podmínky, konkurence, zákazníci, technologie) a zásadním vnitřním změnám (změny ve vlastnictví, cíle vlastníků a kapitálová síla).

5.1.2 Vedle těchto podstatných změn se některá tradiční odvětví potýkala se stagnací, došlo k odchodu z některých regionů, či dokonce k postupnému ukončení činnosti. V některých regionech nemohlo evropské uhlí konkurovat uhlí z dovozu nebo jiným fosilním zdrojům energie, což přineslo dramatické snížení těžby uhlí. Uveďme jediný příklad: před 100 lety těžila Velká Británie asi 300 milionů tun uhlí ročně a zaměstnávala přes jeden milion horníků. Deindustrializace zapříčinila ztrátu pracovních míst, přesto v **mnoha regionech patří společnosti těžící uhlí i nadále k největším zaměstnavatelům**. Postupné ukončování či úplné zastavení činnosti uhelných společností má tedy na příslušné regiony závažné dopady. Tato situace se výrazně dotkla malých a středních podniků s návazností na těžební společnosti.

5.1.3 V mnoha zemích se uhelné regiony vyznačují vyšší mírou **nezaměstnanosti**, než je celostátní průměr, a **dlouhodobou nezaměstnaností**. Pro všechny propuštěné horníky bude tedy obtížné nalézt nové pracovní příležitosti. Dochází tudíž k **nárůstu chudoby, ke stagnaci a zhoršování životní úrovně a zvyšuje se počet sociálně vyloučených oblastí a osob**.

5.1.4 **Klíčovým problémem, který přináší zvyšující se míra nezaměstnanosti, je nevyváženost nabídky a poptávky na trhu práce**. Jinak řečeno, navzdory vysoké úrovni nezaměstnanosti je zcela zřejmá poptávka po pracovnících; požadovány jsou však dovednosti, které splňují potřeby trhu práce. **Vzdělanostní profil bývalých horníků**, u nichž převažují manuální dovednosti, není s těmito potřebami plně slučitelný ani po odborné stránce (kvalifikace), ani po stránce osobní (motivace). Jestliže je s uzavřením dolu propuštěno mnoho horníků, zmizí velký počet pracovních míst prakticky přes noc, což může v daném místě znamenat silný otřes.

(7) Údaje Eurostatu z roku 2013; zveřejněno v roce 2015.

5.1.5 U pracovníků v oblasti těžby se rovněž projevuje **méně rozvinutý podnikatelský duch a malá ochota pustit se do nového podnikání**. Skutečnost, že jim chybí nadšení pro nezávislé podnikání, je způsobena dlouhodobým vlivem, který na ně měly velké a mocné těžební společnosti, jež mezi svými pracovníky propagovaly zaměstnaneckou kulturu, včetně nechuti riskovat. Tento trend však lze pozorovat i v obecnější rovině. I vysokoškolská studia dali přednost tomu, aby byli zaměstnáni.

5.1.6 Tato situace je často ještě zhoršována nedostatkem slibných pracovních míst a kariérních vyhlídek, **nepříliš příznivými podmínkami pro nezávislé podnikání, nízkým indexem kvality života v daném místě a inovační výkonností neodpovídající standardu**, s čímž je spojena oslabená úloha vědy, výzkumu a vývoje. **Kapacity veřejného výzkumu a vývoje nejsou všude dostatečně rozvinuty a předávání poznatků a jejich uplatňování v oblasti podnikání nefunguje příliš dobře**. I z těchto důvodů je hospodářská transformace náročnější a obtížnější a není ve všech případech úspěšná.

5.2 Restrukturalizační problémy v regionech, v nichž se těží uhlí

5.2.1 V zemích EU, které těží uhlí, **docházelo často k restrukturalizacím v reakci na krize**, a to bez náležitých politických závazků. To má dramatické důsledky pro kvalitu života lidí v komunitách, jež jsou s těžbou uhlí provázány. Jakékoli snížení produkce uhlí může zvýšit nezaměstnanost, zvláště v těžebních regionech, které jsou v dlouhodobém, strukturálním úpadku. Mnoho bývalých horníků a pracovníků podniků spojených s těžbou se potýká s dlouhodobou a často permanentní nezaměstnaností, což jen prohlubuje chudobu.

5.2.2 Až na několik výjimek však **příslušné evropské i vnitrostátní orgány dosud bohužel uplatňují „přstrosí politiku“**, pokud jde o očekávané dopady politik v oblasti klimatu na odvětví těžby uhlí, a vyhýbají se jakémukoliv zapojení do náležitého občanského a sociálního dialogu s pracovníky a občany v komunitách spojených s těžbou uhlí. Vzpomínky na dřívější restrukturalizace, jež byly prováděny na základě populistických slibů politiků a v konečném důsledku nevedly ke konkrétním opatřením pro hospodářskou obnovu těchto komunit, se ještě nyní projevují zvýšenou úrovní nedůvěry pracovníků ke schopnosti orgánů účinně řešit proces průmyslové restrukturalizace.

5.2.3 Zároveň lze na evropské úrovni a na úrovni členských států pozorovat **málo empatie a to, že problémy, jimž těžební regiony čelí, nejsou skutečně pochopeny**. Existují tendence k přílišnému politizování diskuse o budoucnosti těžby v kontextu politiky v oblasti klimatu, zejména v těžebních regionech, kde těžba uhlí nevyžaduje státní podporu. Ale i v těžebních regionech, v nichž již uhelný průmysl prochází bolestivým procesem restrukturalizace, se politici tomuto tématu vyhýbají, neboť opatření související s přechodem na nový regionální profil nezajišťují okamžitý voličský kapitál, jsou nepopulární a jejich výsledky se projeví až za několik desetiletí.

5.2.4 Jelikož existuje **jasná vazba mezi postupným upouštěním od používání uhlí a politikou v oblasti změny klimatu**, musí součástí evropské politiky zaměřené na realizaci cílů v oblasti klimatu být **pomoc regionům, které byly strukturálními změnami poškozeny**, tj. regionům, v nichž se těží uhlí.

5.2.5 Často dochází k situacím, kdy místní orgány **nemají potřebné finanční a správní kapacity**, aby se zaručily za projekty a řídily je v souladu s konkrétními požadavky Evropské komise a celostátních orgánů, a proto jsou výsledky, které přináší evropské fondy, poněkud omezené, co se týče příležitostí pro obyvatele komunit provázaných s těžbou uhlí a kvality jejich života.

5.3 Podmínky, možnosti a opatření v souvislosti s restrukturalizací regionů, ve kterých se těží uhlí

5.3.1 „Spravedlivá transformace“⁽⁸⁾ může být v případě komunit spojených s těžbou zajištěna, pokud celostátní a evropské orgány vypracují včasný a **cílený plán opatření**, jejichž účelem bude: zabezpečení důstojných mezd a pracovních míst pro dotčené pracovníky; usnadnění odborné přípravy, rozvoje dovedností a přechodů na alternativní důstojná pracovní místa; dodržování lidských práv a zaručení opatření sociální ochrany, včetně důchodů, na podporu osob v průběhu transformace; zabezpečení investic do obnovy komunit, včetně uzavírání dolů a činností v oblasti rekultivace bývalých dolů nebo budování a služeb spojených s transformací energetiky.

5.3.2 Tyto regiony budou tudíž naléhavě potřebovat **finanční a vědeckou pomoc**, a to nejen proto, aby se vyvinuly v nový hospodářský a sociální model, ale také aby se v přiměřené lhůtě vypořádaly s mnohočetnými riziky pro lidské zdraví a životní prostředí, jež souvisí s činnostmi v oblasti těžby prováděnými v současné době i v minulosti. V tomto ohledu je nutné, aby v členských státech orgány zodpovědné za geologický průzkum a orgány zodpovědné za uzavírání a revitalizaci dolů spolupracovaly, shromažďovaly a uchovávaly údaje o nerostech a dolech a mapovaly hlavní rizika spojená s dřívějšími činnostmi v oblasti těžby a uzavíráním či konzervací dolů.

5.3.3 Budoucnost regionů, jež jsou v současnosti na využívání uhlí závislé, a budoucí životní podmínky v těchto regionech musí být zahrnuty do výhledového **plánování zaměřeného na dvě generace**, tedy na období 25–50 let. Je nutné zabránit tomu, aby postupné ukončení používání uhlí pro energetické účely vedlo ke stagnaci těchto regionů. Tyto regiony musí být vzhledem ke svému hospodářskému a sociálnímu potenciálu zapojeny do provádění politiky EU v oblasti energetiky a klimatu. K jejich udržitelnému rozvoji je třeba dospět tím, že bude zaručen politický, občanský a sociální dialog, jehož prostřednictvím se musí zajistit, aby existovaly plány týkající se transformace na úrovni členských států, odvětví a podniků.

5.3.4 Měl by také být zastaven pokles **atraktivity pro nové zahraniční a domácí investory**. Kromě neodpovídajícího souboru dovedností pracovní síly škodí atraktivitě nedostatek vhodných a dobře připravených oblastí pro prostory k podnikání a velkých strategických průmyslových zón.

5.3.5 Situace bývalých horníků v regionech spojených s těžbou uhlí tedy není jednoduchá. Osvícení představitelé těchto regionů by měli apelovat na své celostátní vlády a společně s nimi by se měli **připravit na restrukturalizaci a rozvoj uhelných regionů**, a to se značným **předstihem před jakýmkoliv snižováním či postupným ukončováním těžby uhlí**.

5.3.6 **Regionální orgány, vlády členských států i orgány a instituce EU se musí** do transformace energetiky a s ní související restrukturalizace regionů, ve kterých se těží uhlí, **zapojit**.

5.3.7 **Uhelné regiony nicméně mají značný potenciál** jak pro restrukturalizaci, tak pro rozvoj. Měl by být připraven soubor opatření zaměřených na rozvoj, včetně podpory výzkumu a vývoje v inovativním prostředí a začlenění tradičních odvětví, která v uhelných regionech přežila, a také nových rostoucích odvětví.

5.3.8 Je třeba plně využít stávající energetickou infrastrukturu a kvalifikované lidské zdroje z regionů, v nichž se těží uhlí. V tomto ohledu by k prosazovaným opatřením měla patřit **podpora veřejných a soukromých investic**. Stávající společnosti a další tržní subjekty musí masivně investovat do nových výrobních zařízení, včetně zařízení na výrobu energie z obnovitelných zdrojů.

⁽⁸⁾ Stručná zpráva Mezinárodní konfederace odborových svazů o klíčových pozicích (ETUC Frontlines Briefing) z října 2015 „Climate justice: Paris and Beyond“ (Spravedlnost v oblasti klimatu: Paříž a období poté).

5.3.9 **Studie proveditelnosti** mohou ukázat, že některé z regionů, ve kterých se těží uhlí, nejenže mají nejen velký potenciál pro výrobu sluneční, větrné či geotermální energie, ale také snadněji splňují podmínky vyžadované pro investice a využívání ekologických energetických technologií: snadný přístup k pozemkům pro nová výrobní zařízení, kvalifikované lidské zdroje nebo ochota projít rekvalifikací, místní orgány veřejné zprávy, jež jsou obeznámeny s výzvami v odvětví energetiky, a místní komunity, které jsou zvyklé na průmyslové projekty.

5.3.10 Stávající těžební společnosti vlastní nebo **na základě koncese mají v užívání značně velké pozemky** a/nebo stovky kilometrů podzemních štol, které mohou být využity v rámci transformace energetiky. Většina těžebních jednotek je navíc spolehlivě propojena s regionálními a celostátními sítěmi pro přepravu energie.

5.3.11 Aby podnítily další investice ze soukromého sektoru, jenž je klíčový, vyčlenily **evropské strukturální a investiční (ESI) fondy** účelově vázané prostředky ve výši minimálně 27 miliard EUR, a to speciálně na investice do nízkouhlíkového hospodářství, včetně energetické účinnosti. Podpora přechodu všech odvětví na nízkouhlíkové hospodářství v méně rozvinutých, přechodových i rozvinutějších regionech EU vyžaduje investice v minimální výši 12 %, 15 % a 20 % z celkového objemu částek přidělených jednotlivým členským státům v rámci Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR). Bude-li na tyto investice využito prostředků Fondu soudržnosti (FS), zvýší se tento podíl v případě méně rozvinutých regionů na 15 %⁽⁹⁾.

5.3.12 **Evropské fondy** mohou **částečně** napomoci komunitám provázaným s těžbou v jejich úsilí o hospodářskou diverzifikaci a transformaci energetiky, ale **značná část investic** za účelem hospodářského rozvoje musí být poskytnuta z **veřejných fondů** příslušných **členských států** nebo získána přilákáním nových **soukromých investic**.

5.3.13 Výše uvedené aspekty musí být zohledněny při koncipování opatření na podporu regionů, v nichž se těží uhlí, během tohoto nevyhnutelného procesu transformace energetiky a hospodářské diverzifikace. Do určování **nových cest vývoje pro komunity v těchto regionech** je třeba zapojit sociální partnery, občanskou společnost a lidi z těchto regionů obecně.

5.3.14 „**Plán na podporu komunit a regionů závislých na těžbě uhlí v souvislosti s transformací**“ by měl regiony povzbuzovat k provádění transformace, podněcovat inovativní rozvoj, zachovat atraktivitu investic a vytvořit pracovní příležitosti a podmínky pro důstojný život.

5.3.15 Tento **plán** by mohla **vypracovat poradní skupina ve spolupráci s Evropskou komisí a Evropským parlamentem**. Členy uvedené poradní skupiny by měli být zástupci těžebních regionů, odborových svazů, nevládních organizací, výzkumu a vývoje a uhelného průmyslu.

5.3.16 **Plán** na podporu komunit a regionů závislých na těžbě uhlí by měl být založen na **třech pilířích**, kterými jsou:

- politický, občanský a sociální dialog,
- hospodářské, sociální a environmentální investice,
- investice do vzdělávání, odborné přípravy, výzkumu a vývoje, inovací a kultury.

5.4 **Očekávaný vývoj v regionech, v nichž se těží uhlí**

5.4.1 Budoucnost **evropských regionů, v nichž se těží uhlí, se bude ubírat dvěma směry**. V některých z těchto regionů lze očekávat rychlý, či dokonce překotný průběh postupného ukončování těžby, zatímco v jiných se s těžbou může pokračovat po desetiletí.

⁽⁹⁾ Evropská energetická bezpečnost, COM(2014) 330 final, 28.5.2014, kapitola 3, strana 7.

5.4.2 V **prvním případě** může být postupné ukončení těžby důsledkem hospodářské situace a situace na trhu, což je složité, obzvláště v evropském černouhelném průmyslu, jemuž konkuruje uhlí z dovozu s velmi nízkou cenou. To velmi komplikuje situaci, dokonce i v případě dolů, které donedávna byly výdělečné. V některých regionech mohou vláda či těžební společnosti rozhodnout o uzavření dolů v souladu s Lisabonskou smlouvou a s právem členských států EU rozhodovat o své skladbě zdrojů energie.

5.4.3 Pro tyto regiony by bylo přínosné **rychle zavést sociální program** založený na osvědčených postupech z různých zemí EU těžících uhlí, které mají zkušenost s postupným ukončováním využívání uhlí nebo se na něj připravují. V této souvislosti by mohla být užitečná zkušenost Německa: v Německu dojde k ukončení těžby černého uhlí v roce 2018, jak bylo naplánováno. Existuje mnoho bývalých těžebních regionů, např. ve Velké Británii, Francii, Nizozemsku a Belgii. Všechny tyto regiony mají cenné zkušenosti.

5.4.4 V regionech, v nichž má **těžba uhlí** pokračovat **dlouhodoběji**, je nutné se soustředit především na to, **aby toto uhlí bylo využíváno účinně a méně škodlivě**. Pokud jde o používání uhlí k výrobě elektřiny, prioritou zůstane snížení emisí. EU k tomu má nástroje: revidovaný systém pro obchodování s emisemi vyžadující nulové emise uhlíku do roku 2058, směrnici o průmyslových emisích a nový referenční dokument o nejlepších dostupných technikách týkající se velkých spalovacích zařízení, který je před dokončením.

5.4.5 V rámci strategie pro uhelné regiony s dlouhodoběji plánovanou těžbou bude velmi důležitou úlohu hrát **výzkum a vývoj**: další zvyšování účinnosti elektráren povede k většímu snížení emisí a menší spotřebě paliva. Větší flexibilita elektráren může pomoci podpořit nestálé obnovitelné zdroje energie. Vedle ekologických uhelných technologií či využívání a skladování CO₂ by měla být zohledněna alternativní použití uhlí.

5.4.6 Nicméně i v regionech, ve kterých jsou vyhlídky těžby uhlí dlouhodobější, musí být prioritou příprava na ukončení těžby a restrukturalizaci těchto regionů.

V Bruselu dne 25. května 2016.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Georges DASSIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Dopad závěrů konference COP 21 na evropskou dopravní politiku

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2016/C 303/02)

Zpravodaj: Raymond HENCKS

Dne 21. ledna 2016 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Dopad závěrů konference COP 21 na evropskou dopravní politiku.

(stanovisko z vlastní iniciativy)

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 3. května 2016.

Na 517. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 25. a 26. května 2016 (jednání dne 26. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 188 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá, že na 21. zasedání Konference smluvních stran (COP 21) Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu byla přijata Pařížská dohoda a že byl přijat zamýšlený vnitrostátně stanovený příspěvek EU a jejích členských států, kdy byl stanoven závazek snížit domácí emise skleníkových plynů do roku 2030 nejméně o 40 % a do roku 2050 o 80 až 95 % oproti úrovni emisí z roku 1990.

1.2 Souhlasí rovněž s tím, že tohoto cíle bude muset být dosaženo kolektivně a ve sdílené odpovědnosti mezi EU a členskými státy a že každých pět let budou sdíleny nové zamýšlené vnitrostátně stanovené příspěvky.

1.3 Pokud jde o dopravu, je cíl 60 % snížení emisí skleníkových plynů oproti úrovni z roku 1990 nadále velmi ambiciózní a vyžaduje velké úsilí. Na základě rozhodnutí o rozdělení úsilí ve stávajícím období až do roku 2020 (rozhodnutí č. 406/2009) a budoucího rozhodnutí pro období 2020–2030 sice bude členskými státy ponechána zcela volná ruka při výběru hospodářských odvětví, která budou muset snížit své emise skleníkových plynů, Komise však navrhuje, aby byly v případě, že bude třeba vyvinout další úsilí, využívány mezinárodní kvóty a aby nebyly přijímány dodatečné závazky v odvětvích, jež nespádají do systému pro obchodování s emisemi (COM(2015) 81). Uvádí rovněž, že – co se týče dopravy – „v ostatních odvětvích ekonomiky lze dosáhnout výraznějšího snížení“ (COM(2011) 144). O cíli 60 % snížení emisí skleníkových plynů v dopravě se tedy lze domnívat, že je i nadále aktuální a je v souladu s obecným cílem EU v rámci COP 21. Podmínkou je, aby byly neprodleně zahájeny příslušné činnosti a iniciativy a aby byly realizovány s nezbytným odhodláním a co nejdříve.

1.4 To však EU a členské státy nezabývá nutností přezkoumat jednotlivá opatření a iniciativy, které již byly zahájeny nebo jež stanoví bílá kniha o dopravě (COM(2011) 144 final) a plán rámcové strategie k vytvoření odolné energetické unie (COM(2015) 80 final), z hlediska efektivity, proveditelnosti, a především z hlediska cíle dekarbonizace dopravy a vylepšit je a/ nebo doplnit nové, a to v rámci přezkumu bílé knihy o dopravě, k němuž má dojít v roce 2016, a aniž by to poškodilo konkurenceschopnost EU. Některé budou legislativní povahy, avšak většina bude muset být založena na dobrovolném vnitrostátním přispění, aby došlo ke změně chování a zvyklostí, která je pro úspěch nezbytně nutná.

1.5 EHSV rovněž upozorňuje na důležitost plánovaných kroků Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO), jejichž cílem je zavést celosvětový systém pro obchodování s emisemi v letectví, a Mezinárodní námořní organizace (IMO) v oblasti monitorování emisí z námořní dopravy a žádá, aby se v rámci probíhajících jednání s těmito organizacemi usilovalo o dosažení ambiciózních výsledků.

1.6 Zdůrazňuje, že zásadu „znečišťovatel platí“ je třeba uplatňovat flexibilně, zejména co se týče odlehlých venkovských, horských a ostrovních oblastí, aby se předešlo vzniku nepřímé úměrnosti mezi účinky a náklady a aby byla zachována její prospěšnost coby prostředku umožňujícího ovlivňovat rozhodování, pokud jde o organizaci dopravních operací, při současném vyloučení jakékoliv nekalé soutěže mezi různými druhy dopravy. EHSV doporučuje, aby byla prozkoumána možnost zavedení komplexní organizace dopravy na venkově v regionech, a to s cílem splnit požadavky dohody uzavřené na konferenci COP 21 a uspokojit potřeby zranitelných osob.

1.7 Uplatňování zásady „znečišťovatel platí“ nebude v každém případě k přechodu k nízkouhlíkové společnosti postačovat. O to důležitější jsou další opatření, jako je zvýšení energetické účinnosti, větší podíl elektromobility a častější sdílení automobilů a kombinování různých druhů dopravy, rozvoj alternativních zdrojů energie, vypracování norem environmentální kvality, a především podpora veřejné dopravy.

1.8 Pokud jde o bioenergie, bude nutné vyvíjet soustavné úsilí, aby se dosáhlo většího snížení emisí skleníkových plynů a aby se předešlo změnám ve využívání půdy. Z tohoto důvodu bude třeba dále podporovat energetické využívání zbytků, vedlejších produktů a odpadu k výrobě paliv. Je zde ještě stále určitý potenciál v oblasti silniční nákladní dopravy a letecké a námořní dopravy, co se týče biopaliv. Ta však nejsou sama o sobě postačujícím řešením a nezbavují nutnosti rozvíjet a podporovat řešení, která usilují o nahrazení spalovacího motoru elektrickou mobilitou a/nebo vodíkovými technologiemi či jinými alternativními a udržitelnými zdroji energie.

V neposlední řadě bude nutné nikoliv omezit mobilitu jako takovou, nýbrž snížit podíl individuální dopravy motorovými vozidly, pokud existuje vhodná alternativa, a podporovat hromadnou dopravu, a to v obecném zájmu ochrany životního prostředí a s cílem zamezit přetížení dopravních komunikací ve městech.

1.9 Ukončení investic do činností způsobujících znečištění nesmí být pouze věcí vlád a nelze jej dosáhnout bez zvyšování povědomí a mobilizace veškerých složek dopravního řetězce (konstruktéři, dopravci, uživatelé), a to prostřednictvím legislativních opatření či pobídek včetně těch, které mají odrazující povahu. Pro přechod k nízkouhlíkovému dopravnímu systému má zásadní význam budování kapacit, technická pomoc a snazší přístup k financování na místní a celostátní úrovni. Investiční programy Evropské unie by se tedy při současné integraci všech druhů dopravy měly přednostně zaměřit na projekty, jež jsou z hlediska klimatu nejúčinnější, což by mělo být posouzeno na základě kritérií v souladu se závěry konference COP 21.

1.10 Je nutné zachovat silnou mobilizaci, již prokázaly organizace občanské společnosti a hospodářské a sociální subjekty v rámci COP 21, aby bylo dále posíleno občanské hnutí za klimatickou spravedlnost a ukončení investic do činností způsobujících znečištění.

1.11 EHSV proto doporučuje navázat participativní dialog s občanskou společností, jak jej definoval ve svém průzkumném stanovisku ze dne 11. července 2012 Bílá kniha o dopravě – jak získat podporu a účast občanské společnosti (EHSV 1598/2012).

2. Klíčová rozhodnutí COP 21 – Pařížská dohoda

2.1 Rámcová úmluva Organizace spojených národů o změně klimatu (kterou se COP 21 v roce 2015 řídila) se omezovala na stabilizaci koncentrace skleníkových plynů (hlavním skleníkovým plynem v dopravě je oxid uhličitý (CO₂), který je produkován ve fázi výroby v případě elektřiny a ve fázi provozu v případě paliv) v atmosféře na úroveň, která brání nebezpečnému narušení klimatického systému lidskou činností. Pařížská dohoda ze dne 12. prosince 2015 však poprvé zavazuje všech 195 smluvních stran této rámcové úmluvy k rychlejšímu snižování emisí skleníkových plynů, s konečným cílem udržet v dlouhodobém horizontu zvýšení průměrné teploty planety výrazně pod 2 °C (do roku 2100) ve srovnání s úrovní před industrializací, a k dalšímu provádění opatření, jež mají toto zvýšení omezit na 1,5 °C, oproti současnému omezení globálního oteplování na 3 °C do konce 21. století.

2.2 Poté, co bude výše uvedená dohoda ratifikována, budou muset smluvní strany začít realizovat a sdělovat svůj zamýšlený vnitrostátně stanovený příspěvek nezbytný k dosažení konečného cíle, a to na základě pětiletých programů.

2.3 Vstup Pařížské dohody v platnost se předpokládá v roce 2020, za podmínky, že ji ratifikuje alespoň 55 států, které představují alespoň 55 % emisí skleníkových plynů v rámci celé planety, aniž to však vylučuje možnost, že se dohoda bude uplatňovat již předtím, než vstoupí v platnost (což se důrazně doporučuje).

2.4 EU a její členské státy se dne 6. března 2015 v souladu se závěry ze zasedání Evropské rady ve dnech 23. a 24. října 2014 dohodly na závazném cíli snížení domácích emisí skleníkových plynů alespoň o 40 % do roku 2030 a o 80 až 95 % do roku 2050.

2.5 Podle těchto závěrů ze zasedání Evropské rady budou muset EU a její členské státy tohoto cíle dosáhnout kolektivně, a to zejména tak, že do roku 2030 sníží emise o 43 % v odvětvích, na něž se vztahuje systém pro obchodování s emisemi, a o 30 % v odvětvích, na něž se nevztahuje (v obou případech ve srovnání s rokem 2005), a že jejich zapojení do tohoto úsilí bude probíhat v duchu vyváženosti, spravedlnosti a solidarity.

3. Stávající situace v odvětví dopravy v EU

3.1 Evropská komise již ve své bílé knize o dopravě (COM(2011) 144 final) z roku 2011 vyjádřila naléhavou výzvu ohledně nutnosti drastického snížení emisí skleníkových plynů s cílem omezit změnu klimatu pod 2 °C, přičemž zároveň uvedla, že je třeba snížit emise skleníkových plynů v dopravě alespoň o 60 % ve srovnání s rokem 1990, a konstatovala, že „v ostatních odvětvích ekonomiky lze dosáhnout výraznějšího snížení“.

3.2 Doprava je zdrojem přibližně čtvrtiny emisí skleníkových plynů v EU – 12,7 % celkových emisí z dopravy vzniká v letectví, 13,5 % v námořní dopravě, 0,7 % v železniční dopravě, 1,8 % ve vnitrozemské plavbě a 71,3 % v silniční dopravě (údaje za rok 2008). Dopad určitého druhu dopravy na životní prostředí však nezávisí pouze na přímých emisích, ale také na emisích nepřímých, které vznikají především v důsledku výroby energie nutné k realizaci přepravy.

3.3 V celosvětovém měřítku vykazuje doprava největší nárůst emisí CO₂ ze všech průmyslových odvětví. V EU je odvětví dopravy z hlediska objemu emisí skleníkových plynů druhé v pořadí. Mimoto nejrychleji rostou emise z letecké a námořní dopravy, na něž se však Pařížská dohoda nevztahuje.

3.4 Bílá kniha o dopravě z roku 2011 konstatuje, že dopravní systém EU ještě není udržitelný, a v zájmu nápravy této situace navrhuje:

— odstranit závislost dopravního systému na ropě, aniž by bylo třeba obětovat jeho účinnost a ohrozit mobilitu;

— využívat méně energie a zlepšit energetickou účinnost vozidel u všech druhů dopravy.

3.5 V bílé knize o dopravě i v plánu rámcové strategie k vytvoření odolné energetické unie Komise navrhuje několik opatření v zájmu vytvoření dekarbonizovaného odvětví dopravy.

3.6 Mezi navrhovaná opatření patří zpřísnění norem týkajících se emisí CO₂ u osobních vozidel a dodávek po roce 2020, opatření ke zvýšení účinnosti paliv a ke snížení emisí těžkých vozidel a zlepšení řízení dopravy. Je třeba podporovat systémy silničních poplatků založené na zásadě „znečišťovatel platí“/„uživatel platí“, jakož i zavádění alternativních paliv, včetně elektromobility, přičemž je třeba obzvláště zohlednit potřebu vytvořit odpovídající infrastrukturu.

4. Kroky, které je třeba podniknout v návaznosti na Pařížskou dohodu

4.1 Poté, co bude výše uvedená dohoda ratifikována (do 21. dubna 2017), budou muset smluvní strany začít realizovat a sdělovat svůj vnitrostátně stanovený příspěvek nezbytný k dosažení konečného cíle, a to na základě pětiletých programů.

4.2 Evropská unie může podle čl. 4 odst. 16 Pařížské dohody jednat v rámci sdílené odpovědnosti společně se svými členskými státy a je povinna oznámit sekretariátu Pařížské dohody úroveň emisí pro každý členský stát.

4.3 Podle čl. 4 odst. 9 Pařížské dohody a rozhodnutí 1/CP.21 je nutné do roku 2020 sdělit či aktualizovat příspěvky stanovené podle harmonogramu do roku 2030, což bude nutno činit v rámci strategie rozvoje s nízkými emisemi skleníkových plynů do roku 2050 opakovaně každých pět let. Každý následující příspěvek bude muset být větší než předcházející (čl. 4 odst. 3).

4.4 Evropská unie si již stanovila cíle a příspěvky do roku 2030 a do roku 2050, avšak úroveň celkových emisí v roce 2030 (za všechna odvětví hospodářství celkem 55 gigatun), jak je odhadla COP 21 na základě vnitrostátních příspěvků, je vzhledem k cíli udržet zvýšení teploty pod 2 °C nadále příliš vysoká, a je proto nutné vyvinout další úsilí, aby se tyto emise snížily na 40 gigatun.

4.5 Na základě rozhodnutí o rozdělení úsilí ve stávajícím období až do roku 2020 (rozhodnutí č. 406/2009) a budoucího rozhodnutí pro období 2020–2030 sice bude členskými státy ponechána zcela volná ruka při výběru hospodářských odvětví, která budou muset snížit své emise skleníkových plynů, Komise však ve sdělení Pařížský protokol – plán boje proti globální změně klimatu po roce 2020 (COM(2015) 81 final) navrhuje, aby byly v případě, že bude třeba vyvinout další úsilí, využívány mezinárodní kvóty a aby nebyly přijímány dodatečné závazky v odvětvích, jež nespádají do systému pro obchodování s emisemi. EHSV tento postoj EU podpořil (stanovisko NAT 665/2015). Mimoto Komise v bílé knize o dopravě konstatovala, že „v ostatních odvětvích ekonomiky lze dosáhnout výraznějšího snížení“.

4.6 Ve světle výše uvedeného a vzhledem k tomu, že o snížení emisí skleníkových plynů v dopravě o 60 % bylo v zájmu udržení změny klimatu pod úrovní 2 °C rozhodnuto již dlouho před konferencí v Paříži, se EHSV domnívá, že je tento cíl i nadále aktuální a je v souladu s rozhodnutími COP 21.

4.7 Je třeba podotknout, že závazek EU jednat v rámci ICAO s cílem podpořit vytvoření celosvětového systému pro obchodování s emisemi v letectví a v rámci IMO, pokud jde o závazek námořní dopravy informovat o emisích skleníkových plynů, není součástí zamýšleného vnitrostátně stanoveného příspěvku. EU by se měla zasadit o to, aby byly v rámci probíhajících jednání s ICAO a s IMO dosaženy ambiciózní výsledky.

5. Strategie: jaké konkrétní kroky je třeba učinit

5.1 EHSV tedy konstatuje, že mezi zamýšleným vnitrostátně stanoveným příspěvkem EU a cíli definovanými v různých sděleních Komise týkajících se opatření politiky v oblasti klimatu, pokud jde o dopravu, panuje značný soulad. Je však nadále naléhavé a nezbytné, aby bylo oněch 40 činností a 131 iniciativ uvedených v bílé knize o dopravě realizováno s nezbytným odhodláním a co nejdříve.

5.2 Je však třeba, aby byla v rámci Komisí avizovaného přezkumu bílé knihy o dopravě v roce 2016 posouzena ta opatření této knihy, která se týkají snížení emisí skleníkových plynů, a to na základě zamýšleného vnitrostátně stanoveného příspěvku EU a cílů stanovených v balíčku o energetické unii⁽¹⁾.

5.3 Bude třeba přezkoumat jednotlivé iniciativy, které byly zahájeny v rámci bílé knihy o dopravě a balíčku o energetické unii, z hlediska efektivity, proveditelnosti, a především z hlediska cíle dekarbonizace dopravy, a vylepšit je a/nebo doplnit nové. Některé budou legislativní povahy, avšak většina bude muset být založena na dobrovolném vnitrostátním přispění, aby došlo ke změně chování a zvyklostí, která je pro úspěch nezbytně nutná.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 291, 4.9.2015, s. 14.

5.4 Přechod k nízkouhlíkové dopravě přináší tyto výzvy:

- dosáhnout náležitého skloubení hospodářských a sociálních cílů,
- zohledňovat obecný zájem a ekologické požadavky,
- neomezovat mobilitu jako takovou, nýbrž výrazně snížit provoz a podíl individuální dopravy v městských a příměstských oblastech prostřednictvím územního plánování a hospodářské politiky a podporovat hromadnou dopravu,
- ovlivňovat chování, včetně dopravních návyků, a také účinná logistika pro přepravu zboží, a to i ve městech, a podpora kooperativních řešení s cílem dosáhnout optimálního využívání zdrojů,
- podporovat kombinování různých druhů dopravy.

Odpovídající kroky v souvislosti s dopravou za účelem snížení emisí na celostátní a na nižší úrovni by městům umožnily začít realizovat cíl 50 % snížení emisí do roku 2050 oproti hodnotě, k níž by se dospělo při zachování současného stavu. Již existující izolovaná řešení je třeba začlenit do politik strategického plánování mobility, které umožňují lepší koordinaci městské a dopravní politiky. Pro splnění těchto cílů má zásadní význam budování kapacit, technická pomoc a snazší přístup k financování na místní a celostátní úrovni.

5.5 Nástroj pro propojení Evropy, strukturální fondy a Fond soudržnosti, Evropský fond pro strategické investice a všechny ostatní programy EU, jež při financování projektů podporují investice do dopravy, by se při současné integraci jednotlivých druhů dopravy za účelem vytvoření evropské dopravní sítě měly přednostně zaměřit na projekty, které jsou z hlediska klimatu neúčinnější. Kritéria pro posuzování žádostí o financování by měla zahrnovat výslovný odkaz na zásady v souladu se závěry konference COP 21.

5.6 Klíčovým prvkem pro realizaci zamýšleného vnitrostátně stanoveného příspěvku EU bude rozdělení úsilí mezi členské státy a mezi odvětví spadající a nespádající do systému pro obchodování s emisemi, které bude muset rovněž odpovídat strategickým cílům Unie. Toto rozdělení bude muset zohlednit závěry ze zasedání Evropské rady v říjnu 2014, aby se dospělo k vyváženému výsledku, pokud jde o poměr efektivity a nákladů a o konkurenceschopnost. Tyto parametry by při přípravě rozhodnutí o rozdělení úsilí na období 2020–2030, které bude přijato v roce 2016 (COM(2015)80, příloha 1), měly být rozhodující, přičemž bude třeba mít na paměti zachování konkurenceschopnosti EU.

5.7 Výše uvedený přezkum bílé knihy bude mimo jiné muset zahrnovat zvláštní opatření, jejichž cílem bude podnítit rozsáhlou diskusi s občanskou společností, jelikož je nezbytné, aby byla (někdy ne příliš populární) opatření kladně přijata ze strany veřejnosti, a jelikož žádné z opatření nebude účinné, pokud se s ním neztotožní ti, jichž se dotýká. Je nutné zachovat silnou mobilizaci, již prokázaly organizace občanské společnosti a hospodářské a sociální subjekty v rámci COP 21, aby bylo dále posíleno občanské hnutí za klimatickou spravedlnost a ukončení investic do činností způsobujících znečištění.

5.8 Je třeba podporovat a rozšířit takové iniciativy, jako jsou Celosvětová iniciativa v oblasti spotřeby paliv (Global Fuel Economy Initiative – GFEI) sdružující země, jež se zavázaly vypracovat opatření a právní předpisy v oblasti energetické účinnosti vozidel, Pařížské prohlášení o elektromobilitě a změně klimatu & výzva k přijetí opatření (Paris Declaration on Electro-Mobility and Climate Change & Call to Action), které se opírají o závazky stovek partnerů vyvíjet odhodlané úsilí o udržitelnou elektrifikaci dopravy, iniciativa MobiliseYourCity, která má městům a rozvojovým a rozvíjejícím se zemím pomoci vypracovat a realizovat plány udržitelné městské mobility a vnitrostátní politiky v oblasti městské dopravy, či Celosvětový akční plán pro ekologickou nákladní dopravu (Global Green Freight Action Plan).

5.9 Jak již EHSV uvedl⁽²⁾, participativní správa vyžaduje dobře promyšlenou organizační a procedurální strukturu, aby byla účinná a dosáhla žádoucích cílů. Zapojení zúčastněných stran do činnosti v rámci dlouhodobého udržitelného rozvoje funguje nejlépe, pokud je organizováno jako souvislý a integrující proces, spíše než když je řízeno prostřednictvím jednorázových úkonů nebo ad hoc zapojením.

5.10 EHSV se rozhodl zřídit fórum evropské občanské společnosti pro udržitelný rozvoj, které by mělo poskytnout strukturovaný a nezávislý rámec pro účast občanské společnosti na provádění, sledování a přezkumu průřezových otázek spadajících do programu udržitelného rozvoje do roku 2030, a zejména jeho cíle č. 13 (přijmout naléhavá opatření pro boj proti změně klimatu a jejím dopadům). Pokud jde o otázky týkající se dopravy, bude třeba využít participativního dialogu moderovaného EHSV, který je stanoven pro provádění bílé knihy o dopravě z roku 2011.

5.11 EHSV rovněž připravuje stanovisko k tématu Vytvoření koalice mezi občanskou společností a orgány na nižší než celostátní úrovni správy s cílem splnit závazky Pařížské dohody (NAT/684). Pařížská dohoda by však neměla vést ke vzniku další platformy pro závazky, nýbrž k vytvoření komplexního rámce pro dlouhodobou koordinaci nestátních a vládních opatření. Občanská společnost hraje při plnění těchto závazků zcela zásadní roli.

5.12 Ukončení investic do činností způsobujících znečištění nesmí být pouze věcí vlád a nelze jej dosáhnout bez zvyšování povědomí a mobilizace veškerých složek dopravního řetězce (konstruktéři, dopravci, uživatelé), a to prostřednictvím legislativních opatření či pobídek včetně těch, které mají odrazující povahu.

5.13 Strategie dobrovolných závazků, kterou COP 21 zaujala, se omezuje na to, že každá země oznámí nevynutitelné závazky, třebaže nejúčinnějším řešením by bylo zavedení závazné emisní normy, má-li být dosaženo cílů Pařížské dohody. Rozdělení úsilí na období 2020–2030 v rámci EU, o kterém byla řeč výše v odstavci 5.5, však přijaté závazky posílí.

6. Systém „znečišťovatel platí“

6.1 Podle Lisabonské smlouvy (viz čl. 191 odst. 2 SFEU) je politika EU v oblasti životního prostředí založena na zásadách obezřetnosti a prevence, odvracení ohrožení životního prostředí především u zdroje a na zásadě „znečišťovatel platí“.

6.2 Jde o to zajistit, aby cenu za poškození životního prostředí zaplatili znečišťovatelé, kteří ji způsobili. Avšak v politikách členských států v oblasti klimatu se s cenou uhlíku pracuje velmi různorodým způsobem – převažují daně, které mají ovšem primárně dopad na kupní sílu nejchudších domácností a na zaměstnanost.

6.3 Podle bílé knihy o dopravě mají být poplatky a daně upraveny tak, aby lépe zohledňovaly zásady „znečišťovatel platí“ a „uživatel platí“.

6.4 Přístup, který navrhuje Komise, je založen na systému „znečišťovatel platí“ a na možnostech, které nabízí využití silničních poplatků jakožto prostředek k financování výstavby a údržby infrastruktury. Tento systém má za úkol podporovat cestou internalizace externích nákladů udržitelné druhy dopravy a zajistit financování.

6.5 V Unii však existuje pestrá paleta rozdílných a navzájem nesoudržných systémů, mezi které patří elektronické mýto, známky, daně spojené s dopravními zácpami či poplatky za kilometr vypočítané pomocí satelitního systému (GNSS). Kromě toho jsou unijní předpisy pro vybírání poplatků za těžká nákladní vozidla v silniční dopravě (tzv. euroviněta) uplatňovány pouze ve čtyřech členských státech, zatímco jiné členské státy dokonce vůbec žádné silniční poplatky nevybírají. Tato situace staví rozvoj jednotného trhu a občany před závažnou otázkou a má negativní dopad na hospodářský růst a na růst sociálních nerovností v mnoha členských státech. Skutečnost, že není zpoplatněno užívání silniční sítě, může ovlivnit (nemluvě o nákladech spojených s negativním dopadem na životní prostředí) podmínky hospodářské soutěže ve vztahu k železniční dopravě tam, kde jsou železniční spojení k dispozici.

⁽²⁾ Úř. věst. C 299, 4.10.2012, s. 170.

6.6 V evropském systému silničních poplatků je však třeba poskytnout určitou flexibilitu, aby bylo možné zohlednit situaci okrajových regionů a odlehlých venkovských, horských a ostrovních oblastí, jež jsou řídké osídlené a nedisponují vhodnými alternativami k silniční dopravě, takže by v nich internalizace externích nákladů nepřinesla žádnou změnu chování a způsobu organizace dopravy a jedině by poškodila jejich konkurenceschopnost. Hospodářská a sociální prosperita venkovských regionů závisí na nákladově efektivním a ekologicky šetrném dopravním systému. Některé vlády zavedly za účelem snížení emisí z dopravy různé formy daně z emisí CO₂, které tento účel nesplnily a způsobily rodinám značné dodatečné náklady, obzvláště ve venkovských, odlehlých a horských oblastech.

6.7 Podle komisařky pro dopravu chce Komise koncem roku 2016 navrhnout evropský systém pro nákladní a osobní automobily, a to s jednotnými pravidly pro výběr mýtného ve všech členských státech EU, který bude vycházet výlučně z počtu ujetých kilometrů.

6.8 EHSV je potěšen tím, že má Komise v úmyslu harmonizovat na evropské úrovni systém silničních poplatků založený na zásadě „znečišťovatel platí“, domnívá se však, že „internalizační“ složka zpoplatňování určitě nebude stačit k tomu, aby se dospělo k udržitelné dopravní politice respektující závazky přijaté v rámci COP 21, která bude vyžadovat přijetí dodatečných opatření, jako je zvýšení energetické účinnosti, větší podíl elektromobility a častější sdílení automobilů a kombinování různých druhů dopravy, rozvoj alternativních zdrojů energie, vypracování norem environmentální kvality a především podpora veřejné dopravy.

6.9 Jedním z dalších opatření by mohlo být stanovení ceny uhlíku na základě hospodářských a sociálních kritérií. Příliš nízká cena ropy, jako je ta dnešní, jistě nevysílá všem subjektům v odvětví dopravy signál, že mají změnit své chování a učinit takové kroky, aby snížily svou spotřebu energie. Cestu ke snížení emisí však mohou otevřít přísnější normy a standardy, pokud jde o paliva, energetickou účinnost, počítačové řízení provozu a vývoj alternativních paliv, aniž by přitom byla negativně ovlivněna konkurenceschopnost.

7. Inovace, výzkum a vývoj, alternativní paliva

7.1 EHSV zdůrazňuje, že je naprosto nezbytné provádět aktivní průmyslovou politiku a koordinovaný výzkum a vývoj, aby byl podpořen přechod na nízkouhlíkové hospodářství. Skloubení nevyhnutelného růstu dopravy a poklesu znečišťujících emisí vyžaduje nepřetržité úsilí v oblasti výzkumu a vývoje.

7.2 V plánu pro odvětví dopravy se uvádí, že bude nezbytné pokračovat ve vývoji biopaliv, zejména pro letectví a těžká nákladní vozidla, a zároveň je v něm zdůrazněno, že s vývojem biopaliv jsou spojeny problémy v oblasti zabezpečení potravin a životního prostředí a že je třeba vyvinout udržitelnější biopaliva druhé a třetí generace.

7.3 Pokud jde o bioenergie, bude nutné vyvíjet soustavné úsilí, aby se dosáhlo většího snížení emisí skleníkových plynů a aby se předešlo změnám ve využívání půdy. Z tohoto důvodu bude třeba dále podporovat energetické využívání zbytků, vedlejších produktů a odpadu k výrobě paliv. Je zde ještě stále určitý potenciál v oblasti silniční nákladní dopravy a letecké a námořní dopravy, co se týče biopaliv. Ta však nejsou sama o sobě postačujícím řešením a nezbavují nutnosti rozvíjet a podporovat řešení, která usilují o nahrazení spalovacího motoru elektrickou mobilitou a/nebo vodíkovými technologiemi či jinými alternativními a udržitelnými zdroji energie.

7.4 Přechod k elektrické mobilitě bude muset být doprovázen přechodem ke sdílení vozidel. Nicméně bude třeba mít na paměti, že i v případě úplného přechodu k motorům poháněným udržitelnými palivy bude pořád hrozit, že budou dopravní komunikace ve městech přetížené, dokud se hromadná doprava a účinné systémy distribuce nestanou obecným pravidlem.

V Bruselu dne 26. května 2016.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Georges DASSIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Důstojná práce v rámci globálních dodavatelských řetězců

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2016/C 303/03)

Zpravodajka: Emmanuelle BUTAUD-STUBBS

Dne 21. ledna 2016 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Důstojná práce v rámci globálních dodavatelských řetězců.

(stanovisko z vlastní iniciativy)

Specializovaná sekce Vnější vztahy, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 19. dubna 2016.

Na 517. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 25. a 26. května 2016 (jednání dne 25. května 2016), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 188 hlasy pro, 1 hlas byl proti.

1. Závěry a doporučení

1.1 Otázka důstojné práce v rámci globálních dodavatelských řetězců, jako např. v textilním, oděvním a obuvnickém průmyslu, v odvětví elektroniky, nerostných surovin či v zemědělském zpracovatelském průmyslu, je skutečně pro všechny veřejné a soukromé subjekty, které se na vnitrostátní a mezinárodní úrovni podílí na řízení dodavatelských řetězců, zásadní.

1.2 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) přizpůsobil své interní postupy tak, aby stihl vydat své stanovisko k otázce důstojné práce v rámci globálních dodavatelských řetězců ještě před 105. zasedáním Mezinárodní konference práce (MKP) v Ženevě.

EHSV doporučuje:

1.3 Vyzvat Evropskou komisi, aby přijala komplexní a ambiciózní strategii na podporu důstojné práce v rámci globálních dodavatelských řetězců s pomocí všech svých vnitřních (přístup k veřejným zakázkám EU, označování atd.) i vnějších politik (obchod, rozvoj, politika sousedství atd.).

1.4 Používat společný jazyk, přijmout společné definice a vyhodnotit statistické údaje jednotlivých zúčastněných subjektů: OECD, MOP, WTO, Evropské komise, Světové banky a (MMF⁽¹⁾), aby tak nevznikaly nejasnosti a nedocházelo k mylným výkladům, a rovněž doporučuje, aby se jednotlivé veřejné subjekty, které mají v této oblasti různé pravomoci a jichž se tato problematika dotýká, podílely na vypracování soudržné politiky.

1.5 S ohledem na obecné zásady OSN v oblasti podnikání a lidských práv musíme rozpoznat a podporovat dostupné osvědčené postupy a iniciativy v rámci existující „sady nástrojů“: pokyny OECD pro nadnárodní společnosti, pokyny OECD pro náležitou péči pro jednotlivá odvětví (textil a oděvy, nerostné suroviny, zemědělství a finance), pomoc na podporu obchodu, finanční plány na náhradu vzniklých škod, kodexy chování, štítky, normy a nástroje sebehodnocení. Cílem je zavést postupnou, soudržnou a udržitelnou politiku v oblasti zodpovědného řízení v rámci globálních dodavatelských řetězců.

⁽¹⁾ OECD – Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, MOP – Mezinárodní organizace práce, WTO – Světová obchodní organizace, MMF – Mezinárodní měnový fond.

1.6 Podporovat praktické a vhodné přístupy založené na riziku, které zohlední specifickou povahu globálního hodnotového řetězce či globálního dodavatelského řetězce (ať už jejich organizace je lineární, nebo modulární, jednoduchá, nebo složitá, krátká, nebo dlouhá).

1.7 Podporovat na základě hodnocení stávajících postupů formát založený na větším počtu zúčastněných subjektů, zahrnující veřejné i soukromé subjekty, sociální partnery, nevládní organizace, odborníky atd., a vytvořit tak co nejlepší portfolio opatření po vzoru pokynů OECD na rozpoznání rizik, předcházení rizikům a jejich zmírňování a na informování a podávání zpráv o akčním plánu. Opatření uvedená v akčních plánech mohou být jak legislativní, tak nelegislativní povahy, a mohou zahrnovat osvědčené postupy, finanční pobídky, přístup k odbornému vzdělávání a budování kapacit pro sociální dialog a odbory.

1.8 Zasadit se o specifický způsob uvažování, pokud jde o typ nástrojů transparentnosti, které by mohly být zavedeny s cílem informovat konečné spotřebitele o sociálních podmínkách výroby.

1.9 Nadcházející konference MOP by měla zvážit, jaké má MOP možnosti, aby hrála aktivní úlohu při zajišťování důstojné práce v rámci globálních dodavatelských řetězců, a prozkoumat vývoj a budoucí přijetí veškerých relevantních a přiměřených opatření, která se zapojením všech zainteresovaných stran přispějí ke skutečnému zlepšení pracovních podmínek.

2. Otázka důstojné práce v rámci globálních dodavatelských řetězců: definice, souvislosti a dosah problému

2.1 Definice

2.1.1 **Globální hodnotový řetězec:** tento pojem vznikl v polovině 90. let a označuje „celé spektrum činností, které jsou zapotřebí, aby se výrobek dostal od prvotního návrhu přes výrobu vzoru, zajišťování vstupů v podobě surovin a meziproduktů, uvedení výrobku na trh, distribuci a podporu až ke konečnému spotřebiteli“⁽²⁾.

Globální hodnotové řetězce by měly podporovat „modernizaci výroby“ (výrobce zavede lepší technologie ke zlepšení účinnosti výroby) a „funkční modernizaci“ (schopnosti výrobce vytvářet vzory, značky společnosti a uvádět výrobky na trh). Na řadě příkladů je však patrné, že tomu tak vždy není.

Otázka dosažení udržitelného a odpovědného řízení globálních hodnotových řetězců je jednou z priorit mezinárodní agendy (OECD, MOP, G7, G20, EU, OSN), protože rostoucí objem obchodu a investic po celém světě prochází právě globálními hodnotovými řetězci a externí zajišťování služeb nebo činností a přeshraniční koordinace celosvětové výroby předními společnostmi má významné sociální dopady. Některé z nich jsou přínosné, jako např. lépe placená pracovní místa, vyšší zaměstnanost žen, vytváření pracovních míst, a umožňují přístup k zaměstnání, rozvoj dovedností a šíření znalostí a technologií. Jiné, jako např. nejistá práce, špatné pracovní podmínky (např. v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci), nedostatek sociálních práv (např. nedostatečné sociální zabezpečení) či porušování lidských a základních pracovních práv, jsou důvodem k obavám.

To vede k vytváření a zavádění různých nástrojů na vnitrostátní i mezinárodní úrovni, jako jsou úmluvy MOP, pokyny OECD či obecné zásady OSN v oblasti podnikání a lidských práv (viz též odstavec 2.3.3), a politických rámců, jako jsou Agenda pro udržitelný rozvoj do roku 2030⁽³⁾ a doprovodný akční program z Addis Abeby o financování rozvoje⁽⁴⁾, které podporují dodržování pracovních norem a prosazují důstojnou práci, stejně jako další rozvoj obchodu, investic, soukromého sektoru a dodavatelských řetězců.

⁽²⁾ www.globalvaluechains.org/concept-tools.

⁽³⁾ http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E

⁽⁴⁾ http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf

2.1.2 Globální dodavatelský řetězec: skládá se ze vzájemně propojených organizací, zdrojů a procesů, které vyrábí a dodávají výrobky a služby koncovým zákazníkům. Tvoří proto součást globálního hodnotového řetězce věnovaného zajišťování zdrojů, a nikoli vytváření prvotního návrhu nebo distribuci zboží či služeb.

Obecná rozprava o otázce důstojné práce v rámci globálních dodavatelských řetězců proběhne v červnu 2016 během zasedání MKP (nejvyšší rozhodovací orgán MOP). Měla by pomoci jednotlivým složkám MOP (tj. vládám, zaměstnavatelům a pracovníkům) lépe porozumět tomu, jak může zapojení do globálních dodavatelských řetězců dopomoci vnitrostátním a místním ekonomikám k růstu způsobem, který bude udržitelný a bude podporovat začlenění, a tím přispěje k vytváření nových podniků a růstu a podpoří vytváření kvalitních pracovních míst a dodržování pracovních norem. Toto stanovisko má sloužit jako příspěvek EHSV do této rozpravy.

2.1.3 Důstojná práce: tento pojem vytvořily složky MOP a přijala jej MKP v Deklaraci o sociální spravedlnosti pro spravedlivou globalizaci⁽⁵⁾ – zahrnuje vnitrostátní a místní programy přijaté k dosažení čtyř strategických cílů:

- podpora vytváření pracovních míst, rozvoje dovedností a udržitelného živobytí,
- zaručení práv při práci, a to zejména pro znevýhodněné a chudé pracovníky,
- rozšíření sociální ochrany pro muže i ženy s cílem zajistit jim přiměřenou náhradu v případě ztráty nebo snížení příjmu a přístup k odpovídající zdravotní péči,
- podpora sociálního dialogu prostřednictvím zapojení silných a nezávislých organizací pracovníků a zaměstnavatelů.

Jako orgán stanovující mezinárodní normy přijala MOP řadu úmluv, které se týkají globálních dodavatelských řetězců. Sem patří klíčové (základní) pracovní normy (jako je prosazování svobody shromažďování a práva na kolektivní vyjednávání, prosazování zákazu diskriminace na pracovišti a zákazu nucené práce a práce dětí), stejně jako úmluvy v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, inspekce práce a další. Země, které je ratifikují, jsou povinny uvést své právní předpisy a praxi do souladu s těmito úmluvami. Navíc podle deklarace MOP z roku 1998 o základních principech a právech v práci⁽⁶⁾ jsou všechny členské státy MOP povinny respektovat a uskutečňovat základní pracovní normy v rámci svých právních předpisů a praxe i v případě, že příslušné úmluvy neratifikovaly.

2.2 Struktura a význam globálních hodnotových řetězců a globálních dodavatelských řetězců v mezinárodním obchodě

2.2.1 Význam globálních hodnotových řetězců v rámci světového obchodu rychle narůstá a podle údajů WTO, OECD, MOP a Konference OSN o obchodu a rozvoji z roku 2013⁽⁷⁾ představuje v celosvětovém měřítku 60 % až 80 % mezinárodního obchodu a více než 20 % pracovních míst⁽⁸⁾. Odvětví tvořená těmito vzájemně propojenými organizačními složkami zajišťujícími návrhy, výrobu, distribuci a spotřebu pod vedením nadnárodních společností zahrnují zemědělství, průmysl (např. automobilový, letecký, textil a oděvy, hračky a elektronika) a služby (např. střediska telefonických služeb, informační technologie).

⁽⁵⁾ http://www.ilo.org/global/meetings-and-events/campaigns/voices-on-social-justice/WCMS_099766/lang-en/index.htm.

⁽⁶⁾ <http://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang-en/index.htm>.

⁽⁷⁾ http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2013_en.pdf.

⁽⁸⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-dcomm/-publ/documents/publication/wcms_368626.pdf.

2.2.2 Podoby a struktury těchto globálních hodnotových řetězců se také liší: některé z nich jsou poměrně krátké (malý počet činností), zatímco jiné jsou delší a zahrnují hospodářské, sociální a finanční vazby mezi společnostmi se sídlem v celé řadě vzájemně vzdálených zemí (od USA po EU a Asii). Podle Garyho Gereffiho⁽⁹⁾ převládají tři druhy řízení: globální hodnotové řetězce řízené odběrem, dále pak – ve většině případů – globální hodnotové řetězce řízené náklady (jako v případě globálních hodnotových řetězců v oděvním a obuvnickém průmyslu) a globální hodnotové řetězce řízené výrobcem, jako v případě některých technologických kompetencí dodavatelů v rozvojových zemích, včetně vytváření vzorů a inovací (elektronika).

2.2.3 Globální dodavatelské řetězce se jakožto součást globálních hodnotových řetězců zakládají na vztahu mezi odběratelem a dodavatelem a případnými subdodavateli. Podoba těchto „řetězců“ může být různá: mohou být vertikálně integrované, závislé (captive chain), modulární řetězce řízení (hlavní dodavatelé mohou pracovat nezávisle na vedoucí firmě) nebo tržní řetězce pro komoditní trhy.

2.3 Řízení globálních dodavatelských řetězců v rámci strategie sociální odpovědnosti podniků: klíčové subjekty a sada nástrojů

2.3.1 EU definuje sociální odpovědnost podniků jako „odpovědnost podniků za dopad jejich činnosti na společnost“⁽¹⁰⁾.

2.3.2 Na základě určitých problémů, které se objevily v posledních dvaceti letech, zejména v odvětvích, jako je elektronika, sportovní zboží či oděvy, stanovila zejména OECD následující klíčové oblasti, které jsou kritické z hlediska udržitelného řízení globálních hodnotových řetězců a globálních dodavatelských řetězců nadnárodní společnosti, jakožto vedoucí firmou:

- a) rozpoznání rizik zásadního porušování lidských a pracovních práv, poškozování životního prostředí a korupce;
- b) předcházení výskytu těchto rizik prostřednictvím přístupu založeného na náležité péči a uplatňováním udržitelného řízení prostřednictvím hodnocení profilu rizik pro jednotlivé země a individuálních posouzení rizik dodavatele⁽¹¹⁾;
- c) zmírňování rizik pomocí soudržných, spolehlivých a dlouhodobých politik v oblasti společenské odpovědnosti podniků ve vztahu k dodavatelským řetězcům: výběr dodavatele, požadavky a smlouva se stávajícími dodavateli, sociální audity a zpřísnění kritérií tak, aby umožňovala zhodnotit dosažený pokrok;
- d) podávání zpráv různým zúčastněným subjektům v rámci společnosti, např. odbory, a mimo společnost, např. nevládní organizace nebo orgány veřejné správy odpovědné za bezpečnost a ochranu zdraví při práci nebo provádění úmluv MOP v oblasti zlepšení udržitelného řízení globálních dodavatelských řetězců, a komunikace s těmito subjekty.

2.3.3 Touto problematikou se v současnosti zabývá široká škála subjektů: celá řada veřejných i soukromých, vnitrostátních, evropských i mezinárodních organizací a orgánů, zejména po dramatických událostech v závodě Rana Plaza (v Bangladéši) v roce 2013, kde zahynulo více než 1 100 zaměstnanců:

⁽⁹⁾ The organisation of Buyer-Driven Global Commodity Chain: How US Retailers Shape Overseas Production Networks, Commodity Chains and Global Capitalism [Uspořádání globálního komoditního řetězce řízeného odběrem: jak maloobchodníci z USA určují podobu výrobních sítí v zahraničí, *Komoditní řetězce a globální kapitalismus*], Wesport, 1994.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/growth/industry/corporate-social-responsibility/index_en.htm.

⁽¹¹⁾ Viz například nástroje sebehodnocení, které vypracovaly organizace Euratex a IndustriAll s podporou Evropské komise, pro textilní a oděvní závody v EU.

- a) na vnitrostátní úrovni kromě legislativních opatření v oblasti důstojné práce a lidských práv (např. zákon o moderním otroctví Spojeného království z roku 2015, který obsahuje ustanovení o transparentnosti dodavatelských řetězců)⁽¹²⁾ vypracovávají a provádí vlády a parlamenty s podporou sociálních partnerů, zúčastněných stran, jako jsou nevládní organizace, a s podporou vnitrostátních kontaktních míst OECD různé iniciativy (např. národní akční plány v oblasti podnikání a lidských práv nebo v oblasti sociální odpovědnosti podniků atd., jako např. nedávné iniciativy týkající se náležité péče, které se uskutečnily ve Francii či v Německu);
- b) na úrovni EU jsou přijímána opatření v rámci různých vnitřních a vnějších politik jak v kontextu širších partnerství se třetími zeměmi, tak prostřednictvím odvětvových iniciativ. Například kapitoly týkající se obchodu a udržitelného rozvoje v nedávno sjednaných a provedených obchodních a investičních dohodách EU obsahují závazek smluvních stran dodržovat základní pracovní normy (pokročit v přípravách na ratifikaci základních úmluv MOP a usilovat o vyšší úroveň vnitrostátní ochrany pracovníků), účinně provádět ratifikované úmluvy MOP a podporovat důstojnou práci, systém spravedlivého obchodu a postupy sociální odpovědnosti podniků. Předpokládají rovněž vytvoření monitorovacího mechanismu občanské společnosti (doplňujícího činnost orgánů na mezivládní úrovni), který bude zahrnovat sociální partnery a jehož cílem bude dohlížet na dodržování těchto ustanovení a poskytovat poradenství smluvním stranám v záležitostech týkajících se mimo jiné obchodu a práce. Celní preference pro rozvojové země udělované podle zvláštního pobídkového režimu pro udržitelný rozvoj a řádnou správu věcí veřejných (GSP Plus) nabízí úplné odstranění cel u více než 66 % celních položek pro zranitelné země, které se zavázaly k ratifikaci a účinnému provádění 27 klíčových mezinárodních úmluv včetně osmi základních úmluv MOP⁽¹³⁾. EU rovněž vypracovala a provádí strategii v oblasti sociální odpovědnosti podniků, provedla revizi směrnice 2013/34/EU, pokud jde o uvádění nefinančních informací (environmentální a sociální otázky, lidská práva, boj proti korupci, rozmanitost správních rad atd.); dohodu o udržitelnosti s Bangladéšem – „Bangladesh Sustainability Compact“ (mezinárodní iniciativa pod vedením EU s cílem zlepšit dodržování pracovních práv, norem bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a stavebních norem v bangladéšském odvětví konfekční výroby oděvů)⁽¹⁴⁾; novou obchodní a investiční strategii EU, včetně odpovědného řízení globálních dodavatelských řetězců⁽¹⁵⁾, přičemž stávající (nizozemské) předsednictví EU klade také důraz na odpovědné řízení globálních dodavatelských řetězců;
- c) na mezinárodní úrovni probíhá rozprava a činnost v rámci OECD (např. příprava pokynů pro náležitou péči v zodpovědných dodavatelských řetězcích v oděvním a obuvnickém průmyslu⁽¹⁶⁾, pokynů pro nadnárodní společnosti⁽¹⁷⁾, zahájení prací na pokynech pro odpovědné zemědělské dodavatelské řetězce⁽¹⁸⁾), OSN (např. úmluva „Global Compact“ a obecné zásady v oblasti podnikání a lidských práv⁽¹⁹⁾) a MOP (přezkum třístranného prohlášení MOP o zásadách pro nadnárodní společnosti a sociální politiku a příprava rozpravy na jednání MKP v červnu 2016 věnovaná důstojné práci v rámci globálních dodavatelských řetězců).

Byly realizovány různé soukromé trvalé i dočasné iniciativy např. na zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví v bangladéšských továrnách na výrobu oděvů po katastrofě v Rana Plaza (Bangladéšská dohoda o požární bezpečnosti a bezpečnosti budov)⁽²⁰⁾.

2.3.4 Všechny tyto veřejné i soukromé subjekty se podílejí na vývoji a provádění různých nástrojů zaměřených na zlepšení pracovních podmínek a práv při práci:

- nařízení, zákony, úmluvy,
- kodexy chování,
- sociální dialog, a to i v přeshraničním kontextu⁽²¹⁾,

⁽¹²⁾ <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/contents/enacted>.

⁽¹³⁾ V roce 2011 přijal EHSV stanovisko o uplatňování systému všeobecných celních preferencí: Úř. věst. C 43, 15.2.2012, s. 82.

⁽¹⁴⁾ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/events/index.cfm?id=1433> a <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1447>

⁽¹⁵⁾ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153846.pdf.

⁽¹⁶⁾ <https://mneguidelines.oecd.org/responsible-supply-chains-textile-garment-sector.htm>.

⁽¹⁷⁾ <https://mneguidelines.oecd.org/text/>.

⁽¹⁸⁾ <http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/rbc-agriculture-supply-chains.htm>

⁽¹⁹⁾ http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf.

⁽²⁰⁾ <http://bangladeshaccord.org/>.

⁽²¹⁾ Může mít podobu nadnárodních podnikových dohod, které jsou rovněž známé jako mezinárodní rámcové dohody. Pro podrobnější informace viz informační zpráva REX/443, strana 8: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.rex-opinions.35349>.

- osvědčení v oblasti sociální odpovědnosti podniků a sociální odpovědnost,
- režimy financování určené k odškodnění obětí,
- další mnohostranné iniciativy,
- programy pomoci a rozvoje, včetně budování kapacit (bezpečnost a ochrana zdraví či práci, sociální dialog, provádění úmluv MOP, atd.).

3. Hodnocení některých osvědčených postupů ve dvou odlišných hospodářských odvětvích

3.1 Globální dodavatelské řetězce v oděvním a obuvnickém průmyslu

3.1.1 Globální dodavatelské řetězce v oděvním a obuvnickém průmyslu zahrnují různé subjekty a výrobní procesy. V asijsko-tichomořském regionu dosahují vývozy oděvů, textilu a obuvi hodnoty 601 miliard USD, což představuje 60 % celkového světového obchodu, na kterém má rozhodující podíl Čína. Země jako Bangladéš nebo Kambodža se stále více specializují na výrobu a vývoz oděvů a obuvi, které v roce 2014 tvořily 89,2 % celkového vývozu zboží v Bangladéši a 77,4 % v Kambodži⁽²²⁾. Hlavním důvodem je prudký nárůst mezd v čínském oděvním a textilním průmyslu, který vedl zahraniční odběratele k hledání nových dodavatelů v Asii.

Podle Mezinárodní organizace práce⁽²³⁾ dosahovaly ve většině zemí průměrné výdělky v roce 2014 méně než 200 USD měsíčně. Měsíční minimální mzdy nekvalifikovaných pracovníků v oděvním průmyslu se uplatňují v Číně (až 297 USD), na Filipínách, v Malajsii, v Indonésii (247 USD), v Thajsku, ve Vietnamu (145 USD), v Indii (136 USD), v Kambodži (128 USD), v Pákistánu (119 USD), v Bangladéši (71 USD) a na Srí Lance (66 USD).

Hlavními riziky jsou nedostatečná úroveň životního minima, nucená nebo dětská práce, špatné vztahy mezi sociálními partnery kvůli nedostatečné ochraně svobody sdružování a omezenému kolektivnímu vyjednávání, nevyhovující bezpečnost a ochrana zdraví při práci, nedostatečné inspekce práce, málo rozvinutý systém pojištění pro případ nemoci z povolání, znečištění vody, expozice některým chemickým látkám či využití ženské pracovní síly.

3.1.2 Zhroucení budovy Rana Plaza v Bangladéši dne 24. dubna 2013, ve které sídlily oděvní závody, způsobilo smrt 1 136 zaměstnanců, převážně žen. Rozsah nehody, který byl způsoben velmi špatným stavem budovy a neexistencí únikových východů, vedl k mimořádné mobilizaci ze strany vlád (EU i členských států, USA, Kanady, Norska), mezinárodních organizací (MOP, OECD a Světové banky), zahraničních i místních zúčastněných subjektů, které vytvořily ambiciózní soubor opatření, jejichž cílem je podpořit krátkodobá opatření na vnitrostátní úrovni (kompenzace pro rodiny obětí, inspekce v oděvních závodech a nápravná opatření, nové metody auditu, revize pracovního práva), střednědobá opatření na vnitrostátní úrovni (např. rozvoj nezávislých odborů a posílení inspekce práce) a systémová opatření s cílem podpořit odpovědné řízení globálních dodavatelských řetězců.

⁽²²⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/asia/-/ro-bangkok/documents/publication/wcms_419798.pdf.

⁽²³⁾ Tamtéž.

Příklad: Hodnocení pokroku dosaženého v bangladéšském odvětví konfekční výroby oděvů po zhroutilí budovy v Rana Plaza (leden 2016)

- Bangladéšská dohoda o požární bezpečnosti a bezpečnosti budov: podepsalo ji 220 odběratelů oděvů;
- Aliance pro bezpečnost bangladéšských dělníků: v květnu 2013 ji založilo 26 převážně severoamerických značek;
- do ledna 2016 bylo založeno 341 nových odborových svazů v bangladéšském odvětví konfekční výroby oděvů (132 v roce 2014);
- do ledna 2016 byly ve 3 734 závodů v bangladéšském odvětví konfekční výroby oděvů, zaměřených na vývoz, provedeny inspekce stavební, požární a elektrické bezpečnosti;
- bylo zaměstnáno 235 nových inspektorů ⁽²⁴⁾;
- Program lepší práce pro Bangladéš: 38 závodů vyrábějících oděvy pro 17 značek a maloobchodníků;
- odškodnění obětí: 24,1 milionu USD za 3 490 obdržených nároků.

3.1.3 OECD připravuje pokyny pro náležitou péči v zodpovědných dodavatelských řetězcích v oděvním a obuvnickém průmyslu.

3.1.4 Mezinárodní organizace práce ve spolupráci s mezinárodními dárci, vládami, zaměstnanci a zaměstnavateli uskutečňuje projekty v oděvním průmyslu (například v Asii), jejichž cílem je zlepšení přístupu k informacím o mzdách, pracovních podmínkách a pracovněprávních vztazích s cílem zlepšit kvalitu sociálního dialogu o pracovních normách, posílení kapacity sociálních partnerů a mechanismů kolektivního vyjednávání, stejně jako zajištění pracovních norem na úrovni závodu ⁽²⁵⁾.

3.1.5 Evropská Komise v současnosti vypracovává stěžejní iniciativu týkající se udržitelného dodavatelského řetězce v oděvním průmyslu, která zahrnuje společné plánování, koordinované financování, společné provádění programů, zvyšování povědomí mezi spotřebiteli atd.

3.1.6 Sociální partneři EU z textilního a oděvního průmyslu vypracovali za podpory Evropské komise společnou iniciativu obsahující nástroje posouzení rizika v rámci sociální odpovědnosti podniků pro globální dodavatelské řetězce. V současné době dokončují přípravné práce pro její šíření mezi malými a středními podniky a dalšími zúčastněnými subjekty.

3.1.7 Nizozemské předsednictví EU si přeje prozkoumat způsoby posílení součinnosti mezi rozvojovými a obchodními politikami EU s cílem přispět k udržitelnosti globálních hodnotových řetězců.

3.1.8 Německý spolkový ministr pro hospodářství, spolupráci a rozvoj Gerd Müller založil zvláštní alianci pro „udržitelný textilní průmysl“, která sdružuje hlavní partnery. Na poslední vrcholné schůzce G7 shrnul situaci velmi výstižně takto: „Přijetí odpovědnosti by stálo jedno euro, jedno jediné euro na šaty, bundu nebo kalhoty, a tvrdá práce lidí v Bangladéši, Kambodži, nebo v Africe by se začala vyplácet a děti a švadleny by dostaly v životě šanci ⁽²⁶⁾.“

3.1.9 Šíření soukromých iniciativ přineslo zkušenosti a pomohlo při výměně osvědčených postupů. Sem patří iniciativa ICS (Initiative Clause Sociale) s 22 velkými maloobchodníky, jako např. Monoprix, Carrefour nebo Casino, jejichž obrat přesahuje 243 miliard EUR a kteří uplatňují podobnou metodiku sociálního auditu; a evropská iniciativa podniků BSCI (Business Social Compliance Initiative), kterou v roce 2003 zahájilo sdružení FTA (Sdružení pro zahraniční obchod) se sídlem v Bruselu a k níž se připojilo více než 1 700 maloobchodníků a dovozců z 36 zemí, jež mají navázány obchodní vztahy s 30 000 podniky.

⁽²⁴⁾ Progress in implementation, outcome of the Review meeting on the Sustainability Compact for Bangladesh [Pokrok v provádění, výsledky průzkumného jednání o dohodě o udržitelnosti pro Bangladéš], 11. ledna 2016.

⁽²⁵⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-asia/-ro-bangkok/-ilo-islamabad/documents/publication/wcms_363149.pdf.

⁽²⁶⁾ http://www.bmz.de/g7/en/Entwicklungspolitische_Schwerpunkte/Menschenwuerdige_Arbeit/index.html.

3.2 Globální hodnotové řetězce a globální dodavatelské řetězce v oblasti elektroniky

3.2.1 Podle jedné studie týkající se globálních hodnotových řetězců, kterou vypracoval Sturgeon a Kawakami⁽²⁷⁾, „se mezispotřeba v oděvním průmyslu jeví z hlediska hodnoty obchodu s meziprodukty jako mnohem méně významná než vstupy v odvětví elektroniky a osobních vozidel“.

3.2.2 Globální hodnotový řetězec v oblasti elektroniky je jedním z nejdůležitějších hodnotových řetězců v odvětví zboží – v roce 2006 bylo vyrobeno více než 17 % meziproduktů, v porovnání s 2,7 % chemických látek a plastů a 1,9 % náhradních dílů do letadel. Dvěma předními zeměmi v oblasti vývozu meziproduktů elektroniky jsou Čína/Hong Kong a USA.

3.2.3 „Modularitu hodnotového řetězce“ určují tito tři účastníci:

- přední společnosti (především v průmyslových zemích),
- smluvní výrobci pověření nákupem součástí, sestavením desek obvodů, konečnou montáží a zkoušením, především v Číně, na Tchaj-wanu a ve Vietnamu,
- vedoucí firmy v rámci platformy, které se definují jako „společnosti, kterým se podařilo úspěšně přenést své technologie (ve formě softwaru, hardwaru nebo kombinace obou) do výrobků jiných společností“.

Modularita tohoto konkrétního hodnotového řetězce spočívá v kodifikaci a normalizaci klíčových obchodních procesů, jako je počítačově podporované projektování, plánování výroby a zásob a logistické řízení.

3.2.4 Životnost výrobků spotřební elektroniky je krátká, v rozmezí od 3 do 18 měsíců s rychlým skončením životnosti. Doba před uvedením na trh, v níž jsou dodavatelé těchto výrobků nuceni vyřizovat objednávky, se stále zkracuje. Když byl například v roce 2007 představen telefon Apple iPhone, činila doba před uvedením na trh šest měsíců; v roce 2012 už to byly jen necelé dva týdny⁽²⁸⁾. Pro výrobce a zaměstnance je to výzva a je třeba vyvíjet a realizovat řešení, které jim umožní tuto výzvu zvládnout.

I když v některých společnostech bylo dosaženo dohody ohledně práce přesčas nebo ve směnách během hlavní sezóny, která je pak vynahrazována po zbytek roku, v jiných společnostech dochází k výraznému nárůstu počtu smluv uzavíraných na dobu určitou a nájímání pracovníků přes agentury nebo přistěhovalců (např. v roce 2009 v Mexiku 60 % pracovní síly v elektronickém průmyslu tvořili pracovníci dočasně nájímání přes agentury a v hlavní sezóně tento počet vzrostl na 90 %)⁽²⁹⁾. To bývá často provázeno omezením základních pracovních práv, jako jsou např. nižší mzdy, nedostatečné sociální zabezpečení a zákaz vstupování do odborových svazů. Řešením mohou být, kromě vnitrostátních právních předpisů, dohody na úrovni podniků, lepší koordinace a výměna informací mezi odběrateli a dodavateli, což umožní lepší plánování výroby a využívání stálých pracovníků namísto dočasných.

⁽²⁷⁾ Was the crisis a Window of Opportunity for Developing Countries? [Představovala krize příležitost pro rozvojové země?], Timothy J. Sturgeon, Momoko Kawakami, *Policy Research Paper*, Světová banka.

⁽²⁸⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_dialogue/-sector/documents/meetingdocument/wcms_345445.pdf.

⁽²⁹⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_dialogue/-sector/documents/meetingdocument/wcms_317267.pdf.

3.2.5 Otázky dodržování lidských a pracovních práv se týkají odvětví elektroniky také v souvislosti s problematikou nerostných surovin získávaných v místech postižených konflikty a vysoce rizikových oblastech, jako je oblast afrických Velkých jezer⁽³⁰⁾. V návaznosti na přijetí právní úpravy USA (Dodd-Frankův zákon) předložila Evropská Komise v roce 2014 návrh nařízení o vytvoření mechanismu autocertifikace pro dovozce cínu, tantalů, wolframu a zlata na trh EU s cílem zajistit, že z výnosů z těžby a obchodu s těmito nerostnými surovinami nebude podporován místní ozbrojený konflikt. Místo toho by měla náležitá péče spolu s jinými opatřeními přispět k transparentnosti dodavatelského řetězce a měla by mít příznivý vliv na tvorbu pracovních míst a pracovní podmínky v dolech, jako jsou např. bezpečnost a ochrana zdraví při práci, výše příjmů nebo uzavírání formálních pracovních smluv. To by také umožnilo pokračovat v získávání nerostných surovin v Africe namísto jiných částí světa, které tímto konfliktem nejsou postiženy⁽³¹⁾.

3.2.6 OECD vypracovala pokyny pro náležitou péči v rámci zodpovědných dodavatelských řetězců nerostných surovin z oblastí postižených konflikty a vysoce rizikových oblastí⁽³²⁾.

3.3 Globální hodnotové řetězce a globální dodavatelské řetězce v dalších odvětvích

3.3.1 EHSV by rovněž rád zdůraznil, že globální hodnotové řetězce a globální dodavatelské řetězce v dalších odvětvích, jako jsou např. služby a zemědělský zpracovatelský průmysl, mohou čelit problémům s pracovními podmínkami, zejména v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.

3.3.2 Podpora důstojné práce ve venkovském hospodářství ze strany MOP⁽³³⁾ se soustřeďuje na tři prioritní oblasti činnosti: důstojná práce pro znevýhodněné a marginalizované a zranitelné venkovské obyvatelstvo, důstojná práce pro venkovské pracovníky v dodavatelských řetězcích, důstojná práce pro venkovské pracovníky v sadech a na polích.

4. Příspěvek EHSV ke způsobu, jak zajistit důstojnou práci v globálních dodavatelských řetězcích

S ohledem na 105. zasedání Mezinárodní konference práce v červnu 2016 (v Ženevě) chce EHSV zveřejnit svůj příspěvek s různými doporučeními, jak a jakými prostředky co nejúčinněji zlepšit pracovní podmínky pracovníků dodavatelských nebo subdodavatelských společností, které provozují výrobní kapacity v rámci globálních dodavatelských řetězců.

4.1 K vyjasnění úlohy všech zúčastněných subjektů

Aby nedocházelo k nejasnostem, je třeba vyjasnit funkce a odpovědnosti jednotlivých zúčastněných subjektů:

- Vlady jsou odpovědné za vypracování, provádění a prosazování vnitrostátního pracovního a sociálního práva, ratifikaci a účinné provádění úmluv MOP a v případě členských států EU rovněž za provádění a uplatňování směrnic EU; mají také povinnost poskytovat veškeré administrativní a finanční prostředky, a to i pro inspekci práce, aby byl zajištěn soulad s platným právním rámcem.
- Mezinárodní organizace stanoví normy a vytváří globální iniciativy k podpoře mezinárodních pracovních norem a odpovědného chování podniků. Úlohy a odpovědnosti jednotlivých subjektů mohou v této souvislosti pomoci vyjasnit dokumenty, jako jsou například obecné zásady OSN v oblasti podnikání a lidských práv (rámec založený na zásadách „ochrany, respektování a nápravy“).

⁽³⁰⁾ V říjnu 2013 přijal EHSV stanovisko k zajištění dovozu základních statků do EU, včetně nerostů a surovin: Úř. věst. C 67, 6.3.2014, s. 47.

⁽³¹⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-157_en.htm.

⁽³²⁾ <http://www.oecd.org/corporate/mne/mining.htm>.

⁽³³⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_norm/—relconf/documents/meetingdocument/wcms_311653.pdf

- Sociální partneři jsou vyzváni, aby vedli a podporovali sociální dialog o pracovních normách a pracovních podmínkách, a to i v rámci odvětví a v přeshraničních souvislostech, a vlády by měly zajistit účinnou ochranu svobody sdružování a kolektivního vyjednávání a podporovat je.
- Nadnárodní společnosti by měly dodržovat zákony platné v zemích, ve kterých vykonávají činnost, a jsou rovněž vyzvány, aby se zavázaly uplatňovat přístup založený na sociální odpovědnosti podniků a náležitě péči.
- Nevládní organizace doplňují úsilí dalších subjektů a sehrávají klíčovou úlohu ve zvyšování povědomí o zaměstnaneckých právech a při kritice jejich porušování.

Vzhledem ke složitosti a zjevným nemalým rizikům, jež hrozí těmto klíčovým subjektům, žádá EHSV, aby byly založeny strukturované a transparentní platformy zainteresovaných subjektů podporující začlenění, jejichž cílem bude řešit tyto složité problémy.

4.2 Ke splnění statistického úkolu měření obchodních a investičních toků

EHSV si klade za cíl posoudit skutečnou hodnotu, růst a počet pracovních míst v rámci globálních hodnotových řetězců a globálních dodavatelských řetězců, stejně jako jejich nedávný kvalitativní vývoj. To předpokládá spolupráci s např. s Eurostatem a Generálním ředitelstvím pro obchod na využití údajů shromážděných WTO a OECD. Toto lepší chápání nového uspořádání mezinárodního obchodu jistě povede k předložení nových návrhů na využití tradičních nástrojů dohod o obchodu a rozvoji, jako např. odstranění cel, sbližování právních předpisů, lepší přístup k veřejným zakázkám, společná pravidla původu, budování kapacit a podpora obchodu.

4.3 K úsilí o skutečně integrovaný přístup EU v oblastech, jako jsou obchod, rozvoj či politika sousedství

EHSV podporuje ochotu Evropské komise, kterou vyjádřila v nedávném sdělení o obchodní a investiční politice EU, využívat různé nástroje vnější politiky EU k podpoře udržitelného rozvoje ve třetích zemích – zejména rozvojových, jako je Bangladéš, Vietnam, Myanmar/Barma⁽³⁴⁾, Kambodža či Laos, stejně jako v zemích na dalších kontinentech. To by znamenalo zařazení kapitol o obchodu a udržitelném rozvoji do všech nyní projednávaných i nových dohod o volném obchodu, lepší propojení mezi obchodní politikou a podporami/budováním kapacit, podporu zodpovědného chování podniků v investiční politice a rozvoje soukromého sektoru, specializované projekty zaměřené na lepší dodržování pracovních norem, podporu vnitrostátních sociálních partnerů při odborné přípravě, informační semináře atd.

4.4 K navrhování realistických závazků

EHSV má rozsáhlé zkušenosti v oblasti udržitelnosti s účastí na provádění a sledování specializovaných kapitol v dohodách o volném obchodu, s účastí v širokém spektru výborů občanské společnosti, které mu umožňují předkládat návrhy vyznačující se správnou rovnováhou mezi nezbytnými požadavky právních předpisů v oblasti lidských a pracovních práv, transparentností, boje proti korupci a flexibilitou pro nadnárodní společnosti, kterou vyžaduje účinný rozvoj globálních dodavatelských řetězců vhodně přizpůsobený místním poměrům.

4.5 K podpoře účinných preventivních opatření

Malé a střední podniky v celosvětovém měřítku tvoří ve stále větší míře součást globálních dodavatelských řetězců a v tomto ohledu dosud představují významný nevyužitý potenciál. EHSV by proto chtěl dále upozornit na některé konkrétní nástroje, které nabízí trh, jež jsou již vyzkoušené a osvědčené a které pomohou malým a středním podnikům podílet se na udržitelném řízení svých globálních dodavatelských řetězců, včetně podrobného přehledu dodavatelů, nástrojů sebehodnocení, norem a návrhů smluvních ujednání.

⁽³⁴⁾ Např. Myanmar Labour Rights Initiative [Myanmarská iniciativa pro pracovní práva] (MOP, USA, Japonsko, Dánsko, EU).

4.6 Pomoc při vytváření nové generace auditů

Sociální audity se objevily v devadesátých letech 20. století a byly kritizovány jak po stránce technické (např. kvůli kvalifikaci auditorů, způsobům provádění auditů, povaze otázek), tak po stránce věcné (kvůli prozatímnímu měření pro jednoho dodavatele, chybějícímu systémovému a postupnému pokroku, kvůli tomu, že za zlepšení sociálních podmínek jsou odpovědné třetí strany atd.). EHSV by rád podpořil vznik nové generace auditů, které budou pokrývat nejen sociální, ale i environmentální otázky a otázky řízení a stanoví ambicióznější cíle. Konečným cílem bude nahradit standardizované dotazníky diagnostikou založenou na větším počtu kritérií, která bude specifická pro jednotlivé společnosti v konkrétním globálním dodavatelském řetězci, a zavést spolehlivý postup dalšího sledování za podpory sociálních partnerů.

4.7 K nalezení účinného nástroje transparentnosti pro spotřebitele

Vrcholná schůzka G7 v prosinci 2015 přivítala například praktické nástroje, jako jsou aplikace v mobilních zařízeních, které mohou pomoci spotřebitelům srovnávat štítky na sociálních a ekologických výrobcích a porozumět jim.

EHSV podporuje stávající úsilí EU o změření a zobrazení uhlíkové stopy některých kategorií spotřebního zboží a je připraven podpořit osvědčené vnitrostátní postupy v oblasti značky environmentální kvality, jako je například pokus se značkou environmentální kvality založené na větším počtu kritérií, který proběhl ve Francii v letech 2010 až 2013.

4.8 K podpoře programů budování kapacit a dalších iniciativ zaměřených na podporu sociálního dialogu a přístupů založených na větším počtu zúčastněných stran

Globální hospodářská výkonnost podniků a dodržování zásad důstojné práce jsou úzce spjaty s existencí nezávislých odborových svazů a organizací zaměstnavatelů, kvalitou sociálního dialogu a blahobytem ekonomicky aktivního obyvatelstva.

EHSV podporuje „program lepší práce“ zahájený MOP, jehož cílem je pomoci místním sociálním partnerům, aby mohli sehrát účinnou úlohu a byli schopni vést kolektivní vyjednávání.

Sektorová iniciativa, jako je např. Bangladéšská dohoda o požární bezpečnosti a bezpečnosti budov v odvětví konfekční výroby oděvů, může zmobilizovat odběratele, výrobce a odborové svazy k přijetí komplexního a účinného přístupu, který bude pokrývat celé odvětví.

EHSV rovněž podporuje mezioborový sociální dialog, včetně nadnárodních podnikových dohod/mezinárodních rámcových dohod. Stávající nadnárodní podnikové dohody/mezinárodní rámcové dohody se osvědčily jako důležitý nástroj podpory práv pracovníků v rámci globálních dodavatelských řetězců. Další vývoj či širší uplatnění by však měly zohlednit skutečnost, že je třeba zachovat flexibilitu jak s ohledem na obsah, tak mechanismy dalšího sledování těchto dohod. Na základě získaných poznatků při provádění by partneři měli rovněž usilovat o jejich neustálé zlepšování.

V Bruselu dne 25. května 2016

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Georges DASSIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Inovace jako motor nových obchodních modelů

(průzkumné stanovisko)

(2016/C 303/04)

Zpravodajka: Ariane RODERT

Spoluzpravodaj: Oliver RÖPKE

Dne 16. prosince 2015 požádal pan Boereboom, generální ředitel na Ministerstvu sociálních věcí a zaměstnanosti Nizozemska, Evropský hospodářský a sociální výbor jménem nadcházejícího nizozemského předsednictví Rady o vypracování průzkumného stanoviska k tématu

Inovace jako motor nových obchodních modelů.

(průzkumné stanovisko)

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 10. května 2016.

Na 517. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 25. a 26. května 2016 (jednání dne 25. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 131 hlasy pro, 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Evropa stojí před složitými problémy, které si žádají modernizaci sociálních a ekonomických modelů. Podmínkou dosažení pokroku, růstu a blahobytu v Evropě je posun směrem k inovační ekonomice.

1.2 V této souvislosti se objevují inovativní koncepce a obchodní modely, které jsou projevem určitého posunu od tradičních inovací k inovacím zohledňujícím technická, environmentální a sociální hlediska a zaměřujícím se na život a blahobyt lidí.

1.3 EHSV proto vyzývá Evropskou komisi, aby vypracovala rámec politiky na podporu těchto nově se rozvíjejících obchodních modelů. Toho je možné dosáhnout uznáním, propojením a podporou ústředních koncepcí těchto podnikových modelů, které vycházejí z teorií, jako jsou společné hodnoty, kolektivní dopad, měření dopadů, partnerství typu helix (tedy partnerství akademické sféry, podnikatelského a veřejného sektoru, případně občanské společnosti a dalších sektorů) a sociální inovace.

1.4 Tento rámec zahrnuje příznivé prostředí odstraňující překážky a rozšíření tradičního pojetí podniků. Pozornost je třeba věnovat otázkám zadávání veřejných zakázek, regulaci příznivě nakloněné inovacím, speciálně uzpůsobenému finančnímu nástroji, lepšímu zacílení podpory ze strukturálních fondů, potenciálním daňovým pobídkám, odborné přípravě, podpoře a modernizaci dovedností, a to zejména s ohledem na digitalizaci a robotizaci.

1.5 Je velmi důležité, aby členské státy a evropské orgány a instituce plně uznaly a prosazovaly „spravedlivější“ obchodní modely, které se zaměřují na dosažení inovací pro sociální rozvoj tím, že do vykazování ekonomického pokroku začleňují i měření sociálního dopadu.

1.6 EHSV vyzývá Komisi, aby do tvorby evropského pilíře sociálních práv plně začlenila zásady balíčku týkajícího se sociálních investic a jejich návaznost na sociální inovace, protože mnohé z těchto nových obchodních modelů jsou konkrétní realizací těchto zásad.

1.7 Členské státy a Komise musí zajistit, aby byly sociální inovace plně začleněny do inovačních programů. Pro sociální inovace je nutné plně využít finanční podporu EU, jako je program Horizont 2020, přičemž by tato podpora měla být hodnocena na základě míry technického využití (všemi zúčastněnými stranami) a politického dopadu.

1.8 Členské státy a orgány a instituce EU musí zásady inovací začlenit do politiky týkající se podniků s cílem zajistit příznivé klima, které inovace podporuje, vítá, oceňuje a dále šíří. Toto klima v sobě nese prvky, jako je experimentování, nové formy partnerství a rozšířený pohled na tvorbu hodnot ve společnosti.

1.9 EU se v rámci iniciativ inovační politiky musí více zaměřit na podporu a ochranu malých a středních podniků, zejména podniků sociální ekonomiky, mikropodniků a rodinných podniků, a všech druhů začínajících podniků, aby zlepšila podmínky pro udržitelnost a jejich další zakládání/rozšiřování.

1.10 Iniciativy v rámci politik zaměřených na čtvrtou průmyslovou revoluci, jakož i související politiky jako např. v oblasti oběhového hospodářství, ekonomiky sdílení a funkční ekonomiky musí nové inovativní obchodní modely plně zohledňovat. Toho lze dosáhnout podporou přizpůsobení všech stávajících podniků a modelů, podporou vzniku nových a nekonvenčních forem podniků, navazováním nových vztahů a prostřednictvím upravených modelů spolupráce.

1.11 EHSV vyzývá Komisi, aby do nadcházejícího přezkumu strategie jednotného trhu, k němuž má dojít v roce 2017, plně začlenila tyto nové obchodní modely a aby v tomto směru navrhla nová opatření.

1.12 Jako u všech podniků i v souvislosti s novými obchodními modely je nezbytné, aby plně respektovaly zásady důstojné práce, sociální práva zaměstnanců a úlohu sociálních partnerů.

2. Úvod

2.1 Rychlý nástup nové společenské reality vyžaduje nové společenské a ekonomické modely, které přetvoří Evropu v moderní a celosvětově konkurenceschopnou ekonomiku.

2.2 Abychom dosáhli růstu za účelem pokroku, sociální soudržnosti a blahobytu, je nutné změnit způsob myšlení ohledně inovací. Tento nový způsob uvažování se odráží v inovacích a výzkumu na celém světě a zaujímá jej řada podniků usilujících o sociální, environmentální i hospodářský růst a dopad. Očekávání spotřebitelů a poptávka navíc naznačují, že je tento přístup podporován. Velmi dobře to dokládá vznik iniciativ, jako je spoluspotřebitelství, oběhové hospodářství či ekonomika sdílení. Tyto iniciativy mají společný základ v novém souboru hodnot a ve snaze o inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění v zájmu dosažení pokroku, který v sobě spojuje technické, environmentální a sociální inovace.

2.3 Účelem tohoto stanoviska je prozkoumat některé nové koncepce, které mají zásadní význam pro inovace, jež podněcují nové obchodní modely. Jako příklad poslouží zejména podniky sociální ekonomiky. Toto stanovisko vychází z *acquis* EHSV v této oblasti, a zejména z výsledků práce na projektu EHSV týkajícím se sociálních podniků⁽¹⁾. Toto stanovisko se nezabývá pojetím oběhového hospodářství, spoluspotřebitelství, funkční ekonomiky či ekonomiky sdílení ani politikou v oblasti inovací nebo malých a středních podniků. Těmto tématům se věnují jiná související stanoviska EHSV.

(¹) <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.social-entrepreneurship-make-it-happen>.

3. Nově vznikající koncepce

3.1 Šíření sociálních a společenských inovací jako podnikový model

3.1.1 Evropa stojí před složitými společenskými výzvami, s nimiž si stávající systémy nedokážou poradit. To naznačuje nutnost změnit model chování, což vyžaduje nový způsob myšlení a inovativní řešení. Těmto inovacím se často říká sociální nebo společenské inovace. Pojem sociální inovace teprve vzniká, ovšem nejčastěji používaná definice pochází ze zprávy BEPA: „Sociální inovace je sociální svými prostředky a cíli. Jako doplnění lze uvést, že sociální inovace jsou konkrétně nové myšlenky (produkty, služby a modely), jež současně uspokojují sociální potřeby (účinněji než alternativní řešení) a vytvářejí nové sociální vztahy nebo formy spolupráce. Jinými slovy jsou sociální inovace nejen přínosné pro společnost, ale rovněž zlepšují akceschopnost společnosti“⁽²⁾. Sociální inovace se objevují ve všech odvětvích, nejsou ničím novým, ale jejich společným znakem je, že nakonec vedou k systémové změně.

3.1.2 V akademickém světě se dnes pojmem inovace rozumí více než jen technický rozvoj. Výzkumní pracovníci se nyní shodují, že inovace a výzkum musí zohledňovat technická, environmentální a sociální hlediska. Existuje vzájemná závislost mezi sociálními, digitálními a technickými inovacemi. Digitální technologie v tomto ohledu plní úlohu nástroje podporujícího sdílení a posílení akceschopnosti občanů, přičemž hlavním cílem jsou sociální inovace.

3.1.3 Sociální inovace se projevují jinak než technické inovace. Řídí se potřebou, která často reaguje na určité společenské problémy, nebo se zaměřují na konkrétní skupinu uživatelů, přičemž zohledňují sociální, environmentální a ekonomická hlediska. Nejúspěšnější sociální inovace jsou založené na komplexním myšlení, které nakonec vede k systémové změně, a nikoli na řešení jednotlivých problémů nebo témat.

3.1.4 Východiskem sociálních inovací je určité etické či ideové hledisko nebo hledisko obecného zájmu. Důkazem toho je úloha, kterou občanská společnost sehrává dnes – stejně jako v minulosti – při formování systémů sociálního zabezpečení. Sociální inovace jsou možná novým pojmem, jejich existence však žádnou novinkou není.

3.1.5 Sociální inovace vychází ze zásady otevřené komunikace a společného řešení problémů se zapojením různých zúčastněných subjektů a s využitím různých postupů, jejichž cílem je podnítit nalezení nových řešení. Sociální inovace boří zdi oddělující jednotlivá odvětví a trhy a nahrazují logiku konkurence řešeními založenými na spolupráci a dlouhodobém partnerství. Jde o sdílení navazující na vývoj spojený s otevřenými zdroji a uplatňující nekonkurenční přístupy.

3.1.6 Sociální inovace nabízí základní vymezení pro Evropu a budou podporovat „skutečné sociálně tržní hospodářství“ ve smyslu článku 2 Lisabonské smlouvy. Podmínkou toho však je, aby se tyto inovace zaměřovaly jednoznačně na cíle, jakými jsou začlenění a rovnost. Díky tomu se pak urychlí další společenské inovace.

3.2 Přezkum tvorby hodnot z hlediska společné hodnoty

3.2.1 Stále se zvyšuje povědomí o tom, že jádrem přitažlivého způsobu podnikání je komplexnější pohled na tvorbu hodnot – v rovině hospodářské, sociální i environmentální. Skutečnost, že hospodářský zisk se vytváří či zvyšuje na základě větší sociální a environmentální hodnoty je zřetelným dokladem toho, že hospodářský růst souvisí se sociálním a environmentálním pokrokem. Tento jev se označuje jako vytváření společné hodnoty, což je pojem, kterým se zabývá řada výzkumných pracovníků⁽³⁾.

⁽²⁾ Zdroj: http://ec.europa.eu/archives/bepa/pdf/publications_pdf/social_innovation.pdf.

⁽³⁾ <https://hbr.org/2011/01/the-big-idea-creating-shared-value/ar/1>.

3.2.2 Klíčovým prvkem této strategie je posun od standardu optimalizace krátkodobých finančních výsledků k vytváření ekonomické hodnoty způsobem, kterým se dosahuje i sociálního pokroku a hodnoty pro společnost. Společná hodnota se může stát hybnou silou další vlny inovací a růstu produktivity ve světové ekonomice.

3.2.3 Podpora skutečného sociálně tržního hospodářství vyžaduje zavádění takových forem investic, které se konkrétně zaměřují na rozvoj participativnějšího a demokratičtějšího hospodářství více podporujícího začlenění. To vyžaduje komplexní finanční ekosystém, kde za pozornost stojí zejména hybridní a smíšené formy kapitálu, což je téma, kterým se EHSV již dříve zabýval⁽⁴⁾.

3.2.4 Uplatňování logiky společné hodnoty znamená, že vytváření hodnoty už nepředstavuje přenos stávající hodnoty, ale zvýšení celkové sociální, environmentální a ekonomické hodnoty. Dále poukazuje na to, že trh už není definován pouze z ekonomického hlediska, ale zahrnuje také sociální a environmentální aspekty. Jedním z klíčových prvků koncepce společné hodnoty je to, že tato koncepce využívá silných stránek a odlišností soukromého sektoru a sektoru občanské společnosti a uplatňuje model spoluvytváření, který v konečném důsledku vede k vytváření nových trhů a jejich růstu.

3.3 Využívání partnerského přístupu

3.3.1 Nalezení účinných řešení složitých společenských problémů často vyžaduje úzkou spolupráci mezi vládou, trhem a občanskou společností. Toto partnerství je založeno na hlubokém porozumění hlediskům jednotlivých zúčastněných subjektů a na rychlém rozhodování a empatickém přístupu.

3.3.2 Inovace založené na spolupráci, spoluvytváření a meziodvětvovém přístupu mají obrovské výhody proti způsobům, jimiž společnost řešila společenské problémy v minulosti. V rámci tohoto přístupu je nejdůležitější včas shromáždit zúčastněné subjekty, aby mohly společně definovat sdílený společenský cíl a stanovit další postup.

3.3.3 Je třeba poznamenat, že jelikož se inovace často objevují v místním kontextu blízko skutečným potřebám, musí být pozornost a podpora zaměřeny na celou společnost. Shromažďování a sdílení těchto místních zkušeností má velký potenciál, mnoho z nich lze opětovně použít a rozšířit v dalších regionech a zemích.

3.4 Úsilí o kolektivní dopad

3.4.1 Jak již bylo uvedeno, rozsáhlé společenské změny vyžadují širokou koordinaci, sladění a partnerství napříč odvětvími. Jedním z výsledků musí navíc být kolektivní dopad.

3.4.2 Kolektivní dopad se opírá o závazek skupiny hlavních zúčastněných subjektů napříč jednotlivými odvětvími, přičemž se zaměřuje na společný program týkající se řešení konkrétního sociálního nebo společenského problému. Dalšími předpoklady jsou centralizovaná infrastruktura, specializovaný personál, strukturovaný proces, společné měření, stálá komunikace a vzájemně se posilující činnosti mezi všemi účastníky. K rozsáhlým společenským změnám dojde spíše v důsledku lepší meziodvětvové koordinace než díky jednotlivým organizacím.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 152.

3.5 Uplatňování měření sociálního dopadu

3.5.1 Jestliže má pojem inovací zahrnovat nejen technická, ale i sociální a environmentální hlediska, je třeba měřit pokrok odlišně. EHSV se již dříve zabýval tématy (jako např. měření sociálního dopadu⁽⁵⁾ či ekonomika pro společné blaho⁽⁶⁾), kde byla jednoznačně prokázána potřeba širšího pohledu na výsledky a vykazování.

3.5.2 Po dlouhou dobu se výsledky standardně měřily pomocí ekonomických ukazatelů. Stále častější výskyt hybridních struktur přinášejících inovace však vyžaduje vytvoření souboru nových a komplexních ukazatelů, které budou měřit sociální, environmentální a ekonomické dopady.

3.5.3 Uplatňování zásad měření sociálního dopadu vyžaduje přístup založený na účasti jednotlivých zainteresovaných subjektů, společné porozumění a stanovení klíčových výsledků i společné nastavení ukazatelů. Díky tomu bude možné zachytit skutečně vytvořenou hodnotu. Důraz je kladen na posun od vykazování hospodářských výsledků k měření činitelů, jakými jsou společenský vklad, výstup, výsledek či dopad. Je důležité, aby zúčastněné subjekty tyto pojmy chápaly stejně vzhledem k tomu, že jsou uplatňovány jak v kontextu inovací, tak v podnikatelském kontextu.

3.6 Inovace a důstojná práce

3.6.1 Sociální a technické inovace mohou mít obrovský dopad na organizaci práce a pracovní podmínky zaměstnanců. Větší individualizace, širší autonomie a flexibilita pracovních vztahů by neměly vést ke zhoršení sociální ochrany. Aby inovativní modely uspěly, musí i ve změněném prostředí nadále zajistit dodržování zásad důstojné práce⁽⁷⁾.

3.6.2 Inovace půjdou ruku v ruce s obecným sociálním pokrokem, pouze pokud se na nich budou podílet všechny zúčastněné strany a tyto inovace pro ně budou přínosné, pokud přidaná hodnota bude spravedlivě rozdělena a nedojde k porušení sociálních práv. I v nových podmínkách musí být nadále zaručena sociální ochrana zaměstnanců.

3.6.3 Totéž platí pro individuální sociální práva zaměstnanců, zejména pokud jde o pracovní podmínky a odměňování. Inovativní modely a zejména digitalizace často vedou k vyšší míře individualizace na pracovišti a ohrožují sociální standardy. Udržitelné inovativní modely musí respektovat práva zaměstnanců a jejich pracovní podmínky, a to i v měnícím se pracovním světě.

3.6.4 Nové inovativní obchodní modely musí podporovat kolektivní práva zaměstnanců, jejich praktické uplatňování a úlohu sociálních partnerů. Sociální partneři, kolektivní smlouvy a zapojení pracovníků jsou často zdrojem inovací, neboť společně vytvářejí potřebné rámcové podmínky.

3.6.5 Sociální dialog a komplexní kolektivní dohody by měly být nadále podporovány, protože mohou rovněž přispět ke zlepšení rámcových podmínek nutných k přechodu k inovativním obchodním modelům. „Sociální pravidla hry“ bylo v minulosti často třeba přizpůsobit novému technickému a sociálnímu vývoji a totéž bude nutné i do budoucna. Viz například přerozdělení práce (například zkrácení pracovní doby).

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 170, 5.6.2014, s. 18.

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 26.

⁽⁷⁾ Podle MOP sledují zásady důstojné práce tyto cíle: uplatňování základních pracovních norem, možnost důstojné práce za postačující příjem, posílení sociálního zabezpečení a posílení dialogu mezi sociálními partnery.

4. Podpora různých podnikových modelů – příklad podniků sociální ekonomiky

4.1 EHSV poukazuje na nutnost ocenit a prosazovat plnou rozmanitost a pluralitu modelů podnikání a podnikových modelů, které společně tvoří jednotný trh⁽⁸⁾. EHSV disponuje konkrétními odbornými znalostmi, pokud jde o podniky sociální ekonomiky (sociální podniky). Sociální podniky a podnikatelé v sociální oblasti ztělesňují několik pojetí, o nichž bylo pojednáno výše, a dobře dokumentují hybridní formy podnikových modelů, které se v Evropě začínají objevovat.

4.2 V Evropě existují více než 2 miliony sociálních podniků, které vytvářejí 10 % HDP. V mnoha členských státech je však toto odvětví nové a málo rozvinuté, což naznačuje významnou příležitost pro rozvoj. Občanská společnost a sociální ekonomika jsou úzce propojeny a prostřednictvím inovací přispěly ke vzniku důležitých systémových změn ve společnosti, jako je péče o děti, nemocnice, podpora osobní samostatnosti a nezávislého života starších osob a osob se zdravotním postižením, rovnováha mezi pracovním a soukromým životem, pracovní integrace a (sociální) bydlení, jakož i k četným vědeckým objevům a poznatkům.

4.3 Při provozování hospodářské činnosti se sociální podniky soustředí na konkrétní uživatelskou skupinu, na nenaplněnou potřebu ve společnosti nebo na zaplnění určité mezery, experimentují a inovují řešení. Zisk reinvestují, aby splnily sociální poslání a docílily dopadu. Zcela nedávno se sociálním podnikům dostalo zvláštního uznání, protože nabízejí zajímavé řešení vytvořením dvojí hodnoty, a to sociální díky své činnosti (sociální soudržnost nebo začlenění) a ekonomické (prostřednictvím obchodování, založení podniku a poskytnutí zaměstnání).

4.3.1 Podpora inovací a tvořivosti závisí na všech zainteresovaných stranách, jakož i na chování a postojích. Proto je velmi důležité nejen posílit odvětví sociálních podniků, ale rovněž zajistit otevřený postoj vůči jiným rozličným modelům, které se objevují. Je třeba pěstovat kulturu spolupráce a společných hodnot, což je zásada, která byla již od počátku ukotvena například v sociální ekonomice. S ohledem na to, že sociální podniky prostřednictvím inovací vytvářejí nové tržní příležitosti, je třeba věnovat zvláštní pozornost ochraně těchto subjektů, aby se mohly nadále rozvíjet.

4.3.2 Zejména je třeba poznamenat, že výzkum ukazuje, že v sociálních podnicích jsou ženy zastoupeny mnohem více než v podnicích tradičních. Kromě toho studie shromažďující údaje rozdělené podle pohlaví ukázaly, že v některých evropských zemích počet žen podnikajících v sociální oblasti dokonce převažuje nad počtem mužů. Tyto studie rovněž naznačují, že podnikatelky v sociální oblasti jsou inovativnější než muži podnikající v této oblasti a na inovace vydají méně peněz⁽⁹⁾. Tento výzkum ukazuje na významnou oblast rozvoje se zvláštním zaměřením na podporu žen v rámci sociálního podnikání.

5. Vytvoření příznivého prostředí pro nové a inovativní obchodní modely

5.1 Nové a inovativní obchodní modely, jako jsou sociální podniky, jsou součástí oficiální ekonomiky a nejsou v rozporu s jinými obchodními modely. V měnícím se společenském prostředí Evropy je třeba klást důraz na zachycení všech forem inovací, jejichž výsledkem jsou nové obchodní modely. I když tyto nové modely vycházejí z mnoha pojetí, o nichž pojednává kapitola 3, většina stávajících programů pro podporu, rozvoj a rozběh podniků, jakož i další nezbytné podmínky, jako jsou právní předpisy a finanční nástroje, často tyto rozličné obchodní modely nepodporují, jelikož velká část podpory a politik je v současnosti navržena pro standardní, tradičnější model společnosti a s ním spjatou logiku. Z tohoto důvodu a s cílem zajistit podporu pro celé spektrum různých obchodních modelů vznikajících v Evropě by se měly zohlednit následující prvky.

⁽⁸⁾ Úř. věst. C 318, 23.12.2009, s. 22.

⁽⁹⁾ WEstart: Mapování sociálního podnikání žen v Evropě, 2015.

5.1.1 V případě sociálních podniků se EHSV aktivně zasazuje o vytvoření komplexního ekosystému, který bude přizpůsobený jedinečným vlastnostem tohoto konkrétního obchodního modelu⁽¹⁰⁾. Podobně **je třeba vypracovat rovněž ekosystémy pro jiné nové a hybridní koncepty podnikání**. Kromě toho je nutné stávající podporu aktualizovat a přizpůsobit ji, aby se vztahovala i na tyto nové modely, jakož i pomoci stávajícím podnikům přizpůsobit se novým trendům a uplatňovat je. Ideální ekosystém zahrnuje prvky jako např. přizpůsobený finanční ekosystém s řešeními v oblasti hybridního kapitálu, lepší formy zadávání veřejných zakázek, individualizovanou podporu rozvoje podnikání a uplatňování měření sociálních dopadů. To má zásadní význam pro podporu vzniku a udržitelnosti všech obchodních modelů.

5.1.2 Inovace již není lineární. Pro nalezení budoucích řešení je nezbytné zkombinovat technické, environmentální a sociální aspekty inovací. Úplné začlenění těchto koncepcí bude vyžadovat nový pohled na **vykazování pokroku – vykazování, které bude založeno na výsledku nebo dopadu**. V tomto ohledu jsou důležité zejména dva prvky: vytváření společných hodnot a trojí zodpovědnost (zajišťující, že dosažení sociálního, environmentálního a ekonomického pokroku má stejnou váhu). Dojde-li k uznání celkové hodnoty prostřednictvím kolektivního dopadu ekonomických, sociálních a environmentálních hledisek, začnou rychle vznikat nové typy hybridních podniků. Společné hodnoty jsou stále ještě v plenkách. Proto je nezbytné, aby manažeři získávali nové dovednosti a znalosti a vlády se naučily provádět regulaci tak, aby podporovala společné hodnoty a jejich vznik neztěžovala.

5.1.3 Klíčovou úlohu při správném rozdělování zdrojů ve společnosti sehrávají finanční trhy. Jejich **zvýšená orientace na krátké období je však v přímém rozporu** s požadavky na řešení dlouhodobých potřeb společnosti. Této problematice se věnují nejrůznější zprávy⁽¹¹⁾. Podniky musí mít prostor pro investice do budoucnosti, které budou vytvářet hodnoty pro investory, stejně jako pro společnost jako celek. To bude vyžadovat nové systémy, které odmění chování investorů v dlouhodobém horizontu. Význam veřejného financování, mnohdy jako součást řešení v oblasti smíšeného kapitálu, zde představuje důležitý prvek, který často podtrhuje rozvoj podniků.

5.1.4 Mají-li se inovace stát motorem nových obchodních modelů, je třeba **kulturu podporující inovace neustále prosazovat**. Pro posílení inovační kultury v Evropě je třeba podporovat experimentální režimy, které oceňují úspěch i neúspěch (jako součást učení). Anž by se zásada předběžné opatrnosti stala překážkou pro inovace, doplňkově k této zásadě by se měla uplatňovat „zásada inovací“, která bude zohledňovat dopad právních předpisů a regulace na inovace. Výchozím bodem může být vytváření procesů a systémů v návaznosti na koncepci partnerství prostřednictvím zapojení všech zúčastněných klíčových subjektů (zajišťováním otevřených fór, prostoru pro dialog a setkání v rámci spolupráce). Tyto procesy už v Evropě probíhají a jejich posílení, sdílení a šíření by mohlo být snadné⁽¹²⁾.

5.2 Zásadní význam pro zakládání nových podniků v Evropě má **politická vůle a vlastní odpovědnost**. Vytváření ucelených programů politiky, které budou přizpůsobené potřebám podpory jednotlivých obchodních modelů, a to na úrovni EU i na úrovni členských států, je rozhodující. Je zřejmé, že má-li v Evropě dojít k růstu a blahobytu, je nutné přejít k ekonomice a společnosti založených na inovacích. Aby tohoto účinku bylo dosaženo, mělo by se náležitě využít právních předpisů a politiky v oblasti vnitřního trhu. Přezkum strategie jednotného trhu, který má být proveden v roce 2017, je příležitostí zvážit nová opatření v tomto směru.

5.2.1 Vzhledem k důrazu na společné hodnoty a trojí zodpovědnost má zásadní význam odpovídající a trvalá podpora poskytovaná **základnímu a aplikovanému výzkumu**, který je lůňní budoucích inovací. Činnost těchto nových obchodních modelů je navíc třeba rovněž podchytit **statisticky**, aby tak této politice mohla být poskytnuta co nejhodnější podpora.

⁽¹⁰⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.social-entrepreneurship-make-it-happen>.

⁽¹¹⁾ The Kay Review, 2012: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/253454/bis-12-917-kay-review-of-equity-markets-final-report.pdf.

⁽¹²⁾ Europe Tomorrow – projekty Loss (FR) a unMonastery (IT).

5.2.2 Je důležité **vytvářet povědomí** o různých podobách inovací a inovátorů. Sociální podniky a občanská společnost se často mylně nepovažují za inovátory. Zvýšení viditelnosti sociálních inovací a zajištění jejich uznání výslovným oceněním jejich širokého přínosu pro společnost povede k vícerym inovacím napříč odvětvími.

5.2.3 EU nadále sehrává zásadní úlohu tím, že shromažďuje a sdílí nové iniciativy, vytváří příznivé prostředí a zajišťuje, aby klíčové politické iniciativy skutečně tyto nové trendy podchytily. Komise má dobré předpoklady k tomu, aby napomáhala této **výměně osvědčených postupů a modelů hodných následování**.

V Bruselu dne 25. května 2016.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Georges DASSIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Ekonomika sdílení a samoregulace**(průzkumné stanovisko)**

(2016/C 303/05)

Zpravodaj: Jorge PEGADO LIZ

Dopisem ze dne 16. prosince 2015 požádal pan M. J. Boereboom, generální ředitel na Ministerstvu práce a sociálních věcí Nizozemska, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie jménem nizozemského předsednictví Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování průzkumného stanoviska k tématu

Ekonomika sdílení a samoregulace.

(průzkumné stanovisko)

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 10. května 2016.

Na 517. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 25. a 26. května 2016 (jednání dne 25. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 133 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 7 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 V reakci na žádost nizozemského předsednictví, aby EHSV vypracoval průzkumné stanovisko na téma Ekonomika sdílení a samoregulace, a na základě svých prací předkládá Výbor nyní své stanovisko s následujícími závěry.

1.2 EHSV již v řadě stanovisek, která samozřejmě doplňuje i toto stanovisko, předjímal různé aspekty tohoto jevu, jenž je v jednotlivých jazycích a v závislosti na úhlu pohledu označován různými názvy.

1.3 V souladu s předloženou žádostí se tentokrát pokusil vymezit specifické vlastnosti ekonomiky sdílení tak, aby tato definice zahrnovala ekonomické postupy spadající do její koncepce, a způsob, jakým by tyto ekonomické a sociální činnosti měly být upraveny v právních předpisech, v jaké podobě a jakými prostředky, zejména pokud jde o samoregulaci nebo společnou regulaci.

1.4 Uvedené činnosti, které nabyly společenského a ekonomického významu po roce 2000 v souvislosti s používáním internetu a sociálních sítí, nepředstavují pouhou vzájemnou výměnu, jež je stejně stará jako lidstvo samo, nýbrž spíše „prosociální chování, které není vzájemné“ či přesněji „poskytnutí a proces poskytování toho, co je naše, k používání ostatními a/nebo přijetí či převzetí a proces přijímání a přebírání něčeho od ostatních, abychom to použili“.

1.5 Spíše než definovat toto chování, o což se snažíme, je nicméně důležitější vymezit jeho vlastnosti, z nichž nejvýznamnější jsou:

— Takováto činnost nevede k vlastnictví majetku ani jeho spoluvlastnictví, nýbrž k jeho společnému využívání nebo používání.

— Dochází ke zprostředkování ze strany platformy, v jejímž rámci se zejména elektronickými prostředky dostává do kontaktu široká škála osob, které mají k dispozici zboží nebo služby, a široká škála uživatelů.

- Společným cílem je zlepšit využívání daného zboží nebo služeb prostřednictvím jejich sdílení.
- Koncové strany těchto komplexních třístranných obchodních vztahů představují primárně partnerské (P2P), nikdy smluvní vztahy (B2C).

1.6 Tato charakteristika podložená poměrně jednotnou koncepcí umožňuje definovat model uvedeného typu ekonomických vztahů a rozlišovat mezi činnostmi, které skutečně patří do ekonomiky sdílení a měly by podléhat zvláštnímu režimu, a činnostmi, u nichž se toto označení používá někdy neoprávněně s cílem vyhnout se regulaci, která se na ně vztahuje, a jejichž příkladem jsou v současnosti služby společnosti Uber. Přesnější analytické odlišení případů „sdílení“ od případů založených na platformách by usnadnilo politické rozhodování a volbu nejvhodnější regulace.

1.7 Rovněž jsme svědky stále většího hospodářského významu projevů ekonomiky sdílení, která už v Evropě a na celém světě dosáhla značného obratu, a je třeba zdůraznit i její sociální a environmentální rozměr, jenž může vést k šíření solidarity mezi občany, obnově místní ekonomiky, vytváření pracovních míst, racionalizaci spotřeby domácností společným využíváním některých výrobků, snížení energetické stopy a upřednostňování zodpovědnější a udržitelnější spotřeby. Několik relevantních příkladů je uvedeno v odstavci 5.2.

1.8 Za těchto okolností EHSV opětovně vyzývá Komisi, aby přijala celou škálu politických opatření, která jsou nezbytná k podpoře, provádění a budování důvěryhodnosti a spolehlivosti různých forem a variant ekonomiky sdílení na úrovni EU a jednotlivých členských států.

1.9 Dále upozorňuje, že je zapotřebí, aby tyto nové obchodní modely byly v souladu s platnými vnitrostátními a unijními právními předpisy a aby byla zaručena zejména práva zaměstnanců, přiměřené zdanění, ochrana údajů a soukromí zúčastněných stran, sociální práva, spravedlivá hospodářská soutěž a boj proti monopolům a praktikám narušujícím hospodářskou soutěž, zodpovědnost platform za obchody uzavírané mezi partnery a dodržování zákonnosti jejich nabídek a především ochrana práv všech partnerů, kteří se na ekonomice sdílení podílejí, včetně výrobců-spotřebitelů (tzv. *prosumer*), přičemž je třeba všem těmto vztahům přizpůsobit platné *acquis* EU v oblasti práv spotřebitelů, konkrétně pokud jde o nepřiměřené smluvní podmínky, nekalé obchodní praktiky, bezpečnost a ochranu zdraví a elektronický obchod.

1.10 EHSV se proto domnívá, že EU – a samozřejmě i členské státy jednající v Radě pod záštitou nizozemského předsednictví – musí co nejdříve stanovit jasný a transparentní právní rámec, v němž by se tyto činnosti rozvíjely a prováděly v rámci evropského prostoru (viz odstavce 8.2.4), a vyzývá Komisi, aby urychleně zveřejnila očekávanou a již opožděnou agendu pro ekonomiku sdílení.

1.11 V ní by měla jasně vymezit doplňující úlohu samoregulace a společné regulace v souladu se zásadami a variantami, které již EHSV vymezil před několika lety ve svých stanoviscích a informačních zprávách konkrétně zaměřených na tyto aspekty, jež nyní znovu potvrzuje a opakuje.

2. Úvod – aktuální a kontroverzní téma

2.1 Nizozemské předsednictví požádalo prostřednictvím dopisu Ministerstva práce a sociálních věcí EHSV, aby vypracoval průzkumné stanovisko k tématu Ekonomika sdílení a samoregulace, přičemž nevedlo žádné další pokyny ani otázky.

2.2 Problematika ekonomiky sdílení, je velmi aktuální a kontroverzní, ať už jde o její definici a koncepční vymezení, různé pojmy či praktiky, které zahrnuje, nebo její účinky.

2.3 Existuje bezpočet praktik, o nichž se v posledních letech tvrdí, že spadají do její koncepce, a rovněž bylo na toto téma již mnoho různého napsáno.

2.4 Proto není divu, že EHSV, který odjakživa sleduje jednotlivé trendy v občanské společnosti, již v několika svých stanoviscích, která samozřejmě doplňuje i toto stanovisko ⁽¹⁾, zachovávající a rozvíjející jejich základní filozofii, předvídal vícero aspektů uvedeného jevu, jenž je v jednotlivých jazycích a v závislosti na úhlu pohledu označován různými názvy.

2.5 Cílem tohoto stanoviska je poskytnout odpověď na žádost nizozemského předsednictví a pokusit se vymezit specifické vlastnosti ekonomiky sdílení tak, aby tato definice představovala samostatnou koncepci a zahrnovala ekonomické postupy, které do ní spadají, a způsob, jakým by tyto ekonomické a sociální činnosti měly být případně upraveny v právních předpisech, v jaké podobě a jakými prostředky, zejména pokud jde o samoregulaci nebo společnou regulaci.

3. Otázka postoje ke koncepcím „být a mít“

3.1 Určité druhy praktik nazývaných ekonomikou sdílení vznikaly již před formováním její koncepce, a to na základě postoje spojeného s koncepcí „být“ a „mít“, jenž vychází především z myšlenky, že „nejsi tím, co máš“, ale „tím, k čemu máš přístup“.

3.2 Samozřejmě, že určité formy ekonomiky sdílení jsou staré jako lidstvo samo a její historické kořeny spočívají ve „směnné ekonomice“ primitivních společností, jež byla postupně vytěsněna se zavedením peněz, které svému držiteli umožňují nakupovat – a tak i mít.

3.3 Postupy, které nabyly společenského a ekonomického významu po roce 2000 v souvislosti s používáním internetu a sociálních sítí, však nepředstavují vzájemnou výměnu, nýbrž spíše „prosociální chování, které není vzájemné“, či přesněji „poskytnutí a proces poskytování toho, co je naše, k používání ostatními a/nebo přijetí či převzetí a proces přijímání a přebírání něčeho od ostatních, abychom to použili“. Ekonomika sdílení se tedy inspirovává několika myšlenkovými směry, které sahají od volného, bezplatného a univerzálního přístupu k vědomostem až k ekonomice zaměřené na funkčnost nebo k ekonomice darování (*gift economy*) zaměřené na výměnu bez zisku. Na rozdíl od čistě směnné ekonomiky je ekonomika sdílení založena na koncepci protiplnění – ať již peněžního nebo jiného.

4. Hospodářsky významná činnost

4.1 Právě z této skutečnosti je třeba vycházet při vymezování zvláštního a konkrétního rozsahu ekonomiky sdílení v jejích různých podobách, přičemž by měly být definovány vlastnosti, jimiž se musí činnosti v rámci této ekonomiky vyznačovat a které ji umožní odlišit od jiných ekonomických činností na trhu.

4.2 V první řadě je třeba uvést dominantní a společnou vlastnost, kterou je skutečnost, že tato činnost nevede k vlastnictví majetku ani jeho spoluvlastnictví, ale k jeho společnému využívání nebo používání.

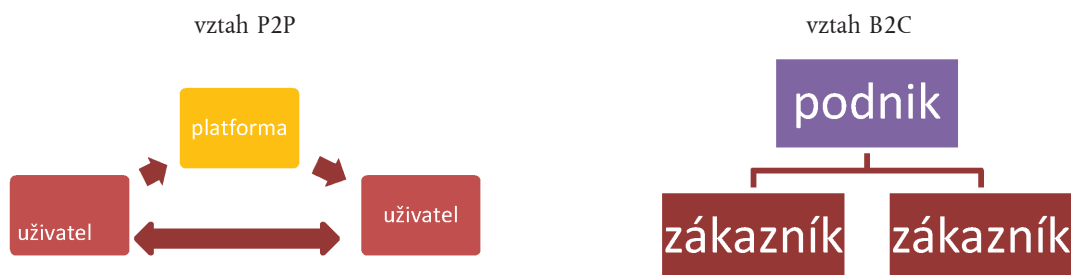
4.3 Na druhé straně je nutné zprostředkování ze strany platformy, v rámci níž se zejména elektronickými prostředky (pomocí prohlížeče nebo aplikace) dostává do kontaktu široká škála osob, které mají k dispozici zboží nebo služby, a široká škála uživatelů.

4.4 Společným a charakteristickým cílem této činnosti je lepší využívání (*idling capacity*) daného zboží nebo služeb prostřednictvím jejich sdílení.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 177, 11.6.2014, s. 1.

4.5 Považuje se rovněž za důležité, že v tomto obchodním modelu bývají koncové strany primárně „partnery“ (P2P) a nikdy nejde o smluvní vztahy (B2C), a to ať už se jedná o fyzické nebo právnické osoby včetně společností, pokud ze sdílení nevytvoří předmět podnikání (například jedna společnost může s druhou společně využívat automobilový park nebo rozmnožovací zařízení). Nelze však vyloučit možnost, že mezi „partnery“ vznikne „obchod“ se vším, co k tomu patří.

4.6 Následující graf znázorňuje rozdíly mezi porovnávanými obchodními modely:



4.7 V tomto typu obchodu se předpokládá existence komplexního trojstranného smluvního modelu, který se projevuje ve smluvních vztazích mezi držitelem zboží či poskytovatelem služby a subjektem řídícím platformu, mezi uživatelem a subjektem, který zprostředkovává transakce na platformě, případně prostřednictvím cen, a mezi uživateli platformy navzájem za účelem využití daného zboží nebo služby.

4.8 Proto nelze říci, že by charakteristickými a specifickými vlastnostmi konkrétně byly:

- a) bezplatnost nebo požadavek protihodnoty – Couchsurfing vs Airbnb;
- b) reciprocita smluvního postavení;
- c) finanční nebo nefinanční povaha operace, v důsledku čehož do této činnosti spadá i *crowdfunding*;
- d) běžné sdílení výrobků nebo služeb mezi jednotlivci (odvoz kolegy autem, dočasné přenechání pokoje kamarádovi na přenocování nebo na delší dobu, nabídka použití pračky sousedovi, pokud jeho vlastní přestala fungovat);
- e) výměna nebo prodej použitého zboží, neboť nezahrnuje sdílení a výsledkem je převod vlastnictví zboží.

5. Několik praktických příkladů toho, co je a co není projevem ekonomiky sdílení

5.1 Omezený rozsah tohoto stanoviska neumožňuje širěji vymezit povahu celé škály situací, které se údajně vyznačují vlastnostmi stanovenými pro ekonomiku sdílení, ani o nich podrobně diskutovat.

5.2 Některé si nicméně kvůli přiblížení předmětu tohoto stanoviska zaslouží zvláštní zmínku:

5.2.1 V oblasti ubytování jsou nejvýraznější platformy Airbnb, Rentalia, Homeaway, Couchsurfing a BedyCasa, na nichž se registrují majitelé nemovitostí, kteří chtějí dočasně pronajmout pokoj nebo celý byt či dům, přičemž ubytování zde zatím mohou nabízet i hostely, penziony a další turistická ubytovací zařízení. Vzhledem k jednoduchosti, s jakou může kdokoli přidat na tyto sítě svou nemovitost a sdílet ji, a ziskům, které z těchto činností plynou majitelům, vedlo rozšíření tohoto typu ubytování k dohodě mezi platformami a příslušnými daňovými orgány ohledně spolupráce při výběru a platbách daní, a to konkrétně v Paříži a Amsterdamu. V Amsterdamu, Barceloně, Londýně a Berlíně vznikl režim povinné registrace těchto ubytovacích služeb a pravidlo časového omezení s cílem nepoškodit oblast dlouhodobého pronájmu a zabránit následnému zvyšování nájmů.

5.2.2 V oblasti dopravy lze uvést aplikace Blablacar, Umcoche, Liftshare a Karzoo, jež umožňují registraci majitelů soukromých vozidel, kteří chtějí během svých cest nabídnout volná místa ve svém vozidle jiným lidem (*carpooling*). V rámci některých z těchto platforem mohou cestující přispět na cestovní náklady, ale není povoleno vybírat peníze za účelem zisku. Odlišný případ nicméně představuje společnost Uber, neboť poskytuje jednak služby sdílení soukromých vozidel (UberPop – služba zakázaná téměř v celé EU), ale také umožňuje požádat o přepravu profesionální řidiče (Uberblack a UberX – služby podobné tradičním taxislužbám). Kvůli nepřehlednému obchodnímu modelu není možné společnost jasně charakterizovat, přičemž z právního hlediska již dokonce proběhla diskuse o tom, zda jsou řidiči společnosti Uber jejími zaměstnanci⁽²⁾. Její služby vedly k demonstracím, v některých případech násilným, a dokonce k soudním řízením téměř v celé Evropě. Zatím je legalizovaly pouze Anglie a Estonsko a za účelem objasnění jejich povahy se čeká na odpověď Soudního dvora Evropské unie na předběžné otázky, které zaslaly soudy v Barceloně a Bruselu⁽³⁾.

5.2.3 Jako příklad skupinového financování lze uvést financování pomocí půjčky s odměnou v podobě úroků, např. služby Zopa a Auxmoney, kapitálové financování se sociální účastí na vytvořeném podniku, např. platformy Fundedbyme a Crowdcube, financování výměnou za odměnu, např. platformy Kickstarter nebo Indiegogo, a financování prostřednictvím darů, v jehož rámci není za poskytnutí finanční částky přiznána žádná protihodnota.

6. Nezbytnost vymezit koncepti

6.1 Snaha o vymezení koncepce nebývá přímá, zejména v případě použití metody indukce, a dospět k jejímu ustálení a jednotnému chápání vyžaduje určitý čas. Je tomu tak i v případě pojmu „ekonomika sdílení“, který se objevuje ve sdělovacích prostředcích spolu s jinými pojmy jako např. „sociální nebo solidární ekonomika“, „oběhové hospodářství“, „funkční ekonomika“, „zelená ekonomika“, „modrá ekonomika“, „ekonomika řešení“, „horizontální ekonomika“, „ekonomika založená na poptávce (*on demand*)“, „ekonomika platform“ či tzv. „*gig economy*“.

6.2 Někteří autoři se proto ani nesnaží tuto praxi definovat, neboť se obávají, že by definice nebyla dostatečně široká nebo že by naopak správně nevymezovala její rozsah.

6.3 EHSV se ve svých stanoviscích nikdy nepokoušel o definici tohoto pojmu, ačkoli jej již vícekrát zmínil. Podobně se tento pojem neodvážil ve svém stanovisku⁽⁴⁾ vymezit ani Výbor regionů, byť se pokusil o jeho klasifikaci do dvou hlavních kategorií a čtyř forem. Komise pak ve svém nedávném sdělení s názvem Zlepšování jednotného trhu⁽⁵⁾ používá raději pojem „collaborative economy“ (v české verzi stejný překlad – ekonomika sdílení), který je považován za synonymum, ale namísto jeho vymezení uvádí pouze přínosy tohoto typu ekonomiky pro některé zúčastněné strany (spotřebitele, pracující), poukazuje na jeho důsledky v oblasti produktivity a udržitelnosti a slibuje, že v roce 2016 vypracuje „evropskou agendu pro ekonomiku sdílení“. Pokud jde o Parlament, nepředložil zatím na toto téma žádný zásadní příspěvek s výjimkou usnesení ze dne 21. prosince 2015 nazvaného Směrem k Aktu o jednotném digitálním trhu⁽⁶⁾, několika kvalitnějších studií a několika stručných informací týkajících se konkrétních témat. Žádný z těchto dokumentů však dosud nezahrnoval posouzení dopadů na tvorbu pracovních míst a růst.

⁽²⁾ <http://www.theguardian.com/technology/2015/sep/11/uber-driver-employee-ruling>.

⁽³⁾ Úř. věst. C 363, 3.11.2015, s. 21 a Úř. věst. C 429, 21.12.2015, s. 9.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 51, 10.2.2016, s. 28.

⁽⁵⁾ COM(2015) 550 final, s. 4.

⁽⁶⁾ A8-0371/2015.

6.4 Nedomníváme se, že je v této oblasti zapotřebí být originální, protože jedna z vícero uváděných definic se zdá být upřednostňována – proto přebíráme definici ekonomiky sdílení od Botsmanové a Rogerse, podle níž jde o „hospodářský systém založený na přímém sdílení málo používaného zboží nebo služeb jednotlivci, buď zdarma nebo za určitou cenu“ prostřednictvím on-line platform, a to navzdory tomu, že přesnější analytické vymezení toho, co je „sdílení“, tedy že je „neziskové“ a že je založeno na platformě, by mohlo pomoci při přijímání lepších politických rozhodnutí a vhodnější regulace.

6.5 Tato definice je dostatečně široká, aby zahrнула tak různorodé oblasti, jako jsou výroba, spotřeba, financování (*crowdfunding*) nebo samotné vědomosti, a aby umožňovala rozdělení do čtyř do jisté míry samostatných oblastí: sdílená spotřeba, sdílené vzdělávání, odborná příprava a vědomosti, sdílené financování a sdílená výroba (⁷).

6.6 Tato definice také umožňuje odlišit obchodní modely, které se sice odvolávají na ekonomiku sdílení, ale ve skutečnosti jde o činnosti, jejichž jediným cílem je zisk, a tudíž představují modely B2C. Tento závěr lze ověřit analýzou způsobu fungování těchto platform (které však nemusí být vždy transparentní) a nalézt tak případy skutečné ekonomiky sdílení, kdy jsou vztahy vytvářeny prostřednictvím platformy typu P2P, přičemž jedinou úlohou této platformy je umožnit kontakt mezi partnery, ale i příklady podniků, které pod záštitou platformy P2P zasahují do obchodních aktivit takovým způsobem (například vybírají poplatky, jsou cílovými příjemci plateb, poskytují doplňkové služby), že jejich činnost nelze považovat za ekonomiku sdílení, ale musí být považovány za poskytovatele služeb typu B2C, a to se všemi důsledky.

6.7 Tato definice na druhou stranu umožňuje vyloučit z koncepce ekonomiky sdílení hned na začátku určitý typ projevů, které jsou předmětem snah o zahrnutí do této koncepce, například:

- a) sdílení potravin nebo netrvanlivého spotřebního zboží;
- b) vzájemné společnosti a družstva;
- c) sociální podnikání;
- d) charita;
- e) ekonomika založená na poptávce (*on demand*);
- f) funkční ekonomika, která více souvisí s oběhovým hospodářstvím;
- g) pouhé zprostředkování.

7. Nárůst hospodářského významu tohoto jevu a určité politické možnosti jeho rozvoje

7.1 Ačkoli tento jev nebyl dosud jasně vymezen, v poslední době narůstá počet studií a průzkumů, jejichž cílem je určit jeho hospodářskou sílu v EU a ve světě.

7.2 Především je nepochybné, že v posledních letech a zejména v době současné krize a v reakci na ni se počet iniciativ ekonomiky sdílení neustále zvyšuje. Na webových stránkách www.collaborativeconsumption.com je zaznamenáno více než 1 000 takovýchto iniciativ.

(⁷) <http://www.euro-freelancers.eu/marco-torregrossa-presentation-on-the-sharing-economy-2/>.

7.3 Z odhadů, s nimiž pracuje Evropská komise, vyplývá, že v roce 2013 dosáhl objem celosvětového obchodu označovaného jako ekonomika sdílení 3,5 miliardy dolarů, což by představovalo meziroční nárůst o 25 %. V současnosti by to mělo být už 20 miliard. Prognózy výzkumného oddělení společnosti PwC předpokládají velmi výrazný růst až do roku 2025 ⁽⁸⁾.

7.4 Kromě toho, že ekonomika sdílení vytváří ekonomickou hodnotu, může v rámci svého sociálního a environmentálního rozměru vést k šíření solidarity mezi občany, obnovení místních ekonomik, vytváření pracovních míst, racionalizaci spotřeby domácností společným využíváním některých výrobků, snížení energetické stopy a upřednostňování odpovědnější a udržitelnější spotřeby.

7.5 EHSV je přesvědčen, že tento druh ekonomiky „je inovativní v tom, že výrobní ekonomiku doplňuje o ekonomiku využití“, poskytuje „ekonomický i environmentální přínos“ a „navíc představuje řešení ekonomické a finanční krize“ ⁽⁹⁾.

7.6 EHSV proto neváhal vyzvat Komisi, aby přijala celou škálu politických opatření, která jsou nezbytná k podpoře, provádění a budování důvěryhodnosti a spolehlivosti různých forem a variant ekonomiky sdílení na úrovni EU a jednotlivých členských států. V rámci tohoto stanoviska můžeme pouze zopakovat, co již EHSV v této souvislosti přijal a na co výslovně odkazuje. Domníváme se, že nové obchodní modely, které představují platformy, vedou k naléhavým otázkám, mimo jiné pokud jde o uplatňování vnitrostátních právních předpisů, zajištění práv zaměstnanců a zajištění přiměřeného zdanění. EHSV vyzývá Komisi, aby se těmto problémům věnovala, mají-li se sociální výhody těchto obchodních modelů skutečně realizovat.

7.7 Důležitá je rovněž výzva k urychlenému přijetí definic a pokynů na evropské úrovni, neboť některé členské státy je vzhledem ke zpoždění a očividné nerozhodnosti evropských institucí již předjímají při stanovování vlastních politik.

8. Činnost, která se řídí právem

8.1 Dotčené zájmy a jejich právní ochrana

8.1.1 Tak jako všechny činnosti, při nichž se setkávají lidé s vlastními a často protichůdnými zájmy, podléhá i ekonomika sdílení právu a právní regulaci dotčených zájmů. Proto není možné brát vážně názory, že by ekonomika sdílení měla být „neregulovanou“ zónou, ve které by vládla svoboda bez jakýchkoliv překážek a omezení a jež by byla založena výhradně na důvěře a přirozeném dobru (podle vzoru Rousseauova „vznešeného divocha“).

8.1.2 EHSV nadále zastává jednotný názor, že veškerá ekonomická činnost se musí řídit právem. Současně se však domnívá, že takováto regulace může mít různé podoby, které je třeba jednotně vymezit.

8.1.3 Zejména ve svém nejnovějším stanovisku o úloze samoregulace a společné regulace v EU ⁽¹⁰⁾, na jehož obsah se zde odkazuje, EHSV konkrétně zdůraznil, že „samoregulace a společná regulace“ by jakožto „spontánní či nařízené mechanismy regulace ekonomických a společenských zájmů nebo vztahů a obchodních praktik různých hospodářských subjektů“ měly být považovány za „důležité doplňkové nebo dodatečné nástroje, ale nikdy ne za alternativu vnější regulace (tvrdé právo)“. Aby byly platnými nástroji, „musí být jejich struktura a oblast působnosti vymezeny výslovnými a jasnými závaznými právními předpisy a musí být právně vymahatelné, a to jak na vnitrostátní úrovni, tak na úrovni Unie, přičemž je zároveň nutné respektovat povahu těchto nástrojů, zejména dobrovolnost dohod mezi jednotlivými stranami“.

⁽⁸⁾ http://www.cpcp.be/medias/pdfs/publications/economie_collaborative.pdf.

⁽⁹⁾ Úř. věst. C 177, 11.6.2014, s. 1.

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. C 291, 4.9.2015, s. 29.

8.2 Práva a povinnosti

8.2.1 Pokud tedy zcela spontánní činnosti jednotlivců získají význam ekonomické činnosti a vzájemná práva a povinnosti jednotlivých stran nabudou smluvní povahy, měly by následně začít podléhat vnitrostátním nebo evropským právním předpisům, které zahrnují zákonná práva a povinnosti jedné i druhé strany.

8.2.2 Složitost vztahů, které tento jev zahrnuje a jež jsou popsány v bodě 4.7, odůvodňuje vytvoření právního rámce, v němž by se zúčastněné strany měly pohybovat, zejména pokud jsou jejich činnosti hybridní povahy, což je případ modelů *freemium* nebo *donationware*, které byly dobře popsány na příkladu aktivity *geocaching*.

8.2.3 Jelikož tento jev dnes ze své podstaty zjevně překračuje hranice členských států, měla by EU stanovit právní rámec pro svůj společný a integrovaný prostor velkého jednotného trhu, který by se uplatňoval tehdy, pokud by tento druh činnosti zahrnoval přeshraniční prvek. Jeho neexistence již vedla k několika různorodým a protichůdným postojům různých členských států k určitým konkrétním případům (např. Uber), podobně jako k tomu dochází v USA.

8.2.4 Tento právní rámec by měl zahrnovat především tyto prioritní oblasti:

- a) ochranu práv všech stran působících v rámci ekonomiky sdílení, včetně výrobců-spotřebitelů (*prosumer*), přičemž by se jejich vztahům mělo přizpůsobit platné *acquis* EU v oblasti práv spotřebitelů, konkrétně pokud jde o nepřiměřené smluvní podmínky, nekalé obchodní praktiky, bezpečnost a ochranu zdraví a elektronický obchod;
- b) základní práva „spotřebitelů“, která by měla být rozsáhlá (informovanost, transparentnost, ochrana osobních údajů a soukromí, bezpečnost a ochrana zdraví);
- c) ochranu osobních údajů a soukromí zúčastněných stran (*tracking and profiling*), přičemž by měla být zajištěna přenositelnost údajů;
- d) právo v oblasti hospodářské soutěže, aby tento druh činnosti mohl na trhu konkurovat podnikům, které mají stejné cíle a věnují se stejným činnostem, a aby byla zaručena spravedlivá hospodářská soutěž a boj proti monopolům a praktikám narušujícím hospodářskou soutěž a řešily se další výzvy, s nimiž se ekonomika sdílení setkává;
- e) daňové právo, aby zisky z těchto činností neunikly přiměřenému zdanění, a přispělo se tak k boji proti daňovým podvodům a únikům;
- f) zodpovědnost platforem při obchodních činnostech v závislosti na službách, které poskytují, a v souladu s mírou, do jaké zasahují do těchto obchodních činností prováděných jejich prostřednictvím, a se zárukou dodržování zákonnosti nabídek;
- g) vliv tohoto jevu na trh práce a na vymezení samotného pojmu a forem práce v digitálním prostředí;
- h) ochranu zúčastněných pracovníků, přičemž je třeba odlišit pracovníky, kteří nemají s platformami skutečný pracovní poměr, a poskytnout jim ochranu v souladu se zásadami platnými pro samostatně výdělečně činné osoby a uplatňovat zásady ochrany pracovníků, které je skutečně možno považovat za zaměstnance těchto platforem, zejména v případě „fiktivní“ samostatně výdělečné činnosti nebo nejistých pracovních míst;

- i) ochranu sociálních práv a nástrojů zaměstnanců, jako je právo sdružovat se, právo stávkovat a právo na kolektivní vyjednávání a sociální dialog;
- j) ochranu sociálních modelů a schopnosti členských států zachovat tyto modely udržitelným způsobem i v budoucnosti;
- k) oblast životního prostředí s cílem sledovat dopady ekonomiky sdílení na životní prostředí a současně zabránit negativním důsledkům ⁽¹¹⁾;
- l) autorské právo a práva duševního vlastnictví, což by mělo být zohledněno při přezkumu směrnice 2001/29/ES.

8.3 Formy regulace

8.3.1 EHSV se domnívá, že na úrovni EU, která je jako jediná pro toto stanovisko relevantní, musí být cílem evropských orgánů v čele s Komisí, jež má právo iniciativy, ale i Rady a Parlamentu věnovat naléhavě zvláštní pozornost přijetí regulačního rámce, který by přesně vymezil oblast působnosti a parametry rozvoje tohoto druhu činnosti, přičemž daná opatření by se musela přizpůsobit různým druhům ekonomiky sdílení.

8.3.2 Tento rámec musí zahrnovat společné zásady veřejného zájmu a pořádku, které mají strany zapojené do tohoto druhu ekonomické činnosti – zejména strany uvedené v bodě 8.2.4 – povinnost dodržovat.

8.3.3 Jak však EHSV stále připomíná, paralelně a současně existuje celá oblast, která by měla být ponechána samoregulaci a společné regulaci, a dokonce se domnívá, že jde o modelový příklad situace, jež se někdy nazývá „*shared regulation*“, jak ji nedávno definovala londýnská společnost Royal Society for the Encouragement of Arts, Manufactures and Commerce, RSA HOUSE, nebo sdružení Sharing Economy UK (SEUK) ve svém modelovém kodexu chování ⁽¹²⁾.

8.4 Zvláštní úloha samoregulace

8.4.1 EHSV měl vždy za to, že by obsah kodexů samoregulace neměly stanovovat orgány EU ani vnitrostátní orgány, nýbrž by se měl zcela ponechat na volném uvážení zúčastněných stran, pokud jejich cílem nemá být závazné uznání těmito stranami.

8.4.2 Jestliže však tyto dohody mají být uznány jako „doplňkový nástroj regulace v příslušném právním systému“, EHSV ve svém výše zmíněném stanovisku uvedl, že EU musí mít při této regulaci jasné „parametry jejího uznání, zásady, jimiž se musí řídit, a její omezení“. Jde o koncepci, která se v případě ekonomiky sdílení plně a bez výjimky uplatňuje.

8.4.3 EHSV vyjadřuje politování nad skutečností, že Rada, Parlament a Komise nezlepšily novou interinstitucionální dohodu, kterou vzájemně uzavřely a jež byla schválena dne 13. dubna 2016, jak navrhoval EHSV v již uvedeném stanovisku k samoregulaci a společné regulaci, přičemž předcházející dohoda toto téma zahrnovala, avšak v současnosti je mu věnován jen neurčitý odkaz ve sdělení o balíčku týkajícím se zlepšování právní úpravy („*better regulation*“) vedoucí k poznámce pod čarou s odkazem na webové stránky, kde jsou uvedeny zásady lepšího využívání samoregulace a společné regulace a platformy CoP, a několik ojedinělých zmínek v pokynech a v dokumentu „Toolbox“.

8.4.4 Pokud existuje oblast, v níž je nezbytné vymezit uvedené parametry, aby se stala pro uživatele důvěryhodnější a spolehlivější, je to nepochybně ekonomika sdílení, pro niž by byly velkým přínosem pevné základy v podobě spolehlivého rámce pro samoregulaci a společnou regulaci na evropské úrovni.

8.4.5 Proto se zájmem očekáváme ohlášenou „evropskou agendu pro ekonomiku sdílení“ a vyzýváme při této příležitosti Komisi, aby neopomněla aspekt regulace této činnosti ani úlohu, kterou by v této oblasti měla hrát samoregulace a společná regulace.

V Bruselu dne 25. května 2016.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Georges DASSIS

⁽¹¹⁾ http://www.iddri.org/Evenements/Interventions/ST0314_DD%20ASN_sharing%20economy.pdf.

⁽¹²⁾ <http://www.sharingeconomyuk.com>.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu REFIT**(průzkumné stanovisko)**

(2016/C 303/06)

Zpravodaj: Denis MEYNENT

Dne 13. ledna 2016 se Evropská komise, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor na téma

REFIT.

(průzkumné stanovisko)

Podvýbor REFIT, který byl zřízen v souladu s článkem 19 jednacího řádu a který Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijal návrh stanoviska jednomyslně dne 19. dubna 2016.

Na 517. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 25. a 26. května 2016 (jednání dne 26. května 2016), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 185 hlasy pro, 4 hlasy byly proti a 8 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Výbor připomíná, že hlavním cílem programu REFIT⁽¹⁾ je zlepšit kvalitu a účinnost evropských právních předpisů a vytvořit jednoduchou, srozumitelnou a soudržnou právní úpravu, aniž by došlo ke zpochybnění stanovených strategických cílů či jednání na úkor ochrany občanů, spotřebitelů, pracovníků a sociálního dialogu či životního prostředí.

1.2 Evropské právní předpisy jsou zásadním faktorem integrace a nepředstavují zátěž či náklady, které by bylo třeba snížit. Pokud jsou náležitě přiměřené, jsou naopak pro všechny evropské subjekty a občany důležitou zárukou ochrany, podpory a právní jistoty.

1.3 Posuzování dopadu každého legislativního návrhu musí mít integrovaný charakter a musí přikládat náležitý význam hospodářskému, sociálnímu a environmentálnímu rozměru, včetně dopadů pro malé a střední podniky. Výbor požaduje, aby se Parlament, Rada a Evropská komise usnesly na společné metodice posuzování dopadu, jíž by se mohly řídit i Evropský hospodářský a sociální výbor a Výbor regionů.

1.4 Postup veřejné konzultace a konzultace s odborníky a zúčastněnými stranami musí být co nejotevřenější, ale nesmí nahradit konzultace se sociálními partnery a Výborem.

1.5 Výbor žádá, aby Komise do svého srovnávacího přehledu zahrnula roční hodnocení hlavních nákladů a přínosů opatření programu REFIT z kvalitativního i kvantitativního pohledu, včetně míry a kvality zaměstnanosti, sociální ochrany, ochrany životního prostředí a ochrany spotřebitele.

1.6 Rozhodovací proces musí zůstat co nejplynulejší a nejpřiměřenější. Žádné orgány a filtry sloužící k ověření jeho opodstatněnosti nemohou ohrožovat politické rozhodnutí, jelikož to musí zůstat nezávislé. V této souvislosti je třeba bojovat proti nárůstu byrokracie v rozhodovacím procesu.

⁽¹⁾ Zkratka pro Program pro účelnost a účinnost právních předpisů.

1.7 Výbor bere na vědomí zřízení platformy REFIT, jejímž hlavním úkolem je usilovat o zvýšení účinnosti legislativy a o zjednodušení správních předpisů. Zdůrazňuje, že by měla prověřovat pouze omezené množství témat a neměla by nahrazovat spolutvůrce právních předpisů či povinné konzultace s Výborem, protože jejich práce má jiný charakter, a se sociálními partnery, jež byly stanoveny ve Smlouvách. Vybízí Komisi, aby zveřejnila kritéria předvýběru návrhů, které budou platformě předkládány, dále aby dohlížela na jejich vyváženost a aby vyjasnila následný postup na základě doporučení platformy, což umožní sledovat vlivy.

1.8 Pokud jde o reprezentativnost platformy REFIT, je Výbor toho názoru, že kdyby mu byla přidělena další dvě křesla, umožnilo by mu to plně respektovat povahu svého mandátu a odrážet tak složení občanské společnosti, již má zastupovat. Mimoto Výbor konstatuje, že ve skupině zúčastněných stran v platformě chybí celoevropské zastoupení mikropodniků a malých a středních podniků, a požaduje co nejrychlejší nápravu.

1.9 EHSV má tu výhodu, že má přímý kontakt s reálnou situací a disponuje širokou sítí organizací na vnitrostátní úrovni a odbornými znalostmi svých členů, a proto může významně přispívat k posuzování dopadů na evropské úrovni. Výbor má v úmyslu se přednostně zaměřit na následná hodnocení a na kvalitativní hodnocení, aby bylo možné zjistit dopad legislativní činnosti nebo politiky EU a zprostředkovávat zkušenosti a postoje evropských hospodářských a sociálních partnerů.

1.10 V případě provádění některých směrnic si Výbor přeje zvlášť přispět ke zprávě Evropského parlamentu z vlastního podnětu týkající se výroční zprávy o provádění právních předpisů EU členskými státy a zaměřit se na ustanovení přidaná členskými státy při provádění směrnic.

1.11 Výbor vyzývá k tomu, aby program REFIT byl kontrolou probíhající obousměrně, tudíž aby automaticky nepředjímal, kam je třeba právní úpravu směřovat – zda k potvrzení platnosti legislativního aktu, vytvoření dodatku k němu, jeho doplnění, změně či zrušení.

1.12 Výbor nemůže souhlasit s tím, že by se zapojil do kontroly s cílem kvantitativně zredukovat *acquis* EU, aniž by předem byly zváženy veškeré důsledky, které by to mělo pro sociální ochranu a ochranu životního prostředí a spotřebitelů.

1.13 Výbor se vyslovuje pro důkladnější následné hodnocení účinků právních předpisů EU v rámci politického cyklu EU, a to především co se týče očekávaných důsledků pro růst a zaměstnanost, které jsou uvedeny v posouzení dopadu doprovázejícím původní legislativní návrh. Následná hodnocení by měla být prováděna pluralitním způsobem a po uplynutí přiměřené doby po nejzazším datu pro provedení daného předpisu ve vnitrostátním právu.

2. Obecné připomínky

2.1 Výbor připomíná, že právní předpisy mají zásadní význam pro dosažení cílů Smlouvy i pro nastolení podmínek pro inteligentní, trvale udržitelný a inkluzivní růst, ze kterého budou těžit občané, podniky i pracovníci⁽²⁾. Právní předpisy rovněž přispívají ke zlepšování životních podmínek, ochraně obecného zájmu a základních práv, podpoře vysoké úrovně sociální ochrany a ochrany životního prostředí a k zajištění právní jistoty a předvídatelnosti práva. Měly by zamezovat narušování hospodářské soutěže a sociálnímu dumpingu.

2.2 Výbor proto vítá, že místopředseda Timmermans několikrát uvedl, že program REFIT nesmí vést k deregulaci *acquis* EU ani nesmí způsobit snížení úrovně sociální ochrany a ochrany životního prostředí a omezení základních práv⁽³⁾.

⁽²⁾ COM(2012) 746 final, s. 2.

⁽³⁾ COM(2015) 215 final.

2.3 Výbor se domnívá, že ačkoli v důsledku právních předpisů vznikají náklady a administrativní zátěž, které se mohou ukázat jako zatěžující a nadbytečné, mají tyto předpisy rovněž velký přínos pro občany, podniky a orgány veřejné moci. Připomíná, že při inteligentní regulaci je třeba vždy usilovat o skutečnou přidanou hodnotu. Kdykoli je to možné, musí pravidla EU odstraňovat zátěž, nikoliv vytvářet novou.

2.4 Výbor je toho názoru, že při zlepšování právní úpravy je třeba se zaměřit na nejvhodnější způsob, jak dotvořit vnitřní trh EU, a tím je cílená harmonizace, patřičné uplatňování zásady vzájemného uznávání v neharmonizovaných oblastech, společná regulace, samoregulace a standardizace. Výbor v této souvislosti připomíná, že cílená a inteligentní harmonizace právních předpisů přispívá k odstranění překážek bránících řádnému fungování vnitřního trhu. Harmonizace 28 vnitrostátních úprav je pro podniky a občany EU významným zdrojem zjednodušení a snížení regulační a administrativní zátěže.

2.5 Výbor připomíná, že hlavním cílem programu REFIT je zlepšit kvalitu a účinnost evropských právních předpisů a vytvořit jednoduchou, srozumitelnou a soudržnou právní úpravu, aniž by došlo ke zpochybnění stanovených strategických cílů či jednání na úkor ochrany občanů, spotřebitelů, pracovníků a sociálního dialogu nebo životního prostředí.

2.6 Výbor v této souvislosti připomíná, že dle jeho názoru musí být posuzovaný právní předpis a s ním spojená zátěž užitečné, že jejich konečný přínos musí převážit vzniklé náklady a že daný právní předpis musí být přiměřený a musí poskytovat dostatečnou právní jistotu.

2.7 Posuzování dopadu

2.7.1 Výbor bere na vědomí, že 13. dubna 2016 byla třemi orgány podepsána interinstitucionální dohoda o zdokonalení tvorby právních předpisů.

2.7.2 Výbor především vítá skutečnost, že tři orgány uznaly, že systém posuzování dopadu je nástrojem, který jim má pomáhat dospět k podloženým rozhodnutím, a že tento systém nenahrazuje politická rozhodnutí⁽⁴⁾.

2.7.3 Výbor vítá, že Komise do svých integrovaných, vyvážených a pluralistických posouzení dopadu zahrnuje alternativní řešení, která se týkají nákladů vyplývajících z neexistence společného evropského postupu a dopadu různých možností na konkurenceschopnost, ale i důsledky návrhů pro MSP a mikropodniky a digitální i územní rozměr⁽⁵⁾.

2.7.4 Výbor vítá, že Komise může doplnit své posouzení dopadu na základě vlastního podnětu nebo na žádost Evropského parlamentu nebo Rady, lituje však, že každý orgán si sám určuje, jakým způsobem hodnotící práci zorganizuje. Výbor žádá, aby se příslušné tři orgány dohodly na společné metodice posuzování dopadu, z níž by mohly vycházet i EHSV a VR při předkládání vlastních pozměňovacích návrhů.

2.7.5 Podle Výboru by se posuzování dopadu mělo provádět přímo v evropských orgánech. Nicméně pro případy, kdy je z konkrétních důvodů třeba se obrátit na soukromé konzultanty, požaduje, aby:

- byly nestranně a na základě transparentních a jasných kritérií vypracovány zadávací specifikace a aby byly předem zveřejněny,
- byli kandidáti vybíráni naprosto transparentně na základě široké a pluralistické výzvy k podávání nabídek, která umožní střídání vybraných konzultantů a ověření jejich schopností,

⁽⁴⁾ Interinstitucionální dohoda ze dne 15. prosince 2015, bod 7 (http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/documents/iaa_blm_final_en.pdf).

⁽⁵⁾ Tamtéž.

— bylo zadání zakázky zveřejněno.

2.8 Konzultace se zúčastněnými stranami

2.8.1 Výbor je toho názoru, že konzultace se zúčastněnými stranami a odborníky nesmí nahradit konzultaci se sociálními partnery, EHSV a Výborem regionů, které zasahují v přesně daných fázích legislativního cyklu a v mezích vytyčených ve SFEU, ani stávající konzultace na vnitrostátní úrovni, jež musí být založeny na posílené účasti sociálních partnerů. Zdůrazňuje, že je nutné příslušným způsobem zmapovat zúčastněné strany, aby byly dané subjekty skutečně reprezentativní a aby byl postup konzultace kvalitní, a vyzývá Komisi, aby v této otázce využila rejstřík transparentnosti.

2.8.2 Výbor požaduje, aby touto konzultací nebyl dotčen strukturovaný občanský dialog (čl. 11 odst. 2 SEU) nebo konzultace prováděné ve zvláštním rámci, jako jsou například konzultace se sociálními partnery v rámci sociálního dialogu (s organizacemi zaměstnavatelů a odbory, článek 154 SFEU) nebo konzultace s poradními orgány, jako je Evropský hospodářský a sociální výbor (článek 304 SFEU).

2.8.3 Výbor zdůrazňuje, že při mapování zúčastněných stran je třeba zajistit jejich vhodné rozložení z geografického hlediska a z hlediska cílové skupiny a věnovat zvláštní pozornost nedostatečně zastoupeným skupinám. Při analýze odpovědí z konzultací bude třeba použít systém odůvodněného přidělování váhy⁽⁶⁾.

2.9 Program REFIT

2.9.1 Výbor bere na vědomí obecné cíle programu REFIT, který vypracovala Komise, a odkazuje zejména na svá stanoviska⁽⁷⁾ týkající se programu zlepšování právní úpravy a inteligentní regulace. Podle EHSV inteligentní regulace nikoho nezprošťuje povinnosti dodržovat právní předpisy týkající se ochrany občanů, spotřebitelů a pracovníků, předpisy týkající se rovnosti žen a mužů a předpisy týkající se životního prostředí a nesmí bránit jejich zlepšování. Musí rovněž respektovat sociální rozměr vnitřního trhu tak, jak je stanovený ve Smlouvě, obzvláště při provádění dohod vyjednaných v rámci evropského sociálního dialogu.

2.9.2 Výbor poukazuje na to, že Komise usiluje o zlepšení postupů a kvality nástrojů, jež mají zajistit optimální monitorování provádění.

2.9.3 Výbor žádá, aby Komise do svého srovnávacího přehledu zahrnula roční hodnocení hlavních nákladů a přínosů opatření programu REFIT z kvalitativního i kvantitativního pohledu, včetně míry a kvality zaměstnanosti, sociální ochrany, ochrany životního prostředí a ochrany spotřebitele.

2.9.4 Výbor upřesňuje, že zlepšování právní úpravy nemůže a nesmí nahradit politické rozhodování.

2.10 Platforma REFIT

2.10.1 Výbor bere na vědomí zřízení platformy REFIT, na níž se podílí. Tato platforma má analyzovat návrhy, jejichž cílem je snížit zbytečnou administrativní a regulační zátěž a usnadnit uplatňování evropských právních předpisů v členských státech. Poukazuje na to, že z působnosti platformy byly vyňaty oblasti, na něž se vztahuje sociální dialog a pravomoci sociálních partnerů.

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 383, 17.11.2015, s. 57.

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 327, 12.11.2013, s. 33, Úř. věst. C 248, 25.8.2011, s. 87 a Úř. věst. C 48, 15.2.2011, s. 107.

2.10.2 EHSV nicméně podotýká, že platforma musí:

- zůstat poradním fórem pro výměnu názorů a nesmí měnit obvyklé fungování orgánů a institucí, zejména spolutvůrců právních předpisů,
- respektovat konzultaci s EHSV a jiné povinné konzultace stanovené ve Smlouvách, především v článku 154 SFEU, co se týče sociálních partnerů,
- prověřovat pouze omezené množství témat.

2.10.3 Výbor rovněž očekává, že:

- tato platforma nebude duplikovat konzultační postupy prováděné jinde a nebude představovat nadbytečnou byrokratickou úroveň,
- platforma nebude zasahovat do rozhodovacího procesu na základě toho, že byla konzultována, proběhla v ní diskuse na určité téma nebo navrhla nějaký konkrétní postup.

2.10.4 Výbor upozorňuje na to, že velký počet účastníků této platformy, jejich velmi různá povaha (členské státy, sociální partneři, nevládní organizace, představitelé občanské společnosti), rozsáhlá škála projednávaných témat a omezená četnost konání schůzí neposkytují podmínky pro důkladnější diskusi o návrzích, jimiž se platforma zabývá.

2.11 *Reprezentativnost platformy REFIT*

2.11.1 Výbor v této souvislosti zdůrazňuje, že má v platformě pouze jedno křeslo a podílí se na činnostech na základě střídání svých tří skupin, ačkoli je orgánem zavedeným Smlouvami, který zastupuje rozmanitost EU.

2.11.2 Je tudíž toho názoru, že kdyby mu byla přidělena další dvě křesla, umožnilo by to respektovat třístrannou povahu tohoto orgánu a jeho mandátu a odrážet tak složení občanské společnosti, již má zastupovat.

2.11.3 Výbor konstatuje, že ve skupině zúčastněných stran v platformě nejsou na celoevropské úrovni zastoupeny mikropodniky a malé a střední podniky, a požaduje co nejrychlejší nápravu.

2.12 *Fungování platformy*

2.12.1 Výbor vyzývá Komisi, aby:

- vyjasnila pravidla a kritéria pro výběr stran zastoupených v platformě,
- se ujistila, že každý zástupce zúčastněných stran disponuje materiálními prostředky, aby mohl připravovat jednání a užitečně se do nich zapojovat,
- zveřejnila počet návrhů přijatých Komisí a následně předaných platformě a kritéria předvýběru těchto návrhů,
- dbala na skutečnou reprezentativnost návrhů (členské státy, sociální partneři, představitelé občanské společnosti),

- členům včas poskytovala úplné a užitečné přípravné dokumenty, aby se mohli za co nejlepších podmínek připravovat na jednání a účinně tak přispívat k celému procesu,
- zajistila kontrolu uplatňování doporučení, aby bylo možné sledovat vlivy,
- zveřejňovala výsledky, jichž bylo při činnosti platformy dosaženo.

3. Další připomínky

3.1 Hodnocení politik EU

3.1.1 Výbor připomíná, že musí být považován za plnohodnotný partnerský orgán, nikoli být zařazen jako podkategorie mezi zúčastněné strany s mnoha různorodými a protichůdnými zájmy.

3.1.2 EHSV podotýká, že má výhodu přímého kontaktu s reálnou situací a disponuje širokou sítí organizací na vnitrostátní úrovni a odbornými znalostmi svých členů, a proto může významně přispívat k posuzování dopadů.

3.1.3 EHSV zdůrazňuje, že toto posuzování upevní jeho vztahy s různými organizacemi občanské společnosti a umožní mu posílit svou úlohu prostředníka mezi orgány a zástupci občanské společnosti.

3.1.4 EHSV upřesňuje, že posouzení, které bude vykonávat, bude probíhat formou doporučení týkající se politik, v nichž budou zdůrazněny hlavní důsledky dané politiky pro občanskou společnost a ve kterých bude navržen nejlepší postup do budoucna.

3.1.5 Výbor zdůrazňuje, že se bude muset přednostně zaměřit na následná hodnocení a na kvalitativní hodnocení, aby bylo možné zjistit dopad legislativní činnosti nebo politiky EU a zprostředkovávat zkušenosti a postoje evropských hospodářských a sociálních partnerů.

3.1.6 EHSV je toho názoru, že následná hodnocení prováděná Komisí a Parlamentem, k nimž bude Výbor přispívat, by měla být základem pro změnu právního předpisu nebo nový právní předpis, k němuž bude Výbor konzultován.

3.1.7 Výbor je potěšen tím, že se tak plně zapojí do legislativního cyklu a získá více příležitostí přispívat ke koncipování budoucích politických strategií Unie.

3.2 Provádění směrnic

3.2.1 Při provádění směrnic do vnitrostátního práva členské státy někdy přidávají prvky, které s příslušným právním předpisem Unie nijak nesouvisí. Výbor je tedy toho názoru, že by tyto dodatky měly být zdůrazněny v prováděcích aktech či aktu nebo v souvisejících dokumentech⁽⁸⁾. V této souvislosti se domnívá, že by se neměl používat termín *gold-plating*, který označuje nadměrnou regulaci, jelikož stigmatizuje některé vnitrostátní postupy a vylučuje diferenciovaný a pružný přístup.

3.2.2 Výbor je toho názoru, že v případě minimální harmonizace musí být členské státy nadále schopny zavádět do svého vnitrostátního práva ustanovení, jejichž cílem je podpora zaměstnanosti, zlepšení životních a pracovních podmínek, přiměřená sociální ochrana, trvale vysoká míra zaměstnanosti, boj proti vyloučení⁽⁹⁾, podpora a rozvoj malých a středních podniků, vysoká úroveň ochrany lidského zdraví či spotřebitelů⁽¹⁰⁾ a ochrana v oblasti životního prostředí⁽¹¹⁾, aniž by vytvářely zbytečné regulační či administrativní překážky, a proto je třeba dávat přednost nařízením před směrnicemi, kdykoli je to možné.

⁽⁸⁾ Viz bod 31 interinstitucionální dohody.

⁽⁹⁾ Článek 151 SFEU.

⁽¹⁰⁾ Články 168 a 169 SFEU.

⁽¹¹⁾ Článek 191 SFEU.

3.2.3 Výbor konstatuje, že snaha o maximální harmonizaci v legislativních návrzích často vede k velkému počtu odchylek a výjimek, jejichž výsledkem je vytváření a „legitimizace“ dalších překážek pro vnitřní trh.

3.2.4 Výbor je toho názoru, že může sehrát užitečnou úlohu prostředníka mezi tvůrci a uživateli právních předpisů EU a specifickým způsobem přispět ke zprávě Evropského parlamentu z vlastního podnětu týkající se výroční zprávy o provádění právních předpisů EU členskými státy a zaměřit se na ustanovení přidaná členskými státy při provádění směrnic. V tomto ohledu se domnívá, že studie jeho Střediska pro sledování jednotného trhu o dopadech směrnice o službách na odvětví stavebnictví⁽¹²⁾ a studie jeho Střediska pro sledování trhu práce na téma nezaměstnanosti mladých lidí⁽¹³⁾ – uvedeme-li pouze dva příklady – by mohly být užitečné z metodického hlediska.

3.3 Výhled do budoucna

3.3.1 Výbor vyzývá k tomu, aby program REFIT byl kontrolou probíhající obousměrně, aby tudíž automaticky nepředjímal, kam je třeba právní úpravu směřovat – k doplnění legislativního aktu, vytvoření dodatku k němu, jeho změně či zrušení.

3.3.2 Výbor souhlasí s tím, aby Komise prováděla neustálé prověřování a přehodnocování *acquis* EU, především tím, že bude posuzovat vhodnost a přidanou hodnotu legislativních a nelegislativních aktů EU.

3.3.3 Výbor je toho názoru, že posouzení dopadu musí mít integrovaný a holistický charakter a Komise se nesmí zaměřovat pouze na otázku konkurenceschopnosti. Domnívá se, že je třeba náležitě zohlednit přidanou hodnotu opatření EU a že analýza nákladů a přínosů musí zvážit veškeré aspekty, včetně nákladů vyplývajících z nepřijetí opatření.

3.3.4 Posuzování dopadu

3.3.4.1 EHSV je toho názoru, že zvětšení počtu kritérií posuzování dopadu nesmí vést Komisi k tomu, aby nejednala nebo zamítla iniciativu z toho důvodu, že jedno nebo více kritérií není splněno. Výbor se tudíž domnívá, že Komise musí jednotlivým kritériím přidělit určitou váhu, a má rovněž za to, že velké množství kritérií nesmí vést k byrokratizaci rozhodovacího procesu a ke zdráhání vydávat právní předpisy.

3.3.4.2 Výbor věnuje zvláštní pozornost zásadě „zelenou malým a středním podnikům“ (*Think Small First*) a posuzování dopadů na tyto podniky, zejména ve svém stanovisku k iniciativě *Small Business Act*⁽¹⁴⁾, je však toho názoru, že není vhodné udělovat mikropodnikům plošné výjimky a že rozumnější by bylo, co se týče legislativních návrhů, přistupovat ke každému případu jednotlivě na základě důkladného posouzení dopadu.

3.3.4.3 Výbor souhlasí s tím, aby byly návrhy Komise doprovázeny důkladným posouzením dopadu založeným na prokázaných skutečnostech (*evidence-based*), zdůrazňuje však, že tvůrce právních předpisů Unie má vykonávat svou diskreční pravomoc při zajišťování určité rovnováhy mezi ochranou zdraví, životního prostředí a spotřebitelů na jedné straně a ekonomických zájmů hospodářských subjektů na straně druhé, a to s cílem zajistit vysokou míru ochrany zdraví a životního prostředí, který mu ukládá Smlouva⁽¹⁵⁾.

3.3.4.4 Výbor upřesňuje, že tato kontrola by se mohla týkat rovněž kvantifikace regulační a administrativní zátěže, za předpokladu, že:

— se při této kontrole prověří náklady a zátěž způsobená daným právním předpisem z hlediska jeho dopadu na podniky a konkurenceschopnost obecně, ale i z hlediska přínosů platné regulace v oblasti sociální a environmentální a v oblasti práv spotřebitelů, veřejného zdraví a zaměstnanosti,

⁽¹²⁾ <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/eesc-2014-02466-00-01-tcd-tra-cs.pdf>.

⁽¹³⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.lmo-observatory-impact-study-youth>.

⁽¹⁴⁾ Úř. věst. C 376, 22.12.2011, s. 51.

⁽¹⁵⁾ Rozsudek Soudního dvora ze dne 8. července 2010 ve věci *Afton Chemical Limited*, C-343/09, ECLI:EU:C:2010:419, bod 56.

- v důsledku této kontroly nedojde k omezení nebo oslabení politických cílů EU,
- při této kontrole dojde k prověření mezer v právní úpravě a nových iniciativách s cílem vytvořit pro EU inteligentní a vysoce kvalitní právní normy.

3.3.4.5 Výbor nemůže souhlasit s tím, že by se zapojil do kontroly s cílem kvantitativně zredukovat *acquis* EU, aniž by předem byly zváženy veškeré důsledky, které by to mělo pro sociální ochranu a ochranu životního prostředí a spotřebitelů.

3.3.4.6 Co se týče posuzování kumulativních nákladů, Výbor upřesňuje, že při předběžném nebo následném posuzování dopadu části evropských právních předpisů bude muset Komise vzít v úvahu skutečnost, že nové náklady je třeba přičíst ke stávajícím nákladům na dodržování předpisů a provádění. Výbor připouští, že při posuzování kumulativních nákladů se vypočítávají finanční náklady spojené s právními předpisy určitého odvětví, avšak upřesňuje, že toto posuzování nesmí vést k částečnému nebo úplnému vynětí určitého odvětví.

3.3.5 Předběžné hodnocení (*ex ante*)

3.3.5.1 Výbor je znepokojen tím, že se debata stále více posouvá na začátek procesu, před zapojení spolutvůrců právních předpisů a sociálních partnerů, v důsledku čehož hrozí, že se na debatě nebudou moci podílet, protože proběhne bez nich.

3.3.6 Následné hodnocení (*ex post*)

3.3.6.1 Výbor má za to, že následná hodnocení jsou přinejmenším stejně důležitá jako hodnocení předběžná. Žádá Komisi, aby v této otázce předložila metodické pokyny týkající se kritérií trvale udržitelného rozvoje.

3.3.6.2 Výbor se vyslovuje pro důkladnější následné hodnocení účinků právních předpisů EU v rámci politického cyklu Unie, a to především co se týče očekávaných důsledků pro růst a zaměstnanost, které jsou uvedeny v posouzení dopadu doprovázejícím původní legislativní návrh.

3.3.6.3 Výbor se domnívá, že následná hodnocení by měla být prováděna pluralitním způsobem a po uplynutí přiměřené doby po nejzazším datu pro provedení daného předpisu ve vnitrostátním právu.

3.3.6.4 Výbor je toho názoru, že následná hodnocení jsou významným analytickým nástrojem a že závěry hodnocení mohou být přímo využity při případném posuzování dopadu za účelem přezkumu legislativního aktu.

V Bruselu dne 26. května 2016

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Georges DASSIS

PŘÍLOHA

Následující pozměňovací návrhy byly v průběhu jednání zamítnuty, nicméně získaly alespoň jednu čtvrtinu odevzdaných hlasů (čl. 54. odst. 3 jednacího řádu):

a) Odstavec 2.11.1 a odstavec 2.11.2

~~Výbor v této souvislosti zdůrazňuje, že má v platformě pouze jedno křeslo a podílí se na činnostech na základě střídání svých tří skupin, ačkoli je orgánem zavedeným Smlouvami, který zastupuje rozmanitost EU.~~

~~Je tudíž toho názoru, že kdyby mu byla přidělena další dvě křesla, umožnilo by to respektovat třístrannou povahu tohoto orgánu a jeho mandátu a odrážet tak složení občanské společnosti, již má zastupovat.~~

b) Odstavec 1.8

~~Pokud jde o reprezentativnost platformy REFIT, je Výbor toho názoru, že kdyby mu byla přidělena další dvě křesla, umožnilo by mu to plně respektovat povahu svého mandátu a odrážet tak složení občanské společnosti, již má zastupovat. Mimoto Výbor konstatuje, že ve skupině zúčastněných stran v platformě chybí celoevropské zastoupení mikropodniků a malých a středních podniků, a požaduje co nejrychlejší nápravu.~~

Odůvodnění

EHSV může být zastoupen pouze jednou, a sice jakožto EHSV, ne jako každá z jeho skupin. Způsob zajištění tohoto jednotného zastoupení přísluší výhradně EHSV, který nesmí mít možnost vystupovat třemi, potenciálně nesouhlasnými hlasy.

Výsledek hlasování:

hlasů pro: 49

hlasů proti: 123

hlasování se zdrželo: 16

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Mění se povaha pracovněprávních vztahů a její dopad na zachování životního minima a dopad technologického vývoje na systém sociálního zabezpečení a pracovní právo

(průzkumné stanovisko)

(2016/C 303/07)

Zpravodajka: Kathleen WALKER SHAW

Dopisem ze dne 16. prosince 2015 požádalo Ministerstvo sociálních věcí a zaměstnanosti jménem nizozemského předsednictví Rady a v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování průzkumného stanoviska k tématu.

Mění se povaha pracovněprávních vztahů a její dopad na zachování životního minima.

V dopise ze dne 14. března 2016 požádalo Ministerstvo zahraničních věcí a evropských záležitostí Slovenské republiky, která má v červenci 2016 převzít předsednictví Rady, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie Evropský hospodářský a sociální výbor v rámci přípravy neformálního zasedání Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele, které se má konat ve dnech 14.–15. července 2016, o vypracování průzkumného stanoviska k tématu

Dopad technologického vývoje na systém sociálního zabezpečení a pracovní právo.

(průzkumné stanovisko)

Vzhledem k tomu, že tato žádost odpovídala z velké části práci, která byla odvedena v rámci přípravy stanoviska na žádost nizozemského předsednictví, a vzhledem k omezeným časovým možnostem Rady, bylo dohodnuto, že se tyto dvě žádosti spojí do jednoho stanoviska.

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 12. května 2016.

Na 517. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 25. a 26. května 2016 (jednání dne 25. května 2016), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 201 hlasy pro, 3 hlasy byly proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Povaha práce a pracovněprávních vztahů se mění velmi rychle. EU stojí před výzvou, jak podporovat inovace, technologický vývoj a tvořivost jako hybnou sílu a zdroje pozitivních výsledků pro udržitelné a konkurenceschopné sociálně tržní hospodářství. Je třeba posoudit dopad tohoto vývoje na trh práce a pracovněprávní normy, hospodářství, daňový systém, systém sociálního zabezpečení či životní minimum. Vytvoření rovných podmínek a spravedlivé digitální ekonomiky pro pracovníky a pro podniky všech velikostí a odvětví, jakož i zvyšování digitálních dovedností jsou některé z nejdůležitějších výzev, které musíme řešit. Evropa a její sociální partneři hrají klíčovou úlohu při zajištění toho, aby tento proces přinesl kladný, spravedlivý a udržitelný výsledek, a aby byly řešeny šedé zóny v oblasti práv a ochrany.

1.2 EHSV se domnívá, že prioritou je chránit v celé EU kvalitu a finanční udržitelnost systému sociální péče, a doporučuje, aby Evropská komise a členské státy na základě konzultací se sociálními partnery provedly zkoumání osvědčených postupů, které by se mohly stát základem pro vytvoření modelů sociální péče odpovídající potřebám pružnějších forem práce, zajištění odpovídající míry účasti v rámci sociální ochrany všech pracovníků včetně nezávislých pracovníků, kteří nejsou zahrnuti do tradičního systému sociálního zabezpečení. To by mělo být zohledněno při vývoji pilíře sociálních práv EU. Vítáme skutečnost, že EHSV se touto otázkou zabývá v samostatném stanovisku.

1.3 EHSV doporučuje, aby byla provedena další analýza dopadu tohoto vývoje na dovednosti a také posouzení toho, jaká ustanovení, pokud jde o celoživotní odbornou přípravu, rekvalifikace a zvyšování kvalifikace, mají pracovníci v rámci těchto nových vztahů k dispozici, aby se zabránilo efektu „ztráty odborných dovedností“ v důsledku těchto inovací či nepříznivému dopadu na kvalifikace a aby bylo možné zajistit lepší možnosti zaměstnání. Prioritou EU musí být podpora a zvyšování úrovně digitálních dovedností všech pracovníků.

1.4 EHSV je přesvědčen, že na úrovni EU je třeba získat více informací a provádět více analýz týkajících se rozsahu zaměstnávání formou tzv. „crowd employment“ (tj. najímání pracovníků na zakázku oslovením velké skupiny pracovníků prostřednictvím on-line platformy), týkajících se charakteristik pracovníků, kteří tento druh práce vykonávají („crowd workers“), nových druhů práce, jako jsou „zero hours“ a smlouvy na vyžádání a nové profese, občanskoprávních smluv, rozsahu „platformové ekonomiky“, odvětví, v nichž působí, a jejich geografického rozložení v rámci EU. Bude tak možné lépe posuzovat potřeby podniků i pracovníků, kteří těchto forem zaměstnávání využívají.

1.5 Statistické údaje o tomto vývoji je třeba shromažďovat pravidelněji prostřednictvím evropských průzkumů v oblasti práce a zpráv o pracovním trhu a nacházet případné osvědčené postupy. To umožní lépe sledovat dopady nových forem práce a pracovněprávních vztahů na trh práce a hospodářství a posoudit jejich příspěvek k vytváření udržitelných a kvalitních pracovních míst a růstu, a ovlivnit tak tvorbu politiky zaměstnanosti EU, včetně evropského semestru a strategie Evropa 2020. Tento výzkum by měl být financován z prostředků programu Horizont 2020 a dalších relevantních položek financování EU.

1.6 Je také třeba shromáždit panelové údaje, aby bylo možno zjistit, jaké jsou celoživotní důsledky nových forem zaměstnání a jaký mají dopad na udržitelnost práce v průběhu života⁽¹⁾? Dále je třeba stanovit míru genderové podmíněnosti či vazbu na jiné demografické proměnné (např. věk, zdravotní postižení, etnický původ a status migranta).

1.7 Co nejdříve je třeba vyjasnit právní postavení nových zprostředkovatelů na trhu práce, jako jsou on-line platformy, aby bylo možno je zařadit do oficiálních statistik, sledovat jejich růst a stanovit, jaké by pro ně měly platit normy, povinnosti, závazky a pravidla fungování či které regulační orgány by měly být odpovědné za jejich kontrolu a prosazování, a je třeba uznat, že tyto platformy mohou být zdrojem inovací, pracovních příležitostí a hospodářského růstu.

1.8 EHSV konstatuje, že Evropská komise v současnosti předložila ke konzultaci směrnici o písemném prohlášení⁽²⁾ a předpokládá, že pokud se Komise EU rozhodne přezkoumat tento právní předpis, bude návrh obsahovat i nové formy pracovněprávních vztahů. Zejména se očekává, že budou objasněny nové formy pracovních vztahů a práce a budou zohledněny potřeby malých a středních podniků. Je třeba rovněž věnovat pozornost rozšíření oblasti působnosti směrnice, aby zahrnovala i „pracovníky“, povinnost zaměstnavatele poskytovat písemné prohlášení od prvního dne a minimální délku pracovní doby, aby se tak zamezilo uzavírání pracovních smluv, které nezaručují pracovníkovi žádnou minimální pracovní dobu („zero hours“).

1.9 EHSV doporučuje, aby byly v zájmu ochrany pracovníků, spotřebitelů a široké veřejnosti řešeny problémy týkající se právní úpravy činnosti zprostředkovatele, odpovědnosti v případě nehody, odpovědnosti za škody a provozní závady ve vztahu k on-line platformám, „crowdsourcingu“, ekonomicky závislým samostatně výdělečně činným osobám a dalším novým formám samostatné výdělečné činnosti. U těchto nových forem zaměstnání je třeba vyjasnit uplatňování stávajících předpisů EU na bezpečnost a ochranu zdraví při práci, postupy v případě porušení těchto předpisů, odpovědnost za kontrolu a pojištění pracovníků a spotřebitelů a pojištění obecné odpovědnosti.

⁽¹⁾ France Stratégie, „Le compte personnel d'activité de l'utopie au concret“, final report. OECD, „Employment outlook 2014“, p. 179.

⁽²⁾ Směrnice 91/533/ES.

1.10 Inspektoráty práce by měly mít zajištěno, že jejich pravomoci budou pokrývat tyto formy zaměstnání v souladu s vnitrostátními postupy, a inspektoři by měli mít odpovídající zdroje, pravomoci a školení. Rozvíjení partnerství s odbory, sdruženími spotřebitelů či jinými reprezentativními sdruženími by mohla být užitečná při řešení veřejných problémů a snaze domoci se svých práv. Důležitou součástí tohoto procesu bude tvořit i výměna osvědčených postupů.

1.11 Vzhledem k tomu, že řada zaměstnanců by se tak mohla ocitnout mimo struktury kolektivního vyjednávání a přijít o možnost zastoupení prostřednictvím odborů, měl by být rovněž analyzován dopad na míru pokrytí kolektivního vyjednávání v postižených odvětvích. EHSV je znepokojen skutečností, že pokud jsou pracovníci považováni za osoby samostatně výdělečně činné, mohlo by být zpochybněno jejich právo na svobodné sdružování, pokud by totiž toto sdružování bylo považováno za formu kartelu, čímž by hrozilo, že by se dostali do konfliktu s pravidly EU týkajícími se protisoutěžního chování. Tyto obavy, jež by mohly narušit jedno ze základních práv, je třeba řešit a napravit. Je třeba vypracovat pokyny pro uplatňování pravidel hospodářské soutěže v případech osob samostatně výdělečně činných v situaci odpovídající postavení zaměstnanců. Lepší porozumění otázce způsobu uplatňování základních zásad a práv na pracovišti, jejichž využívání by pravidla hospodářské soutěže EU neměla bránit⁽³⁾, by v této souvislosti napomohl spíše pojem „pracovníka“ tak, jak jej chápe Mezinárodní organizace práce, spíše než úžeji vymezený pojem „zaměstnanec“.

1.12 EHSV požaduje, aby bylo provedeno šetření smluvního postavení tzv. „crowd workers“ a dalších nových forem práce a pracovněprávních vztahů, jakož i povinností zprostředkovatelů, s ohledem na způsobilost těchto pracovníků vyjednat nebo určit odměňování, pracovní dobu a podmínky, dovolené, důchod, právo na mateřskou dovolenou, zdravotní pojištění placené zaměstnavatelem a ostatní zaměstnanecká práva a práva ke vznikajícímu duševnímu vlastnictví. Pokyny jsou rovněž nezbytné, aby vyjasnily možné šedé zóny spojené se zaměstnaneckým statutem v oblasti daní a sociálního zabezpečení.

1.13 EHSV doporučuje, aby Evropská komise, OECD a Mezinárodní organizace práce společně se sociálními partnery vytvořili vhodná ustanovení týkající se důstojných pracovních podmínek a ochrany pro on-line pracovníky a pracovníky spadající do dalších nových pracovních vztahů. EHSV je přesvědčen, že by bylo přínosné rozvinout přístup na úrovni EU, přičemž poznamenává, že většinu opatření bude třeba provést na vnitrostátní a odvětvové úrovni nebo na úrovni jednotlivých pracovišť.

1.14 Jak evropští sociální partneři uvedli, je důležité, aby Evropská komise plánovala svou agendu v oblasti politiky zaměstnanosti způsobem, který podporuje digitální transformace našich ekonomik a trhů práce. Měla by se zároveň snažit maximalizovat kvalitní pracovní příležitosti, které mohou vyplynout z digitalizace našich ekonomik. Politiky na trhu práce by se měly také zaměřovat na ochranu a rekvalifikaci/kvalifikaci těch, kteří budou ovlivněni digitalizací. EHSV doporučuje, aby byla zavedena účinná práva a ochrana, sledování a vymáhání s cílem zajistit, že nebude docházet k nárůstu nerovnosti v příjmech a snížení čistého příjmu a bude zajištěn udržitelný potenciál hospodářského růstu v EU.

1.15 EHSV navrhuje, aby Evropská komise zvážila způsoby, jak podpořit rozvoj evropských platform způsobem, který zajistí, že vytvořená hodnota zůstane v místních ekonomikách, který bude vycházet z bohaté evropské tradice vzájemnosti a spolupráce při koordinaci na trhu práce, často prováděné na úrovni společenství a za aktivní spolupráce odborů, místních zaměstnavatelů a národní sdružení samostatně výdělečných osob. Bylo by vhodné zvážit přijetí opatření, která by pomáhala podnikům vytvářet udržitelná a kvalitní pracovní místa poskytováním podpory nejen v úvodní fázi „začínajícího“ podniku, ale i ve fázi dalšího rozšiřování, kde finanční podpora značnému počtu nových podniků v současnosti chybí.

⁽³⁾ Jak dokládá rozsudek Evropského soudního dvora ve věci FNV-KIEM (<http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-413/13>) z roku 2015, pokud jde o uplatňování pravidel hospodářské soutěže v případě osob samostatně výdělečně činných v zaměstnanecké situaci, je zde jednoznačně prostor pro interpretaci. „Study on Contractual Arrangements for Authors and Performers“ (Studie smluvních podmínek vztahujících se na autory a výkonné umělce) z roku 2014, kterou vypracoval Institut informačního práva (IVIR – Institute for Information Law), poukázala rovněž na možné východisko v podobě odvětvových výjimek a upozornila na příklad z Německa, kde článek 12a zákona o kolektivním vyjednávání dovoluje některým samostatně výdělečně činným autorům a výkonným umělcům využívat možnosti kolektivního vyjednávání. Ve studii se v této souvislosti uvádí, že o těchto výjimkách „se lze domnívat, že slouží veřejnému zájmu, protože poskytují ochranu skupině, která si ji z ekonomického i sociálního hlediska zaslouží stejně jako zaměstnanci“.

2. Úvod

2.1 Rychlý vývoj technologií ve spojení s dalším hospodářským a společenským vývojem vede ke vzniku stále nových forem práce a pracovněprávních vztahů, které mění celkovou povahu trhu práce a přispívají k jeho stále větší spletnosti. Inovace a tvořivost jsou důležitou hybnou silou udržitelného a konkurenceschopného sociálně tržního hospodářství. Je nezbytně důležité dosáhnout rovnováhy mezi podporou hospodářských a sociálních přínosů tohoto nového vývoje zajištěním potřebných ochranných opatření pro pracovníky, spotřebitele a podniky, aniž by docházelo k jeho využívání pro obcházení spravedlivých pracovních postupů.

2.2 Nové formy zaměstnání mají potenciál vytvářet pracovní příležitosti, umožnit hladší fungování trhu práce, pracovníkům i zaměstnavatelům nabízejí větší flexibilitu, podporují samostatnost zaměstnanců a přizpůsobení pracovišť, podporují rozvoj dovedností a nabízí větší prostor pro dosažení vhodné rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem. Zároveň je však důležité prosazovat v rámci možností kvalitu tohoto zaměstnání, sociální dialog a struktury kolektivního vyjednávání a řešit nejasnosti ohledně práv a povinností zaměstnavatelů i pracovníků; pracovněprávního postavení pracovníků; odpovědnosti za nehody, pojištění a profesní odpovědnosti; a působnosti daňových předpisů, předpisů o sociální ochraně a dalších předpisů. Komplexní posouzení schopností stávajícího trhu práce a systémů sociálního zabezpečení s cílem čelit tomuto vývoji je nutné pro to, aby se zamezilo větší nerovnosti v příjmech, aby si lidé mohli uchovat důstojný a spolehlivý příjem a vyvážený pracovní a rodinný život.

2.3 EHSV se zabýval otázkami týkajícími se těchto nových trendů už v řadě svých stanovisek⁽⁴⁾, z nichž čerpá informace i toto průzkumné stanovisko. V Nizozemsku a na Slovensku, jejichž předsednictví si toto průzkumné stanovisko vyžádala, tvoří nestandardní formy zaměstnání téměř 60 a 20 %⁽⁵⁾.

2.4 Nedávné zprávy Eurofoundu⁽⁶⁾ a Mezinárodní organizace práce (MOP)⁽⁷⁾ pomohly při rozpoznání posunu od tradičních pracovněprávních vztahů k nestandardnějším formám zaměstnání, k nimž došlo během posledního desetiletí. Mezinárodní organizace práce uvádí, že „pokračující transformace pracovněprávních vztahů má významné ekonomické a sociální dopady. Přispívá k narůstajícím rozdílům mezi příjmy a produktivitou pracovníků ... a může zapříčinit i nerovnosti v příjmech“⁽⁸⁾. Podle MOP⁽⁹⁾ má v zemích, pro něž jsou dostupné údaje pokrývající 84 % celkové světové zaměstnanosti, pouze přibližně jedna čtvrtina (26,4 %) pracovníků smlouvu na dobu neurčitou, zatímco v hospodářstvích s vysokými příjmy je to více než tři čtvrtiny pracovníků. I když model standardního zaměstnání přestává mít dominantní postavení, zůstává důležitým prvkem evropského modelu trhu práce. Upozorňuje, že je důležité, aby vlády, orgány EU a sociální partneři určili a definovali nové formy zaměstnání, vypracovali a přizpůsobili politiky a právní předpisy tak, aby tyto změny řídili a zajistili příznivý výsledek zaručující vstřícnou politiku a právní prostředí za účelem ochrany zájmů podniků a pracujících ve všech formách zaměstnání.

3. Obecné trendy v oblasti zaměstnanosti: kontext

3.1 Evropská hospodářství zaznamenala nárůst forem zaměstnání, které na jedné straně zpochybňují tradiční formu stálého zaměstnání na plný úvazek s přesně stanovenou pracovní dobou, vymezenými právy a výhodami a plným začleněním do vnitrostátního systému sociální ochrany. Na druhé straně to může vést k vytváření pracovních příležitostí a inovativních způsobů práce a je důležité zajistit kvalitu těchto pracovních míst v souladu s novými obchodními modely. Některé z těchto forem jsou spojeny s globalizací, digitalizací, změnou výrobních postupů jako je externí zajištění služeb, které byly dříve zajišťovány interně, některé se zavedením nových postupů v rámci podniků a další se zcela novými modely zaměstnání.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 133, 9.5.2013, s. 77; Úř. věst. C 11, 15.1.2013, s. 65; Úř. věst. C 18, 19.1.2011, s. 44; Úř. věst. C 318, 29.10.2011, s. 43; Úř. věst. C 161, 6.6.2013, s.14; Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 161; Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 40.

⁽⁵⁾ OECD, „Reducing labour market polarisation and segmentation“, [Omezování polarizace a segmentace trhu práce], prezentace S. Scarpetta, 2014

ILO, „Report for discussion of the meeting of Experts on non-standard forms of employment“ [MPO, Zpráva k diskusi na setkání odborníků na nestandardní formy zaměstnání].

ILO, „Conclusions of the meeting of experts on non-standard forms of employment“ [MOP, Závěry ze setkání odborníků na nestandardní formy zaměstnání].

⁽⁶⁾ Eurofound, New forms of employment [Nové formy zaměstnání].

Eurofound, Harnessing the crowd – A new form of employment [Využití davu – nová forma zaměstnání].

⁽⁷⁾ ILO, „The changing nature of jobs – World Employment and Social Outlook 2015“ [MOP, Mění se povaha práce – Světový výhled v oblasti zaměstnanosti a sociální oblasti na rok 2015].

ILO, „Regulating the employment relationship in Europe: A guide to Recommendation“ [Regulace pracovněprávních vztahů v Evropě: příručka pro doporučení] – Doporučení o pracovních vztazích 2006 (č. 198).

⁽⁸⁾ ILO, „The changing nature of jobs – World Employment and Social Outlook 2015“, [Mění se povaha práce – Světový výhled v oblasti zaměstnanosti a sociálních věcí na rok 2015], s. 13–14.

⁽⁹⁾ Viz poznámka pod čarou č. 8, s. 30.

3.2 Nové formy práce mohou jednotlivcům otevřít nové možnosti zahájit vlastní podnikání nebo vykonávat povolání, k nimž by dříve nezískali přístup, či vystoupit z oblasti šedé ekonomiky a nehlášené práce. Měření podnikatelské motivace ukazují, že více lidí zakládá podniky z pozitivních důvodů (například maximálně využít dobrý nápad) než z negativních důvodů (například proto, že nemají jiné možnosti práce) ⁽¹⁰⁾.

3.3 Mezi nové formy pracovněprávních vztahů patří pracovní smlouvy, které nezaručují pracovníkovi žádnou minimální pracovní dobu („zero hours“), smlouvy na pracovní pohotovost (tzv. smlouvy „on-call“ nebo „fly-time only“), smlouvy na „malé práce“ (tzv. „mini-jobs“), portfoliová práce, dohody o provedení práce na základě poukázky, občanskoprávní smlouvy či dohody o sdílení pracovního místa. K tomu ještě přistupuje celá řada forem smluvních vztahů, kdy je práce zajišťována přes zprostředkovatele jako například zastřešující podniky, agentury zprostředkovávající práci samostatně výdělečně činným osobám, zprostředkovatelný práce pro „spoluzaměstnávání“ nebo on-line „crowd-sourcingové“ platformy. V řadě těchto vztahů se pod označením nezávislých dodavatelů, „spolupracovníků“, „vykonavatelů úkolové práce“, „partnerů“ a dalšími pojmy někdy skrývá zaměstnanecký poměr. I když bývá tato forma práce označována za samostatně výdělečnou činnost, kritéria, která jsou se skutečnou samostatně výdělečnou činností spojována, jako je možnost stanovit si vlastní úkoly, výši odměny nebo vlastnit vytvořené duševní vlastnictví, někdy nesplňuje. V některých nepravidelných odvětvích je typická příležitostná nebo sezónní práce například pro cestovní ruch, stravování a zemědělství a je potřebný jistý stupeň flexibility, pokud jde o zaměstnavatele i o zaměstnance. Ať už je tato práce spravována prostřednictvím agentury nebo nezávisle, jsou nezbytné předpisy týkající se pracovních smluv, aby se předešlo problému nehlášené práce.

3.4 Je třeba rozlišovat mezi skutečným podnikáním, odbornými samostatně výdělečně činnými pracovníky a novými formami závislé samostatné činnosti a zajistit kvalitu práce. I zaměstnanci s formálními pracovními smlouvami se potýkají s novým vývojem v organizaci práce, který spočívá v hodnocení založeném na plnění úkolů či činnosti v rámci projektů a který přetváří tradiční pojetí pracovní doby, což má svůj vliv na životní tempo a jistotu příjmu. Sociální dialog a kolektivní vyjednávání byly na mnoha pracovištích, jako např. klientská telefonní střediska, úspěšné. Umožnily řešit problém šedých zón a zlepšovat pracovní podmínky.

4. Digitalizace

4.1 Digitalizace může zvýšit produktivitu a flexibilitu v existujících hospodářských činnostech a vytvořit základ pro nová odvětví a zaměstnanost, což může přispět k růstu a konkurenceschopnosti v Evropě. Pokud je digitalizace účinně řízená, sehrává rovněž významnou úlohu při rozvoji sociálně tržní ekonomiky, uspokojování potřeb spojených s rovnováhou mezi pracovním a soukromým životem a omezování genderových rozdílů v oblasti zaměstnání a sociálního zabezpečení. Užitečným orientačním bodem v této problematice je nedávno přijaté společné prohlášení Evropské konfederace odborových svazů (EKOS), Konfederace evropského podnikání, Evropského střediska podniků s veřejnou účastí a podniků obecného ekonomického zájmu (CEEP) a Evropského sdružení řemesel a malých a středních podniků (UEAPME) ⁽¹¹⁾.

4.2 Digitalizace má zásadní vliv na organizaci práce a zaměstnanost, a zaslужuje proto větší politickou pozornost a řízení. Změnila také zcela spotřebitelské vztahy, neboť vede ke snadnému přístupu ke zboží a službám. Úroveň spokojenosti spotřebitelů je vysoká, existují však obavy ohledně dopadu na ekonomiku a jsou nutná zlepšení, pokud jde o účinné nápravné mechanismy. Prostřednictvím proaktivních politik na úrovni EU a na vnitrostátní úrovni musí být zaručeno, že se podaří uvolnit potenciál digitalizace a zároveň se vyhnout jejím nástrahám ⁽¹²⁾.

4.3 Velká část obyvatelstva má přístup k internetu z mnoha míst, a může být proto v zásadě kontaktována v pracovních záležitostech kdykoli a kdekoli, což vede k nárůstu „kočovně“ práce a k prolomení prostorových a časových hranic mezi pracovním a soukromým životem. Tato totožnost může být prospěšná jak pro podniky, tak pro zaměstnance, pokud jsou respektovány zájmy obou stran. Mělo by se blíže prozkoumat, zda a do jaké míry je třeba dodatečně chránit soukromý a rodinný život zaměstnanců v éře všudypřítomné digitální a mobilní komunikace a jaká opatření by měla být případně přijata na vnitrostátní úrovni či na úrovni EU s cílem omezit požadavek na obecnou dostupnost, resp. zastizitelnost ⁽¹³⁾.

⁽¹⁰⁾ GEM 2015/2016, globální zpráva.

⁽¹¹⁾ Prohlášení evropských sociálních partnerů o digitalizaci.

⁽¹²⁾ Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 161, odst. 1.3, 1.5, 8.5.6.

⁽¹³⁾ Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 161, odst. 4.4.

4.4 Rozšíření dovedností v oblasti informačních a komunikačních technologií a znalost standardního softwaru a světových jazyků umožňuje zaměstnavatelům vstoupit na globální trhy práce a vyhledávat externí zajištění služeb nebo činností. Evropští občané tak získávají možnost pracovat pro globální zadavatele bez ohledu na polohu, vzniká tak ovšem riziko nerovné hospodářské soutěže pro podniky i zaměstnance, jež musí o tato pracovní místa soutěžit s protějšky z ekonomik s levnější pracovní silou, kde nemusejí být dodržovány hlavní pracovní normy Mezinárodní organizace práce zaručena důstojná práce.

5. Rozvoj dovedností

5.1 Technologická změna může posílit rozvoj dovedností, zároveň však také může vést ke ztrátě odborných dovedností pracovníků v tradičních zaměstnáních. Měl by být rovněž posouzen dopad tohoto vývoje na dovednosti, stejně jako možnosti celoživotní odborné přípravy, rekvalifikace a zvyšování kvalifikace, které jsou v rámci těchto nových vztahů vyžadovány a které mají pracovníci k dispozici. Podniky v součinnosti s odbory, CEDEFOP a jednotlivými úrovněmi státní správy musí zajistit, že budou rozvíjeny dovednosti odpovídající požadavkům měnícího se světa práce. Pro zvládnání těchto výzev je velmi důležité efektivní využívání Evropského sociálního fondu a dalších zdrojů.

5.2 Klíčovou výzvou je zajistit, aby lidé měli v době měnících se trhů práce dovednosti, které jsou nezbytnou podmínkou profesního postupu v rámci kvalitního zaměstnání, a tato výzva musí být středem pozornosti budoucí agendy EU v oblasti dovedností. Vyhodnocování nejlepších způsobů přizpůsobování dovedností novým potřebám a zvyšování úrovně digitálních dovedností všech pracovníků musí být pro orgány EU a orgány veřejné moci za aktivní účasti sociálních partnerů na všech úrovních jednou z priorit. EHSV podotýká, že se jedná o závazek, který EU přijala již ve svém pracovním programu pro sociální dialog na období 2015–2017.

6. Statistika

6.1 Spolehlivé statistické údaje o tomto vývoji chybí. Je třeba získat více údajů o rozsahu zaměstnávání formou tzv. „crowd employment“ o charakteristikách dotčených pracovníků, o různých druzích samostatné výdělečné činnosti, o ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti, falešné samostatné výdělečné činnosti a nejistých zaměstnáních, rozsahu „platformové ekonomiky“, odvětvích, v nichž působí, a jejich geografickém rozložení a provést srovnání postavení EU v celosvětovém měřítku.

6.2 Je třeba získat statistické údaje, které umožní lépe sledovat dopady nových forem pracovněprávních vztahů na trh práce, polarizaci práce, příjem a hospodářství, a poskytnout tak podklady pro informovanou politiku zaměstnanosti EU, včetně evropského semestru a strategie Evropa 2020.

6.3 Je také třeba shromáždit panelové údaje o celoživotních důsledcích nových forem zaměstnání a jejich dopadu na udržitelnost práce v průběhu života a stanovit míru genderové podmíněnosti či vazbu na jiné demografické proměnné (např. věk, zdravotní postižení, etnický původ či status migranta). Vzhledem k tomu, že řada zaměstnanců, kteří si přejí být zahrnuti do kolektivního vyjednávání, by se tak mohla ocitnout mimo jeho struktury a přijít o možnost zastoupení prostřednictvím odborů, měl by být rovněž analyzován dopad na míru pokrytí kolektivního vyjednávání v nejlépe postižených odvětvích.

6.4 Tento výzkum by měl být podporován v rámci programu Horizont 2020 a dalších vhodných položek financování z EU.

7. Právní postavení zprostředkovatelů na trhu práce

7.1 Nové formy práce se vyvíjejí tak rychle, že smluvní vztahy jsou pozadu, a je proto třeba prošetřit jejich právní status. Co nejdříve je třeba vyjasnit postavení zprostředkovatelů na trhu práce a on-line platform, aby bylo možno je zařadit do oficiálních statistik, sledovat jejich růst a stanovit, jaké by pro ně měly platit normy, povinnosti, závazky a pravidla fungování či které regulační orgány by měly být odpovědné za jejich kontrolu a prosazování. Posouzení dále komplikují rozdílné definice pojmů pracovník, zaměstnanec, samostatně výdělečně činný pracovník a stážista v rámci EU.

7.2 EHSV konstatuje, že Evropská komise v současnosti předložila ke konzultaci směrnici o písemném prohlášení⁽¹⁴⁾ a počítá s tím, že návrh bude obsahovat i nové formy zaměstnání.

7.3 On-line platformy se rychle se šíří mají obecně pozitivní dopad na hospodářství, zaměstnanost a inovace, zatímco v některých případech se vyvíjí takovou měrou, že hrozí vznik monopolů, které mohou potenciálně narušit trh s některými službami a vytvářet nerovnou soutěž. „Ekonomika sdílení“ a další nové modely zaměstnání by neměly být zneužívány jako prostředky vyhýbání se placení slušné mzdy, plnění daňových povinností a odvodů na sociální zabezpečení a zajištění dalších zaměstnaneckých práv a pracovních podmínek tím, že externalizují náklady na uživatele a pracovníky a vyhnou se předpisům platným pro off-line podniky. To by cenovým podbízením ohrožovalo podniky a pracovníky v jiných sektorech, což narušuje dohodnuté normy a porušuje rovné podmínky.

8. Ochrana zdraví a bezpečnost

8.1 Práce vykonávaná mimo pracoviště v sobě může zahrnovat značná zdravotní a bezpečnostní rizika pro zaměstnance, jejich zákazníky i širokou veřejnost. Práce může být vykonávána na veřejných prostranstvích nebo v soukromých domech za použití nebezpečných materiálů nebo vybavení bez přiměřených pokynů nebo ochranného oděvu. Odpovědnost za pojištění, certifikaci odborných dovedností a způsobilostí a profesní odpovědnost by mohla být nejasná. On-line pracovníci mohou vykonávat práci u obrazovky v nevhodném prostředí a používat nábytek či vybavení, které nesplňují ergonomické standardy.

8.2 V zájmu ochrany pracovníků, zákazníků a široké veřejnosti je třeba vyřešit problémy týkající se odpovědnosti za bezpečnost a za škodu v případě nehody, která v případě některých on-line platforem představuje šedou zónu.

8.3 Na slyšení k tomuto stanovisku⁽¹⁵⁾ byl vznesen odkaz na jiné otázky, které je třeba posoudit, včetně vyčerpání z důvodu dlouhé a neregulované pracovní doby a stresu spojeným s nepředvídatelnou povahou práce a příjmů, neplacení za zamítnutou práci, neuhrazení odmítnuté práce, špatné hodnocení zákazníků, proti kterému se nelze bránit, vyřazení z platformy nebo zastavení využívání smluvního vztahu, problémy spojené s pečovatelskými povinnostmi bez jasně časového pracovního harmonogramu, sociální izolace a kombinované dopady interakce mezi různými zaměstnáními.

8.4 Je třeba vyjasnit, do jaké míry se na tyto nové formy zaměstnání vztahuje ochrana, kterou poskytují stávající předpisy EU pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci, postupy uplatňované v případě porušení těchto předpisů, odpovědnost za kontrolu a pojištění pracovníků a spotřebitelů a pojištění obecné odpovědnosti. Na provádění výzkumů a analýz v této oblasti by se mohla podílet Evropská agentura pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci (EU-OSHA) se sídlem v Bilbau.

8.5 Inspektoráty práce by měly mít zajištěno, že jejich pravomoci budou pokrývat tyto formy zaměstnání v souladu s vnitrostátními postupy, a inspektoři by měli mít odpovídající zdroje, pravomoci a školení za účelem zajištění jejich účinnosti. Rozvíjení partnerství s odbory, sdruženími spotřebitelů či jinými reprezentativními sdruženími by mohla být užitečná při řešení veřejných problémů a snaze domoci se svých práv.

9. Pracovněprávní postavení

9.1 Nové formy zaměstnání se dotýkají široké a různorodé škály povolání od činností, které dříve spadaly do oblasti neformální ekonomiky, přes práci na volné noze po práci běžně vykonávanou přímými zaměstnanci. V důsledku jejich zavádění může docházet k situacím, kdy stejné úkoly ve stejném prostředí vykonávají pracovníci v odlišném postavení, což může být příčinou nerovnosti z hlediska ochrany, práv či výše odměny.

⁽¹⁴⁾ Viz poznámku pod čarou 2.

⁽¹⁵⁾ Veřejné slyšení na téma „Mění se povaha zaměstnaneckých vztahů, ekonomika sdílení, smlouvy bez stanovení pracovní doby a životní minimum“, EHSV, 31. března 2016.

9.2 Zavádění nových zprostředkovatelů do pracovněprávních vztahů snižuje v některých případech transparentnost ve vztazích mezi stranami, brání individuálnímu sjednávání podmínek zaměstnání a omezuje přístup pracovníků ke kolektivnímu vyjednávání.

9.3 Vystávají otázky ohledně toho, která ze stran má být považována za zaměstnavatele a jak by měla být definována samostatná výdělečná činnost, a to včetně otázek právního vymezení a systému sankcí za nezákonné poskytování práce a závažnější formy vykořisťování. V rámci on-line platforem existuje řada různých modelů zaměstnání, jež zahrnují i platformy, které se v zájmu zlepšení kvality a snížení fluktuace pracovníků nakonec rozhodly nabídnout svým pracovníkům postavení zaměstnanců⁽¹⁶⁾. Postavení zaměstnance je vstupní branou k dalším zaměstnaneckým právům. Pokud jsou pracovníci považováni za osoby samostatně výdělečně činné, může být zpochybněno jejich právo na svobodné sdružování, pokud by totiž toto sdružování bylo považováno za formu kartelu, čímž by se dostali do konfliktu s pravidly EU týkajícími se protisoutěžního jednání. Tento problém je třeba řešit zejména v situacích, kdy osoby samostatně výdělečně činné nemají možnost samy rozhodovat o přidělených úkolech a výši odměny.

9.4 EHSV požaduje, aby bylo provedeno šetření pracovněprávního postavení tzv. „crowd workers“ a dalších nových forem pracovněprávních vztahů s ohledem na jejich schopnost vyjednat podmínky, způsoby platby (a kdo tento způsob určuje) a na práva ke vznikajícímu duševnímu vlastnictví. Toto šetření by mělo členskými státy poskytovat v souladu s vnitrostátními postupy pokyny pro vyjasnění otázky postavení pracovníka ve vztahu k daňovým povinnostem, sociálnímu pojištění a povinnosti těchto platforem ve vztahu k pracovní době, odměňování, státním svátkům, důchodům, rodičovským právům, zdravotnímu pojištění hrazenému zaměstnavatelem a dalším zaměstnaneckým právům.

10. Základní práva a práva pracovníků

10.1 Je třeba vyjasnit práva tzv. „crowd workers“ a dalších pracovníků v nejistých a proměnlivých pracovněprávních vztazích ve vztahu k řadě otázek, jako např.:

- pracovní doba;
- kolektivní vyjednávání;
- svoboda sdružování;
- informování a poradenství;
- přizpůsobení dovedností;
- přestávky v práci;
- právo na sociální ochranu v podobě pojištění a dávek;
- právo napadnout nespravedlivá rozhodnutí nadřízených/uživatelská hodnocení/*de facto* neoprávněné propuštění;
- právo odmítnout nabídku na práci s krátkým termínem bez postihu;
- spravedlivá odměna a
- právo na odměnu za dokončenou práci.

10.2 Evropská komise, OECD a Mezinárodní organizace práce by měli společně se sociálními partnery vytvořit vhodná ustanovení týkající se důstojných pracovních podmínek a ochrany pro on-line pracovníky a pracovníky spadající do dalších nových pracovních vztahů. EHSV je přesvědčen, že by bylo přínosné rozvinout přístup na úrovni EU, přičemž poznamenává, že většinu opatření bude třeba provést na vnitrostátní a odvětvové úrovni nebo na úrovni jednotlivých pracovišť.

⁽¹⁶⁾ <http://www.nytimes.com/2015/12/11/business/a-middle-ground-between-contract-worker-and-employee.html>.

10.3 Odborové organizace a sdružení osob samostatně výdělečně činných se nedávno začaly scházet s cílem vypracovat doporučení pro lepší řešení a pokrytí sociální ochrany a dávek.

11. Zachování životního minima

11.1 Nové formy pracovněprávních vztahů se neomezují jen na nekvalifikované manuální nebo pomocné práce. Pracovní smlouvy, které nezaručují pracovníkovi žádnou minimální pracovní dobu („zero hours“), a další formy práce „na požádání“ jsou stále častější i u lépe placených a vysoce kvalifikovaných povolání, jako jsou např. lektoři, piloti a zdravotničtí pracovníci či další pracovníci ve veřejných službách, čímž hrozí snížení příjmového potenciálu a jistoty zaměstnání.

11.2 Díky skutečnosti, že značné množství prací a služeb v oblasti informačních a komunikačních technologií a médií lze provádět a poskytovat kdekoli na světě, vzniká další nerovná soutěž pro podniky a pracovníky, protože tato práce je stále častěji zadávána externě a prováděna v nízkopříjmových ekonomikách, což značně snižuje sazby, které jsou výsledkem kolektivního vyjednávání.

11.3 Z výzkumu⁽¹⁷⁾ vyplývá, že digitalizace polarizuje zaměstnání na vysoce kvalifikované a dobře placené profese a profese nekvalifikované a málo placené a že jsou to právě středně kvalifikované skupiny pracovníků v bankovníctví, pojišťovnictví či administrativě se středním příjmem, které se stávají obětí stále nerovnějšiho trhu práce. Mnozí jsou nuceni zadržet i několik zaměstnání, aby dosáhli na životní minimum. Nicméně někteří z těchto nezávislých pracovníků jsou vysoce kvalifikovaní a zkušení odborníci, kteří si jsou dobře vědomi svého postavení na trhu, znají svou cenu a chtějí skutečně podnikat na svůj vlastní účet, nebo vykonávají nezávislé činnosti z důvodu diverzifikace svých příjmů, zálohy v případě ztráty hlavního zdroje příjmů, vydělávají peníze ze své záliby a chtějí nalézt nové profesní a obchodní příležitosti. Obě skutečnosti existují a musí být zajištěna nezbytná práva a ochrana pro všechny.

11.4 Některé formy zaměstnání jsou motivovány snahou vyhnout se nákladům a povinnostem spojeným se standardnějšími formami zaměstnání. Existuje riziko, že bez účinných práv a ochranných opatření, sledování a vymáhání, povedou nové formy pracovněprávních vztahů ke zhoršení platových a pracovních podmínek, nárůstu nerovnosti v příjmech, snížení čistého příjmu, budou potlačovat poptávku a omezovat potenciál hospodářského růstu v EU a povedou k dalším dlouhodobým makroekonomickým výzvám. Schopnost těchto pracovníků stanovit vlastní vyšší odměny a pracovní podmínky prostřednictvím kolektivního vyjednávání má zásadní význam pro udržení životního minima.

11.5 Odměny u těchto nových forem zaměstnání se často odvozují od splnění konkrétních úkolů, a nikoliv od hodinové sazby. Zásada spravedlivého odměňování by měla zůstat zachována za všech těchto okolností a s ohledem na všechny příslušné aspekty odměny, jako je kvalita práce a kompenzace pracovní doby⁽¹⁸⁾.

11.6 Vzhledem k tomu, že systémy podpory a sociální pomoci rodinám se v rámci EU liší, je důležité posoudit dopad nových forem zaměstnání na financování politiky na podporu rodiny, a uznat, že jedno životní minimum nemusí být dostatečné pro užití rodiny s dětmi.

11.7 Otázky související s odměňováním nelze oddělovat od problematického rozhraní mezi mzdami a daňovými systémy/systémy sociální ochrany a sociálních dávek v ne zcela jednoznačně definovaných pracovněprávních vztazích. Rozhodující je opět potřeba jednoznačně stanovit, kdo je zaměstnavatel a jaké postavení má pracovník.

⁽¹⁷⁾ http://www.liberation.fr/debats/2015/09/03/daniel-cohen-il-faut-une-societe-dans-laquelle-perdre-son-emploi-devienne-un-non-evenement_1375142.

⁽¹⁸⁾ Cestovní doba je považována za pracovní dobu, viz Tyco, rozsudek Soudního dvora, 10. září 2015.

12. Sociální ochrana

12.1 EHSV si je vědom toho, že v různých členských státech existují různé systémy, a domnívá se, že je třeba provádět výzkum, který se bude zabývat vytvářením modelů sociální péče odpovídajících potřebám pružnějšího trhu práce a schopných zajistit udržitelný a přiměřený příjem, který zaručí důstojnou existenci. To by mělo být zohledněno při vývoji pilíře sociálních práv EU. Vítáme skutečnost, že EHSV se touto otázkou zabývá v samostatném stanovisku.

12.2 S rostoucí proměnlivostí trhu práce a stále větším podílem pracovníků, kteří předem nevědí, kdy a kde budou pracovat, se stále častěji objevují případy, které jsou neslučitelné s vnitrostátními systémy sociální ochrany, jež vychází z předpokladu, že lze jednoznačně rozlišit mezi postavením „zaměstnané“ a „nezaměstnané“ osoby. Tato situace neprospívá ani podnikům, ani zaměstnancům.

12.3 Může narůstat podíl pracovníků, kteří neplatí příspěvky do zavedených systémů sociálního zabezpečení či nepobírají příslušné dávky, ať už v podobě podpory v nezaměstnanosti, nemocenských či důchodových dávek nebo pojištění. V některých členských státech, kde mají významné postavení sociální partneři, je to již předmětem debaty mezi sociálními partnery a orgány státní správy, tato debata by však měla probíhat v celé EU a měli by se jí účastnit i místní orgány a další aktéři, sdružení a poskytovatelé působící v rámci občanské společnosti. Jejím cílem by mělo být vymezení proveditelných a udržitelných politických opatření a právních předpisů a doplňkových opatření, které umožní zajistit odpovídající míru účasti v rámci sociální ochrany všech pracovníků včetně osob samostatně výdělečně činných, pracovníků najímaných na zakázku v rámci velké skupiny pracovníků oslovených prostřednictvím on-line platformy („crowd workers“) a pracovníků v rámci ekonomiky sdílení.

12.4 EHSV si je vědom toho, že mezi systémy sociální péče jednotlivých členských států jsou velké rozdíly. Ačkoli je z důvodu řešení výzev v důsledku nových vývoje v ekonomice a trzích práce jednoznačně nutné posoudit životaschopnost systémů sociální péče, je EHSV přesvědčen o důležitosti ochrany příjmů a zvyšování celkové kvality, spolehlivosti, přístupnosti a účinnosti daňových režimů a systémů sociální péče v celé EU, které v mnoha členských státech v současnosti závisejí na vysokém podílu standardního zaměstnávání a souvisejících příspěvků. Taková ztráta účinnosti by ohrozila strukturu evropského sociálního modelu a sociálně tržního hospodářství, které jsou založeny na silné veřejné účasti na financování a poskytování služeb obecného zájmu a sítí účinného sociálního zabezpečení.

12.5 Daňové systémy a systémy sociální ochrany musí být pečlivě přezkoumány za účelem zajistit vhodné úrovně zdanění a příspěvků na sociální zabezpečení u všech forem příjmu, ať už je to příjem vznikající v odvětvích organizovaných obvyklým způsobem, nebo v rámci ekonomiky sdílení či platformové ekonomiky. EHSV se domnívá, že úloha těchto platform by mohla být vyjasněna prostřednictvím ustanovení a právních předpisů tam, kde je to nutné, jež definují ochranu jak pro zaměstnance, tak pro osoby samostatně výdělečně činné, a to jejich zařazením do systému sociální ochrany, aby se tak na ně vztahovaly příslušné předpisy i příspěvky. EU by měla podněcovat a koordinovat reformy na úrovni členských států, přičemž by se měla opírat o osvědčené postupy.

13. Přínosy nového vývoje pro EU

13.1 On-line platformy jsou novinkou, která nyní tvoří součást ekonomické reality v Evropě. V současné době však značný podíl těchto platform sídlí mimo EU a z každé transakce v EU sráží značné částky – mnohdy až 25 % hodnoty, přičemž většinou se jedná o „offshore“ platformy. V místě svého působení v Evropě neplatí téměř žádné nebo žádné daně ani příspěvek na vzdělání, infrastrukturu nebo veřejné služby. V případě pracovníků, kteří věcně vzato nejsou samostatně výdělečně činnými osobami, může docházet k nesrovnalostem v placení daní, důchodových dávek či v rámci jiných systémů sociální ochrany. Je třeba provést posouzení dopadu těchto pracovníků na tvorbu udržitelných pracovních míst a růst v EU a jejich podílu na této tvorbě.

13.2 Evropská komise by měla zvážit způsoby, jak podpořit rozvoj evropských platform způsobem, který zajistí, že vytvořená hodnota zůstane v místních ekonomikách, který bude vycházet z bohaté evropské tradice vzájemnosti a spolupráce při koordinaci na trhu práce, často prováděné na úrovni společenství a za aktivní spolupráce odborů a místních zaměstnavatelů. Bylo by vhodné zvážit přijetí opatření, která by pomáhala podnikům vytvářet udržitelná a kvalitní pracovní místa poskytováním podpory nejen v úvodní fázi „začínajícího“ podniku, ale i ve fázi dalšího rozšiřování, kde podpora značnému počtu nových podniků v současnosti chybí.

V Bruselu dne 25. května 2016.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Georges DASSIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Udržitelnější potravinové systémy**(průzkumné stanovisko)**

(2016/C 303/08)

Zpravodaj: Mindaugas MACIULEVIČIUS

Dne 16. prosince 2015 se budoucí nizozemské předsednictví Rady Evropské unie, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodlo konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor na téma

Udržitelnější potravinové systémy.

(průzkumné stanovisko)

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 11. května 2016.

Na 517. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 25. a 26. května 2016 (jednání dne 26. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 152 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 S vědomím, že je naléhavě nutné řešit rozmanité hospodářské, ekologické a sociální důsledky výroby a spotřeby potravin, EHSV vyzývá Evropskou komisi a členské státy, aby vypracovaly jasnou politiku EU a plán jejího provádění pro vybudování udržitelného, odolného, zdravého, spravedlivého a vůči klimatu šetrného potravinového systému, který bude podporovat spolupráci a vzájemné porozumění mezi všemi zainteresovanými stranami v celém potravinovém řetězci. Je nezbytné zajistit lepší soudržnost a integraci politických cílů a nástrojů týkajících se potravin (např. v oblasti zemědělství, životního prostředí, zdraví, klimatu, zaměstnanosti atd.), přičemž je třeba přihlídnout ke třem pilířům udržitelnosti.

1.2 Je naléhavě nutné přejít na udržitelnější potravinové systémy ve všech fázích, od výroby až po spotřebu – výrobci musí produkovat více potravin a současně omezovat dopady na životní prostředí, zatímco spotřebitelé musí být vybízeni k tomu, aby upřednostňovali výživnou a zdravou stravu s menší uhlíkovou stopou. EU by měla vyvíjet větší úsilí, pokud jde o provádění cílů OSN v oblasti udržitelného rozvoje, neboť představují rozhodující rámec pro společná opatření, jehož cílem je do roku 2030 zajistit, aby bylo možné udržitelným způsobem nasytit celý svět.

1.3 EHSV si je vědom toho, že žádný systém výroby potravin sám o sobě planetu bezpečně nenasytí, ale kombinace různých konvenčních, inovativních a zemědělsko-ekologických postupů by mohla pomoci lépe řešit environmentální a klimatické dopady stávajících systémů výroby potravin. Konvenční zemědělství by mohla doplňovat zejména kombinace přesného zemědělství, zahrnujícího další rozvoj informačních a komunikačních technologií a družicových systémů, a agroekologie, která by poskytla soubor zásad a postupů určených k posílení udržitelnosti zemědělských systémů, jako je lepší využívání biomasy, lepší skladování a mobilizace biomasy, zajištění příznivých půdních podmínek, podpora diverzifikace plodin a minimalizace používání pesticidů. Další podpora uzavřených zemědělských modelů by mohla vést k zemědělství nezávislému na fosilních palivech. Reforma společné zemědělské politiky přinesla kombinaci opatření (ekologizace, agroenvironmentálně-klimatické systémy atd.), kterou lze považovat za krok správným směrem.

1.4 Je nutné zajistit všem subjektům v celém potravinovém řetězci stabilní a přiměřený příjem, aby byly zabezpečeny další udržitelné a stálé investice do agroenvironmentálních technologií a postupů šetrných vůči klimatu.

1.5 Všechny subjekty potravinového řetězce nesou společně odpovědnost za prevenci a omezení plýtvání potravinami. EHSV vítá záměr Komise, jenž je součástí balíčku opatření pro oběhové hospodářství, a sice vytvořit platformu zainteresovaných stran, která pomůže koncipovat nezbytná opatření a sdílet osvědčené postupy v oblasti prevence a omezení plýtvání potravinami. EHSV vyzývá Komisi, aby prošetřila, jakým způsobem je v členských státech v praxi uplatňována hierarchie použití potravin, a to i s ohledem na ekonomické pobídky, které mohou podnikům vysílat smíšené signály. EHSV podporuje účinné uplatňování hierarchie způsobů nakládání s odpady, a proto rovněž vyzývá k takovému přezkumu nařízení (ES) č. 1069/2009, aby potraviny nevhodné k lidské spotřebě mohly být, jsou-li bezpečné, používány jako krmivo.

1.6 Je třeba podporovat udržitelný výběr potravin zajištěním jejich lepší dostupnosti a cenové přijatelnosti pro spotřebitele. Je třeba podpořit spotřebu udržitelných potravin vytvořením silnější poptávky na trhu, a to prostřednictvím ekologických veřejných zakázek či jiných přístupů. EHSV vyzývá členské státy, aby přezkoumaly vnitrostátní výživová doporučení s cílem zohlednit udržitelnost a podpořit ve školních osnovách vzdělávání v oblasti výživy. EU by rovněž měla podporovat označování původu, rozvoj označení, která srozumitelně informují o udržitelnosti potravinářských produktů, jakož i celounijní vizuální reklamní kampaně za zdravější potraviny a zdravější způsob stravování.

1.7 Politiky EU a specifické výzkumné a inovační programy by ve spojení s finančními pobídkami výrobcům potravin měly:

— podporovat postupný přechod k modelům zemědělství nezávislým na fosilních palivech;

— podporovat účinnější využívání zdrojů, včetně půdy, vody a živin, v celém výrobním systému.

1.8 Přechod na udržitelné potravinové systémy vyžaduje nikoli pouze zemědělskou politiku, ale i komplexní potravinovou politiku spolu s rozsáhlou strategií v oblasti biohospodářství. Místo diskuse polarizující názory je zapotřebí interdisciplinárního způsobu uvažování, který generálním ředitelstvím Komise, celé řadě ministerstev a institucí v členských státech a místním a regionálním orgánům a zainteresovaným stranám napříč potravinovými systémy umožní společně řešit provázané problémy zdůrazněné v tomto stanovisku. EHSV doufá, že bude uznána vzájemná provázanost výroby a spotřeby potravin a že bude vypracován vhodný přístup evropské politiky – včetně různých soukromých iniciativ –, jenž nastíní cestu k udržitelnosti, zdraví a odolnosti. Společná zemědělská politika a společná rybářská politika však budou hrát důležitou roli v EU i v budoucnosti.

2. Úvod

2.1 Toto stanovisko vypracovává EHSV na základě žádosti nizozemského předsednictví EU, aby upozornil na rostoucí obavy občanské společnosti ohledně environmentálních, zdravotních, hospodářských a sociálních dopadů výroby a spotřeby potravin a na související úkoly spojené s nutností nasýtit ve světě s omezenými zdroji stále rostoucí počet obyvatel. Potraviny jsou základní součástí všech našich společností; jsou závislé na přírodních zdrojích, které současně ovlivňují, mají dopad na veřejné zdraví a hrají klíčovou roli v evropské ekonomice, neboť představují největší odvětví Unie z hlediska zaměstnanosti a příspěvku k HDP.

2.2 Podle skupiny odborníků na vysoké úrovni pro zabezpečení potravin a výživu Výboru pro celosvětové zajišťování potravin je udržitelný potravinový systém definován jako „potravinový systém, který zajišťuje potraviny a výživu pro všechny takovým způsobem, aby nebyly ohroženy hospodářské, sociální a environmentální základy pro zabezpečení potravin a výživy pro budoucí generace“⁽¹⁾. Přechod na odolnější a udržitelnější potravinové systémy se proto týká všech souvisejících a propojených činností v oblasti výroby, zpracování, přepravy, skladování, uvádění na trh a spotřeby potravin. Uznává se rovněž role celosvětových trendů spotřeby jakožto faktoru, který ovlivňuje způsob výroby potravin a druhy vyráběných potravin.

2.3 EHSV se bude problematikou udržitelných potravinových systémů zabývat uceleně a zaměří se především na EU, posoudí však také vnější dopady, poněvadž EU je největším vývozcem i dovozcem zemědělských a potravinářských produktů na světě.

2.4 V roce 2014 mělo být zveřejněno sdělení o udržitelných potravinách, které bylo ale později staženo z pracovního programu Komise. Akční plán EU pro oběhové hospodářství z prosince 2015 některé z těchto témat převzal a zahrnul omezení plýtvání potravinami mezi klíčové priority, což odráží závazek, který přijala EU a členské státy v souvislosti s cíli OSN v oblasti udržitelného rozvoje pro rok 2030, tj. omezit na úrovni maloobchodu a spotřeby plýtvání potravinami na obyvatele na polovinu a snížit potravinové ztráty v rámci výrobního a dodavatelského řetězce (cíl udržitelného rozvoje 12.3).

3. Hlavní výzvy současných potravinových systémů

3.1 Podle Mezinárodního panelu OSN pro zdroje má z hlediska využívání zdrojů na celosvětové úrovni výroba potravin největší **dopad na životní prostředí** ze všech odvětví⁽²⁾, ačkoli v EU je tento dopad mnohem nižší. Potravinové systémy využívají mnoho přírodních zdrojů, včetně půdy, vody a fosforu a energie, pro výrobu dusíkatých hnojiv, zpracování, balení, dopravu a chlazení. Není tudíž překvapivé, že mají také na celosvětové úrovni dopad na životní prostředí, včetně úbytku biologické rozmanitosti, odlesňování, degradace půdy, znečištění vody a ovzduší a emisí skleníkových plynů. Vážné znepokojení stále vyvolává pokračující úbytek zemědělské biologické rozmanitosti na úrovni zemědělských podniků⁽³⁾. Většina rybolovných zdrojů na celosvětové úrovni je plně nebo nadměrně využívána. Je proto nutné všechny tyto zdroje řídit efektivním a udržitelným způsobem, aby se zajistil nepřetržitý přísun zdravých a cenově dostupných potravin.

3.2 Celosvětově se ztratí nebo vyplývá třetina potravin určených k lidské spotřebě, což představuje až 1,6 miliardy tun potravin a vytváří 8 % celosvětových emisí skleníkových plynů⁽⁴⁾. Výroba potravin, které se nespotřebují, přispívá z více než 20 % k celosvětovému tlaku na biologickou rozmanitost a zabere téměř 30 % veškeré zemědělské půdy na světě.

3.3 V EU se každoročně vyplývá přibližně 100 milionů tun potravin⁽⁵⁾ a očekává se, že nebudou-li přijata preventivní opatření, zvýší se do roku 2020 toto množství o 20 %. K plýtvání potravinami v Evropě dochází v celém dodavatelském řetězci a domácnosti se na něm dle odhadů podílejí 46 %⁽⁶⁾. Je třeba poukázat na to, že v maloobchodě a ve zpracovatelském průmyslu bylo v uplynulých letech vyvinuto značné úsilí s cílem lépe předcházet plýtvání potravinami a omezovat ho. Snahy o zvýšení udržitelnosti výroby a dodavatelského řetězce mají pramalý smysl, pokud se nepřijmou důraznější opatření k omezení plýtvání.

⁽¹⁾ Zpráva skupiny odborníků na vysoké úrovni (2014): *Food losses and waste in the context of sustainable food systems* (Ztráty potravin a plýtvání potravinami v kontextu udržitelných potravinových systémů), Řím: skupina odborníků na vysoké úrovni.

⁽²⁾ http://www.unep.org/resourcepanel/Portals/24102/PDFs/PriorityProductsAndMaterials_Summary_EN.pdf.

⁽³⁾ COM(2013) 838 final, http://ec.europa.eu/agriculture/genetic-resources/pdf/com-2013-838_cs.pdf.

⁽⁴⁾ FAO (2011): *Global food losses and food waste* (Celosvětové potravinové ztráty a plýtvání potravinami).

⁽⁵⁾ Definice OSN ohledně potravinových ztrát a plýtvání potravinami je k dispozici zde: <http://thinkeatsave.org/index.php/be-informed/definition-of-food-loss-and-waste>.

⁽⁶⁾ FUSIONS (2016): *Estimates of European food waste levels* (Odhadovaná míra plýtvání potravinami v Evropě). <http://eu-fusions.org/phocadownload/Publications/Estimates%20of%20European%20food%20waste%20levels.pdf>.

3.4 V současnosti jsou k dispozici jen velmi kusé poznatky o potravinových ztrátách a plýtvání potravinami na úrovni zemědělských podniků⁽⁷⁾. K potravinovým ztrátám a plýtvání potravinami může dojít například v důsledku nedostatečné modernizace některých zemědělských podniků, rušení objednávek a volatility cen komodit, kdy se zaorávají plodiny, které by se ekonomicky nevyplatilo sklídit (což však má alespoň příznivý dopad na životní prostředí, jelikož to napomáhá zvýšit obsah organické hmoty v půdě), nebo se vyhazují a kompostují neprodejné potraviny. Dalším závažným problémem jsou a ve stále větší míře budou výrazné dopady změny klimatu na povětrnostní podmínky a případné propuknutí chorob. Pokud tyto dopady vezmeme v potaz, dostaneme se každý rok ke značnému množství případů, které lze označit za plýtvání potravinami. Ve srovnání s ostatními částmi světa se EU velmi aktivně snaží tento problém vyřešit, a proto by měla podpořit šíření svých osvědčených postupů a poznatků v této oblasti.

3.5 Potravinové systémy jsou jednou z příčin **změny klimatu** a změna klimatu naopak zase významně ovlivňuje tyto systémy⁽⁸⁾. Změna klimatu bude mít důsledky pro dostupnost základních přírodních zdrojů (voda, půda), což v některých oblastech povede k výrazným změnám podmínek pro výrobu potravin a průmyslovou výrobu⁽⁹⁾. Výrobu potravin již ovlivňují a do budoucna budou dokonce ještě více ovlivňovat extrémní klimatické podmínky, jako jsou povodně, sucha, požáry a silné větry, stejně jako další šíření chorob rostlin a zvířat související s klimatem.

3.6 Ve světě dnes existuje podvýživa a současně se projevují dopady nadbytku potravin v některých oblastech světa. Přibližně 795 milionů lidí hladoví, zatímco počet lidí s nadváhou/obézních osob dosáhl ve světovém měřítku více než 1,4 miliardy dospělých, což představuje zhruba 30 % celkové dospělé populace. Zdravotní problémy související s obezitou rychle narůstají jak v rozvojových, tak v rozvinutých zemích⁽¹⁰⁾. Tyto údaje ukazují na **obrovskou nerovnováhu ve způsobu, jakým se potraviny vyrábí, distribuují a spotřebovávají**. Oba problémy ještě zhorší populační růst a prognóza nárůstu celosvětové spotřeby masa do roku 2050 o 82 %⁽¹¹⁾. Během posledních 20 let, kdy země po celém světě zažívaly urbanizaci a hospodářský růst, došlo ke změnám ve výživě, což změnilo způsob výroby a spotřeby potravin. Stravovací návyky se po celém světě přesouvají k větší spotřebě směsných produktů, masa, mléčných výrobků, cukru a nápojů, které obsahují cukr⁽¹²⁾. Současně stále více lidí vede sedavý způsob života, který přispívá k nedostatku fyzické aktivity.

3.7 Důležitou a nepostradatelnou roli v potravinových systémech hrají hospodářská zvířata coby zdroj vysoce kvalitních bílkovin a dalších živin, jako jsou vitamíny a minerální látky. Hospodářská zvířata hrají významnou roli také v koloběhu živin v zemědělských podnicích a regionech a při ochraně otevřené a rozmanité krajiny, trvalých travních porostů a polopřírodních stanovišť a při zachování biologické rozmanitosti. Kromě toho zajišťují lidem příjmy, majetek a živobytí. EU má současně mnoho zemědělské půdy, jež je fakticky vhodná pouze pro pastvu dobytka. V průběhu posledních 50 let jsme však byli svědky více než čtyřnásobného nárůstu celosvětové produkce masa a vajec a produkce mléka se více než zdvojnásobila. Během stejného období došlo na celosvětové úrovni jen k dvojnásobnému nárůstu počtu obyvatel⁽¹³⁾. Je třeba poukázat na to, že se rovněž změnilo složení poptávky a že nárůst produkce masa, mléka a vajec je spojen se zvýšením příjmů, zatímco ceny zůstaly nízké.

3.8 Vezmeme-li v úvahu potraviny rostlinného původu pěstované pro lidskou spotřebu, krmiva rostlinného původu pěstovaná pro dobytek a krmné plodiny rostlinného původu používané pro semena a průmyslové účely, jako jsou biopaliva, produkuje svět v současné době jeden a půlkrát více potravin, než je nutné k nasycení dnešního obyvatelstva, což by mělo pravděpodobně stačit k nasycení obyvatelstva v roce 2050. Současná míra plýtvání potravinami ve světě a produkce krmiv kvůli rostoucí spotřebě masa nicméně však vytvářejí poptávku po značném nárůstu výroby potravin. Aby bylo v roce 2050 a později možné svět udržitelným způsobem nasytit, je nutné spojit zvýšení produktivity a optimalizace na stávající zemědělské půdě a v oblasti rybolovu, které by bylo v souladu se stabilitou a kvalitou životního prostředí, s bezpečností a ochranou zdraví při práci a se sociální spravedlností, a rovněž přejít směrem k udržitelné stravě a trvale snížit potravinové ztráty a plýtvání potravinami.

⁽⁷⁾ Soubor údajů FUSIONS EU z roku 2015; přípravná studie EK o plýtvání potravinami, 2011 <http://eu-fusions.org/index.php/publications>, http://ec.europa.eu/environment/eussd/pdf/bio_foodwaste_report.pdf.

⁽⁸⁾ EEA (2015) <http://www.eea.europa.eu/signals/signals-2015/articles/agriculture-and-climate-change>.

⁽⁹⁾ Viz Strategie EU pro přizpůsobení se změně klimatu (COM(2013) 216 final).

⁽¹⁰⁾ WHO (2015): údaje Světové zdravotní observatoře (GHO). K dispozici zde: http://www.who.int/gho/ncd/risk_factors/obesity_text/en/.

⁽¹¹⁾ WRR (2015): *Towards a food policy* (Směrem k potravinové politice).

⁽¹²⁾ Nizozemská vláda (2015): *Agenda pro potraviny: zajištění bezpečných, zdravých a udržitelných potravin*.

⁽¹³⁾ FAOSTAT, 2015.

3.9 Rostoucí ceny zemědělských produktů a zemědělských vstupních surovin a jejich kolísání v uplynulém desetiletí zpochybnilo potravinové zabezpečení a spolehlivost potravinového systému a vyvolaly přitom vážné obavy u spotřebitelů i výrobců. Na jednu stranu nepřinesly vysoké konečné ceny vyšší příjmy pro výrobce potravin – snižování či stagnace jejich příjmů naopak vytváří tlak na omezování faktoru práce, což ohrožuje stabilitu příjmů všech subjektů. Na druhou stranu se v důsledku hospodářské krize snížila kupní síla spotřebitelů. Je nutné zajistit všem subjektům v celém potravinovém řetězci stabilní a přiměřený příjem, aby byly zabezpečeny další udržitelné a stále investice do agroenvironmentálních technologií a postupů šetrných vůči klimatu.

3.10 Poslední vývoj na zemědělských trzích, zejména v odvětví mléka a mléčných výrobků, poskytuje jasný důkaz takových potenciálních nerovnováh, přičemž příčinou je nejen nadměrná nabídka na trhu, ale také politicky motivované základy na předcházejících vývozních trzích. Budoucí stabilita bude do značné míry záviset na odolnosti dodavatelské základny vůči otřesům, z nichž nejvýznamnější je změna klimatu. Politiky EU by měly důrazně podporovat diverzifikaci zemědělských podniků, inovativní financování, systémy pojištění příjmů a další inovativní nástroje řízení trhu, které nabízejí ochranu před náhlými změnami klimatu nebo zvraty na trhu.

3.11 Na dopady cen potravin na sociální oblast a přerozdělování je třeba nahlížet z hlediska výrobců i spotřebitelů. Mnoho spotřebitelů si v současnosti nemůže dovolit kupovat potraviny nejvyšší kvality. V posledních letech se změnila mocenská vztahy v potravinovém řetězci, což vedlo k postupné koncentraci výrobců a prodejců potravin na trhu a tím k posunu ve vyjednávací síle, většinou ve prospěch odvětví maloobchodu na úkor prvovýrobců. Tímto problémem se bude EHSV zabývat v samostatném stanovisku k tématu Spravedlivější potravinový řetězec.

3.12 Vzhledem k tomu, že se ve světovém obchodu čím dál více využívají bilaterální jednání a jednání mezi silnými regiony – jelikož ještě nebylo uzavřeno kolo jednání WTO z Dohá –, je nezbytné, aby se plně zohledňovaly dopady na životní prostředí a klima, standardy kvality potravin a hygienické normy, širší sanitární a fytosanitární normy, jakož i výrobní proces („průmyslový ekosystém“, v jehož rámci probíhá výroba, pracovní podmínky, kulturní kontext výroby a pracovněprávní vztahy). Pro EU má zcela zásadní význam, aby se zabránilo jakémukoli přemístění výroby potravin do třetích zemí, jež by bylo motivováno výhradně nebo převážně tím, že v nich neexistuje tak přísný právní základ pro výrobu potravin jako v EU. Politiky EU hrají v celosvětovém měřítku klíčovou roli při podporování bezpečné a zdravé výroby potravin a při zamezování dovozu jakýchkoli potravin, které nesplňují sanitární a fytosanitární normy nebo evropské normy v oblasti bezpečnosti potravin.

3.13 Výrobní družstva již 140 let jasně ukazují, že jsou odolnější vůči otřesům na zemědělských trzích a pomáhají zamezit přesouvání výroby potravin. Proto je nezbytné dále a ještě výrazněji podporovat spolupráci mezi výrobci a družstvy (zejména malými družstvy) v jednotlivých odvětvích a regionech. Zvláštní důraz by měl být kladen zejména na ta odvětví a regiony, v nichž je míra spolupráce nízká.

4. Klíčové oblasti činnosti pro přechod k udržitelnějším potravinovým systémům

Podpora výroby potravin, která účinněji využívá zdroje a je odolná vůči změně klimatu

4.1 Snižování environmentálního dopadu zemědělství, akvakultury a rybolovu včetně emisí skleníkových plynů vyžaduje změny ve způsobu, jakým se potraviny vyrábí. Je nutné používat udržitelnější postupy, aby bylo možné zastavit vyčerpávání přírodních zdrojů, přizpůsobit se dopadům klimatických změn a zmírňovat je. Produktivitu a zároveň environmentální udržitelnost a odolnost vůči změně klimatu by mohlo zvýšit několik opatření, jako je větší rozmanitost odrůd rostlin a plemen zvířat, zkvalitňování dobytka prostřednictvím šlechtění, šlechtění rostlin, lepší funkčnost agroekosystémů a zkvalitnění vodohospodářství, podpora a aplikování výzkumu a inovací, lepší využití funkcí půdy, usnadnění předávání znalostí a odborné přípravy a prosazování technologických změn prostřednictvím podpory investic. Je třeba podporovat další vývoj družicových systémů a středisek EU pro data velkého objemu, aby bylo možné včas zjišťovat extrémní povětrnostní podmínky a odhalovat různé choroby a předcházet jim nebo se na ně připravovat. Je třeba podporovat rovněž přesné zemědělství.

4.2 Zásadní význam má také zachování modelu rodinných zemědělských podniků v Evropě, a proto bude nezbytné podporovat s ohledem na stárnoucí populaci generační obnovu v těchto podnicích. Mělo by to příznivý vliv na tvorbu pracovních míst ve venkovských oblastech. Je také důležité, aby bylo možné zachovat diverzifikovanou zemědělskou produkci ve všech regionech EU. Zvláštní pozornost by se měla věnovat znevýhodněným zemědělským oblastem. Je třeba rozeznávat různé druhy zemědělských podniků a zavést za tímto účelem specifické cílené nástroje.

4.3 V posledních letech došlo k reorganizaci potravinových řetězců, jejímž cílem je znovu propojit výrobce a spotřebitele a vrátit zemědělskou produkci a výrobu potravin na místní úroveň. Zahrnuje to zemědělství podporované komunitou, krátké dodavatelské řetězce, alternativní potravinové sítě, místní zemědělské systémy a přímý prodej. I když je toto odvětví poměrně malé, je třeba ho dále podporovat, neboť má velmi pozitivní účinek na prodej čerstvých, kvalitních, zdravých a tradičních potravin, což s sebou nese i kladné sociální a hospodářské dopady. V této oblasti hrají významnou roli také malé a střední podniky. Je třeba zdůraznit zvláštní úlohu měst, protože v městských oblastech by měla být vytvořena potřebná infrastruktura a měly by být učiněny odpovídající investice, aby se výrobcům usnadnil přímý prodej. Měly by být rovněž podporovány osvědčené postupy soukromého sektoru, například když je tato infrastruktura zřizována ze soukromé iniciativy místních nákupních středisek.

4.4 Reforma společné zemědělské politiky (SZP) zavedla za účelem stimulace výroby potravin účinněji využívající zdroje kombinaci opatření, včetně povinné ekologizace, agroenvironmentálních režimů a rozsáhlé podpory ze zemědělského poradenského systému a aplikovaného výzkumu, jež umožňují reagovat na výzvy v oblasti potravinového zabezpečení, změny klimatu a udržitelného hospodaření s přírodními zdroji a současně zajišťují péči o krajinu a udržují při životě venkovskou ekonomiku. Lze to považovat za důležitý krok správným směrem, avšak provádění této reformy by se dalo dále zkvalitnit jak z hlediska administrativní zátěže, tak i souvisejících přínosů.

4.5 Pokud jde o výrobní řetězec v odvětví rybolovu, je důležité zajistit správnou rovnováhu mezi zdravým a udržitelným rybolovem, neboť konzumace ryb je zdravá, ale nadměrný tlak na rybolov je často v naprostém rozporu s ekologickou udržitelností. Reforma společné rybářské politiky, která byla dokončena v roce 2013, by měla přispět k efektivnějšímu využívání rybolovných zdrojů, zejména prostřednictvím povinného cíle dosažení maximálního udržitelného výnosu stanoveného pro všechny evropské populace ryb. Důležitý je rovněž udržitelný rozvoj modelů akvakultury na moři i ve vnitrozemských vodách.

Podpora prevence a snížení plýtvání potravinami v celém potravinovém řetězci

4.6 Balíček opatření pro oběhové hospodářství stanoví závazek EU a jejích členských států spočívající ve splnění cíle 12.3 OSN v oblasti udržitelného rozvoje, a sice snížit do roku 2030 plýtvání potravinami na polovinu. Aby se napomohlo k dosažení tohoto cíle, měla by být hlavní zásadou uplatňovanou při řízení potravinových zdrojů hierarchie použití potravin, což by měly podpořit ekonomické pobídky ve všech příslušných politikách EU. Tím by se zabránilo současné situaci, kdy je často levnější vytvářet skládky požitelných potravin než potraviny připravovat a dodávat do potravinových bank.

4.7 Zvýšenou pozornost vyžaduje také udržitelné řízení zdrojů, aby bylo možné znovu použít reziduální toky s co možná nejvyšší hodnotou. K určení toho, jakou roli hrají ekonomické pobídky v řádném uplatňování hierarchie způsobů nakládání s odpady v EU, by přispěl i nový výzkum, jenž by porovnal náklady na přípravu potravin pro účely přerozdělení, použití jako krmiva, anaerobní digesce a ukládání na skládky v EU-28. Darování potravin z odvětví stravování a pohostinství zůstává i nadále výzvou a související legislativa není dobře chápána. Jedná se o klíčovou oblast, kde by byly obzvláště užitečné evropské pokyny, které by byly poskytovány pohostinským zařízením.

4.8 Balíček opatření pro oběhové hospodářství rovněž zmiňuje nutnost upřesnit stávající pokyny týkající se využívání potravin nevhodných k lidské spotřebě jakožto krmiva. Přísné právní předpisy upravující nové technologie sterilizace potravinového odpadu na centralizované průmyslové úrovni by mohly zajistit mikrobiologickou bezpečnost krmiva a současně vytvořit nová pracovní místa a investiční příležitosti, jakož i možnost využívat environmentálních přínosů efektivnějšího uplatňování hierarchie způsobů nakládání s odpady.

4.9 Vzhledem k tomu, že zásadní význam má informovanost spotřebitelů a kladná reakce z jejich strany, je nezbytné zajistit vzdělávací materiály týkající se potravin, udržitelnosti potravin a jejich plýtvání, aby se zdůraznila hodnota potravin a aby byly podpořeny systémové změny v chování. Jsou již k dispozici moduly pro základní, střední a vysoké školy a specializované programy v odvětví zemědělství, výroby a pohostinství, jež vycházejí z celé škály osvědčených postupů.

4.10 EU již řadu let proaktivně podporuje činnosti, jež mají omezit plýtvání potravinami. Vedoucí úloha EU při plnění cíle 12.3 bude mít zásadní význam pro úspěšnou realizaci tohoto cíle v celosvětovém měřítku, například prostřednictvím šíření evropských osvědčených postupů a poznatků.

Posílení vazby mezi potravinovými systémy a strategiemi v oblasti změny klimatu

4.11 Dopad změny klimatu je pocíťován ve všech aspektech potravinového zabezpečení – nejen ve výnosech a plodinách, ale také ve zdraví zemědělců, v šíření škůdců a chorob, v úbytku biologické rozmanitosti, nestabilitě příjmů, kvalitě vody atd. Potenciální riziko představuje také ubývání orné půdy v důsledku degradace a urbanizace zemědělské půdy. Proto musí být i nadále prioritní využívání půdy pro výrobu potravin. Instituce a soukromý sektor hrají při zajišťování odolnosti potravinových systémů klíčovou roli, například tím, že posilují systémy sociální ochrany, jejichž cílem je omezit dopad na domácnosti, zajišťují další investice do nízkouhlíkových technologií v zemědělství a potravinářství, zlepšují diverzifikaci a rozvoj genetických zdrojů, investují do rozvoje odolného zemědělství, a to jak v zemědělských podnicích, tak mimo ně, a zavádějí systémy pro lepší řízení rizik spojených se změnou klimatu.

4.12 Komise a členské státy musí zohlednit ekonomický pilíř udržitelnosti a vzít v úvahu potenciál zmírňování i sekvestrace a současně poskytnout všechny prostředky finanční podpory pro provádění a prosazování inovačních mechanismů spolupráce partnerství veřejného a soukromého sektoru. Představu o dopadu potravinových systémů na změny klimatu by doplnily další ukazatele zvyšování zemědělské produktivity, stávající půdy, stravy a potravinových ztrát a plýtvání potravinami.

Podpora zdravější a udržitelnější stravy

4.13 Zdravé potraviny představují často udržitelnou volbu ⁽¹⁴⁾, zejména v rámci vyvážené stravy. Například konzumace většího množství sezónních, lokálních a rozmanitých potravin rostlinného původu je dobrá jak pro zdraví, tak pro životní prostředí. Zdravější stravovací návyky také snižují riziko chronických onemocnění, náklady na zdravotní péči a ztrátu produktivity práce v hospodářství. Členské státy by mohly zvážit formulování potřebných výživových doporučení pro rozvoj zdravého a udržitelného stravování. Pokud výživová doporučení a pokyny pro zadávání zakázek přijímají veřejné instituce, jako jsou školy a nemocnice, mají na konzumaci přímý dopad. Je také třeba uznat, že po celém světě dochází ke změně stravování a že EU poskytuje v oblasti udržitelné stravy pozitivní model. Za vhodný příklad v tomto směru lze považovat přístup spočívající v omezení spotřeby masa jeho konzumováním maximálně jednou týdně (tzv. flexiteriánství), který je propagován například v Nizozemsku.

4.14 K vyváženější stravě přispívají i takové iniciativy, jako je program EU týkající se potravin ve školách, jejichž součástí je výživové poradenství a distribuce výživných potravin. Komise by měla vyzvat členské státy, aby podporovaly zdravou a udržitelnou spotřebu. Je třeba podporovat celounijní vizuální reklamní kampaně o zdravých potravinách, které mohou během otřesů na světových trzích vhodným způsobem zvýšit spotřebu místních výrobků.

⁽¹⁴⁾ Nizozemská Rada pro zdravotnictví, *Guidelines for a healthy diet: the ecological perspective* (Doporučení pro zdravou výživu: ekologická perspektiva), publikace č. 2011/08, Haag: Nizozemská Rada pro zdravotnictví (Gezondheidsraad).

4.15 Vzhledem k tomu, že spotřebitelé si stále více navykli nakupovat potravinářské výrobky levně, by se měla znovu zdůraznit skutečná hodnota potravin. Nízkonákladové výrobky nezohledňují externality, jako například náklady na úpravu vody. Jak již bylo uvedeno výše, je zapotřebí zavést na školách vzdělávání v oblasti výživy, předávat poznatky o zdravých stravovacích návycích a základní kuchařské dovednosti, které mohou přispívat k dobrému zdraví prostřednictvím domácí stravy připravované v souladu s výživovými doporučeními, jakož i k omezení plýtvání potravinami.

4.16 Je třeba poukázat na to, že nizozemské ministerstvo zdravotnictví, sociální péče a sportu iniciovalo přijetí dohody se zástupci sdružení výrobního, maloobchodního, stravovacího a pohostinského odvětví o zlepšení složení potravin, díky níž jsou výrobky zdravější a zdravé potraviny jsou tou nejjednodušší volbou. Tato dohoda zahrnuje ambiciózní cíle zaměřené na postupné snižování obsahu soli, nasycených tuků a kalorií v potravinách do roku 2020, s minimální postřehnutelnou změnou chuti⁽¹⁵⁾. EHSV v tomto stanovisku vyzývá k zavedení rámce EU pro vnitrostátní iniciativy týkající se vybraných výživových látek, konkrétně pak nedávno schválené přílohy týkající se přidaných cukrů.

4.17 Vývoj produktů, rozvoj trhu a budování klíčového partnerství může přispět k tomu, že volba zdravějších a udržitelných potravin bude snadná a lákavá. Průmysl a občanská společnost by měly zkoumat a využívat příležitosti ke zvýšení spotřeby sezónního a lokálně pěstovaného ovoce a zeleniny a dalších výrobků přirozeně bohatých na vlákninu, jako jsou celozrnné potraviny či luštěniny. To, že OSN vyhlásila letošní rok Mezinárodním rokem luštěnin, lze považovat za dobrý výchozí bod.

4.18 Rozhodování spotřebitelů by usnadnilo zavedení systému jasného označování původu, výrobních prostředků a výživové hodnoty potravin. V zájmu zajištění bezpečnosti potravin je pro výrobce potravin i spotřebitele velmi důležitá také sledovatelnost. Je třeba zvážit zavedení jediného, lehce srozumitelného označení „udržitelná potravina“. Komise by měla posoudit, zda je to proveditelné. Je třeba dále prosazovat kladení většího důrazu na technologie, jako jsou mobilní aplikace, a na prezentování informací pro spotřebitele v maloobchodním odvětví, aby byly k dispozici veškeré požadované údaje a aby byla zajištěna plná sledovatelnost výrobků.

Rozvoj znalostní základny a mobilizace výzkumu a inovací

4.19 Mnohé z problémů spojených s celosvětovým zabezpečováním potravin a výživy vyžadují zapojení výzkumné obce s cílem získat poznatky, podpořit inovace, navázat spolupráci s veřejností a pomoci při vytváření udržitelnějšího potravinového systému. V rámci výzkumného a inovačního programu EU Horizont 2020 a dřívějšího sedmého rámcového programu byly pro tento účel vyčleněny značné prostředky. Výzkumu v oblasti stravování, potravinových ztrát a plýtvání potravinami však nebyla věnována dostatečná pozornost a je nutné vyvinout v tomto směru intenzivnější úsilí. EHSV důrazně podporuje iniciativu Komise týkající se dlouhodobé strategie evropského výzkumu a inovací v zemědělství, a také nedávné ambiciózní rozhodnutí GR pro výzkum a inovace vypracovat ucelenou strategii pro výzkumný prostor EU v oblasti potravin. Evropa může rovněž prosazovat přechod k udržitelné výživě a omezování potravinových ztrát a plýtvání potravinami v dalších regionech světa prostřednictvím svého programu SWITCH⁽¹⁶⁾.

4.20 Na výstavě Expo 2015 v Miláně vymezil Vědecký řídicí výbor EU úkoly výzkumu v sedmi obecných oblastech a zdůraznil, že je důležité podporovat systémové přístupy a investovat do interdisciplinárního a transdisciplinárního výzkumu. Bylo rovněž doporučeno zřídit Mezinárodní panel pro zabezpečování potravin a výživy, což by představovalo jasný krok na podporu interdisciplinárního a meziodvětvového přístupu.

⁽¹⁵⁾ Nizozemská dolní sněmovna 2014–2015, 32793 č. 162.

⁽¹⁶⁾ <http://www.switch-asia.eu>.

4.21 Hlavními hnacími silami přechodu k udržitelnému potravinovému systému jsou v souladu s cíli politiky v oblasti klimatu výzkum, inovace a vývoj. EHSV žádá orgány EU a členské státy, aby navýšily financování činnosti v této oblasti, a vyzývá ke společnému úsilí, v jehož rámci si výzkumná obec, odborníci a další zainteresované strany budou mezi sebou předávat výsledky. Evropské inovační partnerství pro produktivitu a udržitelnost zemědělství (EIP-AGRI), které je podporováno z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV), hraje zásadní úlohu při posilování kooperace a spolupráce mezi různými zainteresovanými stranami a navazování těsnějších kontaktů mezi odborníky z praxe a výzkumnými pracovníky. Kromě toho představuje důležitý nástroj přístup založený na účasti více stran, který je uplatňován v rámci programu Horizont 2020 a díky němuž hrají zemědělci v tomto procesu klíčovou roli. Klíčem k úspěšnému zavádění inovací je jejich aktivní propagace u koncových uživatelů v celém potravinovém systému prostřednictvím poradních orgánů a vzdělávacích institucí, jakož i aktivní zapojení koncových uživatelů do výzkumných a inovačních činností.

4.22 EHSV zdůrazňuje, že používání nových informačních a komunikačních technologií (IKT) a stávajících programů Komise, jako je Galileo a Copernicus, pro odvětví zemědělství pomáhá zlepšit udržitelné postupy produkce surovin v EU. EHSV žádá, aby byl uskutečněn další výzkum a vývoj ohledně používání IKT ve všech oblastech výroby potravin. Tyto technologie mají klíčový význam pro další podporu přesných postupů výroby potravin, v jejichž rámci jsou účinněji využívány zdroje, a včasného rozpoznávání chorob, narušení klimatu a extrémních povětrnostních podmínek. To pak může vést k menším potravinovým ztrátám v prvovýrobě. Další výzkum by se měl zaměřit také na posuzování možností inovativních typů zemědělství (např. městského zemědělství) a na zkvalitnění krmiv.

Boj s chorobami zvířat a rostlin za účelem zvýšení odolnosti potravinového systému

4.23 Šíření škůdců a chorob zvířat a rostlin, k němuž ještě více přispěl globalizovaný obchod a změna klimatu, má negativní dopad na potravinové systémy. Nedávné propuknutí afrického moru prasat nebo šíření bakterie *Xylella fastidiosa* napadající olivovníky v jižní Itálii jsou jen některé z příkladů toho, jak mohou choroby zvířat a rostlin narušit potravinový systém a vytvářet potravinové ztráty. I když má EU téměř nejlepší systém včasného odhalování a prevence na světě, její politika a legislativní rámec týkající se zdraví zvířat a rostlin by se daly dále rozvinout a posílit, přičemž by se mohl klást větší důraz na předcházení krizím, lepší dohled a včasné odhalování, připravenost a řízení, jakož i na identifikaci a posuzování vznikajících nebo nových rizik, a to jak v rámci EU, tak i mimo EU. Existuje již síť referenčních laboratoří pro choroby zvířat, ale nikoli pro choroby rostlin. Nejdůležitějšími pilíři prevence jsou znalosti a výzkum. EHSV vyzývá Komisi a členské státy, aby byly ještě ambicióznější, pokud jde o naléhavé financování výzkumných středisek pro choroby zvířat a vytváření referenčních laboratoří pro choroby rostlin. Měly by být rovněž posíleny systémy včasného odhalování a prevence a současně by se mělo zajistit, aby výrobci potravin a další subjekty (např. pracovníci v zemědělství) dostávali řádnou kompenzaci za případné ztráty, mj. za hospodářské škody, jež zemědělcům vznikají v důsledku obchodních restrikcí, které jsou ve všeobecném veřejném zájmu zaváděny v případě vypuknutí chorob. Mimoto je třeba klást důraz na zavádění rozmanitějších zemědělských systémů, které jsou odolnější vůči biotickým tlakům.

4.24 Investice do výzkumu by se měly zaměřit na prevenci a včasné odhalování, neboť léčba a vymýcení přetrvávajících nákaz mohou způsobit značné náklady a potíže. Zásadní význam má budování kapacit a zvyšování informovanosti, jakož i předávání znalostí výzkumných pracovníků zemědělcům a dalším subjektům. Musí probíhat předávání znalostí a spolupráce se třetími zeměmi. EU by měla poskytnout právně nevynutitelné předpisy, pokyny a nástroje pro lepší dohled. Velmi důležité jsou rovněž přísnější kontroly dovozu. Mimoto je nutné se zabývat problematikou rezistence vůči antibiotikům, přičemž je třeba zaujmout integrovaný přístup kombinující lidské a veterinární lékařství (přístup „jedno zdraví“).

V Bruselu dne 26. května 2016.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Georges DASSIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Fórum evropské občanské společnosti pro udržitelný rozvoj

(průzkumné stanovisko)

(2016/C 303/09)

Zpravodajka: Brenda KING

Spoluzpravodaj: Roman HAKEN

Dne 16. prosince 2015 se nadcházející nizozemské předsednictví, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodlo konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

Fórum evropské občanské společnosti pro udržitelný rozvoj.

(průzkumné stanovisko)

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 11. května 2016.

Na 517. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 25. a 26. května 2016 (jednání dne 26. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 148 hlasy pro, 1 hlas byl proti, nikdo se nezdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Výbor vítá Agendu OSN pro udržitelný rozvoj 2030. Spolu s Pařížskou dohodou o změně klimatu přijatou na 21. konferenci smluvních stran považuje přijetí této agendy za velký průlom pro určení světového směřování k ukončení chudoby, prosazování prosperity pro všechny a ochraně přírodních zdrojů planety integrovaným způsobem.

1.2 Výbor doporučuje vytvořit ve spolupráci s Komisí a zástupci občanské společnosti Evropské fórum pro udržitelný rozvoj (dále jen „fórum“), které se stane platformou pro široké zapojení organizací občanské společnosti a zúčastněných stran do přípravy rámce pro provádění této agendy v EU a do jeho průběžného sledování a přezkumu.

1.3 Tato nová agenda se svými sedmnácti cíli udržitelného rozvoje platí univerzálně pro rozvojové i pro rozvinuté země a vyžádá si transformaci na všech stranách. EU a členské státy budou muset sladit všechny své politiky – nejen rozvojové – vyváženým a soudržným způsobem.

1.4 EU a její členské státy by jako jedna z hnacích sil při přípravě Agendy OSN pro udržitelný rozvoj 2030 měly jít příkladem při uvádění Agendy pro udržitelný rozvoj 2030 do praxe a při stanovování rámce správy. Výbor proto vítá záměr Komise zahájit v roce 2016 novou iniciativu s názvem *Další kroky k udržitelné evropské budoucnosti*, a to vzhledem k jejímu novému a naléhavému přístupu s cílem zajistit hospodářský růst a sociální a environmentální udržitelnost v Evropě po roce 2020 a začlenit provádění cílů udržitelného rozvoje do evropských vnitřních a vnějších politik⁽¹⁾. Výbor vyzývá Komisi, aby tuto iniciativu zařadila mezi své hlavní priority a aby do ní rovněž začlenila rámec pro participativní správu. Výbor považuje tuto iniciativu za krok nezbytný k posílení koncepce udržitelného rozvoje v celé Evropě, neboť přinese integrovanou strategii udržitelné Evropy v globalizovaném světě v časovém výhledu nejméně do roku 2030 a vymezí tak vnitrostátní provádění.

⁽¹⁾ COM(2015) 610 final.

1.5 Výbor se zavazuje přispět k plnému provedení Agendy pro udržitelný rozvoj 2030 v EU. Na základě svých dlouhodobých zkušeností se spoluprací s občanskou společností se Výbor cítí obzvláště povolán k tomu, aby přispěl k výraznému zapojení občanské společnosti do těchto záležitostí.

1.6 Na úrovni EU je třeba dále rozvinout opatření pro participativní správu s cílem posílit demokratický rozhodovací proces podporující začlenění a posílit úlohu občanské společnosti.

1.7 Fórum pro udržitelný rozvoj, jehož vytvoření EHSV doporučuje, usnadní dialog a komunikaci mezi orgány EU a nevládními subjekty i mezi nevládními subjekty z různých regionů o pokroku směrem k udržitelnému rozvoji v EU. Zvýší informovanost o Agendě pro udržitelný rozvoj 2030, zajistí informovanou diskuzi a podpoří odpovědnost všech zainteresovaných stran.

1.8 Výbor je přesvědčen, že vytvoření fóra bude prakticky proveditelné a prospěšné pro všechny zapojené strany. Vychází při tom z hloubkového šetření názorů na tuto otázku, prováděného mj. formou slyšení a setkání, na nichž zainteresované strany myšlenku vytvoření takového fóra podpořily, a z velmi úspěšného příkladu Evropského fóra pro migraci.

1.9 Vzhledem k tomu, že řízení cílů udržitelného rozvoje na různých úrovních je novou politickou oblastí, vhodné rámce pro správu je třeba v nadcházejících letech teprve zavést a upevnit. Struktura fóra by proto měla umožňovat flexibilitu, aby bylo možné jej uvést do souladu s rozvíjejícím se celkovým rámcem pro správu.

1.10 Fórum by měli tvořit zástupci širokého spektra organizované občanské společnosti a sdružení zúčastněných stran, a to včetně soukromé sféry a odborů. Složení fóra by mělo být co nejinkluzivnější, aniž by to však ohrožovalo jeho účinné řízení a fungování. Mělo by být rovněž otevřeno místním iniciativám v oblasti udržitelného rozvoje. K diskuzi založené na skutečnostech by mělo přispět i zapojení akademické obce a výzkumu.

1.11 Klíčové je zapojení Evropské komise na vysoké úrovni, budou přizváni zástupci Rady a Parlamentu a předpokládá se spolupráce s Výborem regionů. Měly by být zastoupeny i národní rady pro udržitelný rozvoj a národní hospodářské a sociální rady, spolu s obdobnými vnitrostátními orgány zaměřujícími se na pokrok v oblasti udržitelného rozvoje.

1.12 Fórum by měla řídit rada, jejíž členové by měli většinou pocházet z řad občanské společnosti a organizací zúčastněných stran a další členové pak z Komise a EHSV.

1.13 Fórum musí být dobře zakotveno v procesech provádění, sledování a přezkumu cílů udržitelného rozvoje. Mělo by být uspořádáno jako nepřetržitý pracovní proces, scházet se alespoň jednou ročně a zabývat se mj. přípravou EU na každoroční politické fórum OSN na vysoké úrovni pro udržitelný rozvoj. Fórum by mělo sloužit jako platforma pro diskuzi o koncepci, uspořádání a podobách rámce EU pro provádění cílů udržitelného rozvoje. Dále by mělo svým regionům usnadňovat zapojení do mezivládních přezkumů cílů udržitelného rozvoje členských států.

2. Úvod

2.1 Během summitu Organizace spojených národů o udržitelném rozvoji, který se konal ve dnech 25.–27. září 2015, přijali čelní představitelé světové politiky Agendu pro udržitelný rozvoj 2030 obsahující 17 ambiciózních cílů udržitelného rozvoje, jichž má být dosaženo do roku 2030.

2.2 V evropském regionu bude hrát EU klíčovou úlohu při začleňování nové agendy do evropských politik, při informování o této agendě, při stanovování cílů, při koordinaci a poskytování poradenství a při sledování pokroku a zajišťování kvality vzájemných (národních) hodnocení.

2.3 Za účelem provádění cílů udržitelného rozvoje bude třeba přijmout účinné řídicí mechanismy na globální, regionální, vnitrostátní i místní úrovni. Ty musí být založeny na participativním přístupu, který vychází ze zásad transparentnosti, odpovědnosti a posílení úlohy občanů, místních komunit, podniků, nevládních organizací a dalších subjektů občanské společnosti tak, aby mohly hrát aktivní roli na všech politických úrovních.

2.4 Ve své informační zprávě⁽²⁾ zkoumal Výbor modely zapojení občanské společnosti do provádění Agendy pro udržitelný rozvoj 2030 v EU a předložil doporučení k posílení participativní správě. Navrhované fórum se opírá o klíčová doporučení této zprávy.

2.5 V návaznosti na představení zprávy v Komisi, na Fóru OSN na vysoké úrovni pro udržitelný rozvoj, v pracovních skupinách Rady a během dalších konferencí požádalo nizozemské předsednictví Rady Výbor, aby vypracoval průzkumné stanovisko ohledně praktického zavedení, řízení a financování mechanismu pro zapojení občanské společnosti na úrovni EU, tak aby se z něj stal účinný nástroj pro participativní správu v rámci Agendy pro udržitelný rozvoj 2030. Doporučení uvedená v tomto stanovisku by měla usnadnit následná politická rozhodnutí o zavedení takového nástroje.

3. Zapojení občanské společnosti a zúčastněných stran do udržitelného rozvoje

3.1 Proces vedoucí k Agendě OSN pro udržitelný rozvoj 2030 vycházel z širokého participativního dialogu s organizacemi občanské společnosti a zainteresovaných stran, které významně přispěly k vypracování cílů udržitelného rozvoje v rámci otevřené pracovní skupiny OSN. Tento přístup podporující začlenění je třeba i nadále zachovat, jelikož občanská společnost hraje v každé fázi cyklu politického rozvoje (tj. stanovování cílů a milníků, stanovování prováděcích strategií a politických programů, provádění a sledování) klíčovou úlohu. Pokroku v oblasti udržitelného rozvoje dojde pouze tehdy, pokud vzejde přímo od odhodlaných a inovativních podniků, místních komunit a občanů.

3.2 Jedním z klíčových zjištění předchozí informační zprávy byla skutečnost, že zapojení zainteresovaných stran do udržitelného rozvoje funguje nejlépe, je-li organizováno jako strukturovaný a nepřetržitý proces, spíše než aby bylo prováděno na základě samostatných tematických či *ad hoc* konzultací. Strukturovaný proces umožňuje zúčastněným stranám plánovat dopředu a vypracovávat důkladně podložené příspěvky.

3.3 V této souvislosti musí být uznána existence rozdílných definic občanské společnosti. Zatímco některé strany činí rozdíl mezi organizacemi občanské společnosti zabývajícími se ochranou kolektivních statků a soukromým sektorem, Výbor chápe „organizovanou občanskou společnost“ v širokém smyslu, jako všechny skupiny a organizace, v nichž lidé spolupracují a vyjadřují své postoje, a kam patří subjekty soukromého sektoru, odborové svazy a jiné zájmové skupiny⁽³⁾. Doporučení obsažená v tomto stanovisku vycházejí z širokého chápání občanské společnosti, jež inkluzivním a široce pojatým způsobem zahrnuje všechny nevládní subjekty, protože pro řešení výzvy provádění cílů udržitelného rozvoje je zapojení všech skupiny a odvětví nezbytné.

4. Evropské fórum pro udržitelný rozvoj – přidaná hodnota

4.1 Výbor má dlouhodobé zkušenosti se spoluprací s organizacemi občanské společnosti ze všech odvětví a s vytvářením přidané hodnoty prostřednictvím dialogu a konkrétních činností prováděných spolu s evropskými tvůrci politik. Výbor prosazuje ambiciózní agendu na období po roce 2030, a to prostřednictvím mnoha stanovisek a řady konferencí a seminářů pořádaných ve spolupráci s Komisí a různými orgány OSN. Ty u příležitosti vyjednávání o Agendě pro udržitelný rozvoj 2030 poskytl platformu pro dialog s občanskou společností na úrovni EU. Výbor nyní navrhuje, aby se tato praxe dále rozvinula a získala trvalou a stabilnější strukturu.

⁽²⁾ Informační zpráva EESC-2015-1169 ze dne 17. září 2015. Ke zprávě byla přiložena výzkumná studie fóra zúčastněných subjektů nazvaná *Budujeme Evropu, jakou si přejeme – modely pro zapojení občanské společnosti do provádění agendy pro období po roce 2015*, kterou Výbor zadal k vypracování, červen 2015.

⁽³⁾ Čl. 300 odst. 2 SFEU.

4.2 Na základě doporučení zprávy hodlá Výbor zřídit ve spolupráci s Komisí a zástupci organizované občanské společnosti a zainteresovaných stran Evropské fórum pro udržitelný rozvoj.

4.3 Toto fórum by mělo poskytovat řádnou, stabilní, strukturovanou a nezávislou platformu pro dialog občanské společnosti o udržitelném rozvoji na úrovni EU. Mělo by se soustředit na následující cíle:

- Poskytovat rámec pro dialog o udržitelném rozvoji a usnadňovat spolupráci mezi institucemi EU a nevládními subjekty, jakož i mezi nevládními subjekty z různých regionů.
- Vytvářet prostor pro nevládní subjekty a subjekty a iniciativy vycházející zdola ke sdílení osvědčených postupů a řešení pro smysluplné provádění Agendy pro udržitelný rozvoj 2030.
- Zajistit silné zapojení nevládních subjektů do rámce probíhajícího monitorování a přezkumu Agendy pro udržitelný rozvoj 2030.
- Organizovat za tímto účelem průběžný dialog včetně schůzí doplněný dalšími prostředky komunikace, například elektronickou platformou.

4.4 Přidanou hodnotou tohoto fóra bude:

- **Dosah:** EHSV coby organizátor fóra přináší svou schopnost navázat kontakt s různými zainteresovanými stranami a zajistit integraci napříč odvětvími.
- **Informace a rady:** fórum by informovaným způsobem ukazovalo politické úspěchy, nedostatky a selhání při provádění cílů udržitelného rozvoje a podporovalo by úspěch prostřednictvím odbornosti různých zainteresovaných stran, výměny osvědčených postupů, zajišťováním dlouhodobého horizontu a přinášením nových perspektiv.
- **Zvyšování povědomí a budování odpovědnosti:** fórum zvýší povědomí o Agendě pro udržitelný rozvoj 2030 a díky zapojení různých zainteresovaných stran do procesu posílí odpovědnost.
- **Partnerství:** fórum usnadní mnohostranná partnerství za účelem provádění cílů udržitelného rozvoje na úrovni EU.

4.5 Fórum nabízí příležitost k posílení dialogu, dosahování shody a odhalování sporných bodů. Nehovoří jménem organizací občanské společnosti ani nenahrazuje informační kampaně zúčastněných organizací. Výbor oceňuje efektivní práci nevládních organizací a dalších společenství obhajujících ambiciózní provádění Agendy pro udržitelný rozvoj 2030 v EU. Vyzývá výše jmenované, aby se účastnili fóra a využívali ho jako platformu k propagaci svých poselství a k zapojení se do dialogu s širší škálou zúčastněných stran a orgánů EU.

4.6 Svým návrhem Výbor rovněž navazuje na pozitivní zkušenosti několika členských států EU s efektivním zapojováním národních rad pro udržitelný rozvoj do domácího procesu rozhodování na úrovni vlád, místních komunit a společností, přičemž je zohledňována širší diskuze o udržitelnosti. Členové národních rad pro udržitelný rozvoj zastupují občanskou společnost, podpůrné skupiny a sdružení zúčastněných stran spolu s podnikovými a odborovými svazy. Institucionální koncepce národních rad, jež jsou jmenovány vládami, se může podle specifík jednotlivých států lišit. Aniž by nahrazovaly legitimní postupy zastupování zájmů, představují tyto rady spojené s rozhodujícími činiteli na vrcholné úrovni a provádějí celou škálu činností a úkolů:

- poskytují poradenství vládě;

- sblíží zúčastněné strany, navazují kontakty s cílovými skupinami a rozšiřují vertikální integraci;
- sledují pokrok;
- usnadňují učení v oblasti politiky, a to zejména vzájemným hodnocením;
- stanovují program;
- podporují vnímání konceptu udržitelnosti.

4.7 Příklad Evropského fóra pro migraci (EMF) ukazuje výhody podobné platformy organizované EHSV. Evropské fórum pro migraci založila Evropská komise ve spolupráci s EHSV v roce 2009 jako Evropské fórum pro integraci⁽⁴⁾. Vzhledem k úspěchu fóra bylo rozhodnuto o rozšíření jeho působnosti i na oblasti imigrace a azylu. Sdružuje kolem 200 účastníků, včetně přibližně 120 organizací občanské společnosti, 20 zástupců místních a regionálních orgánů, zástupce členských států a orgánů EU.

4.8 V roce 2012 zřídilo Generální ředitelství pro mezinárodní spolupráci a rozvoj (GR DEVCO) s velkým úspěchem „politické fórum pro rozvoj“ na úrovni EU, které vytváří prostor pro mnohostranný dialog s organizacemi občanské společnosti a orgány místní samosprávy z EU a partnerských zemí s cílem zajistit účinnou konzultaci a zapojení těchto subjektů do rozvojových politik a programů EU. Mezi účastníky patří nevládní organizace pro rozvoj, odborové svazy, družstva, nadace a dobročinné organizace, orgány místní samosprávy, obchodní komory, organizace na ochranu lidských práv, podpůrné/humanitární organizace, organizace na ochranu životního prostředí a mládežnické organizace. Toto politické fórum však pokrývá pouze aspekty vnější a rozvojové politiky EU, a to zejména tím, že umožňuje důkladný dialog s občanskou společností o rozvojové politice a rozvojových projektech. Představuje ideální doplněk širší agendy pro udržitelný rozvoj, o níž usiluje Evropské fórum pro udržitelný rozvoj, a jejího hlavního cíle, jímž je začleňování vnitřních a vnějších aspektů cílů udržitelného rozvoje. V praxi bude velká část diskuze v tomto fóru věnována provádění cílů udržitelného rozvoje v rámci EU. Práci fóra bude třeba úzce koordinovat s politickým fórem pro rozvoj, aby bylo možné vytvářet synergie.

5. Hlavní rysy/stavební prvky Evropského fóra pro udržitelný rozvoj

5.1 Vzhledem k tomu, že cíle udržitelného rozvoje jsou ojedinělé a rámce pro správu teprve postupně vznikají, mělo by fórum zaměřit zvláštní pozornost na probíhající práci na aspektech správy a zůstat flexibilní. Fórum se bude muset začlenit do celkového politického cyklu udržitelného rozvoje. Za tímto účelem bude třeba ho detailně přezkoumat, jakmile bude známa podoba rámců pro správu EU a členských států pro Agendu pro udržitelný rozvoj 2030.

5.2 Výbor je na základě prozkoumání hlavních rysů fóra při přípravě tohoto stanoviska přesvědčen, že jeho zahájení by mělo zpočátku obsahovat následující prvky.

5.3 Účastníci

5.3.1 Pokud jde o nevládní subjekty, cílem je umožnit jim co největší účast, jak je uvedeno v odstavci 3.3, a zapojit rovněž zástupce

- nevládních organizací působících v oblastech rozvoje, sociálních věcí, životního prostředí, lidských práv a nediskriminace,
- soukromého sektoru včetně průmyslu, malých a středních podniků a mikropodniků, služeb a udržitelných investic,

⁽⁴⁾ Stanovisko *Základní prvky struktury, organizace a fungování platformy pro větší zapojení občanské společnosti do podpory politik pro integraci státních příslušníků třetích zemí na úrovni EU*, Úř. věst. C 27, 3.2.2009, s. 95.

- odborových svazů,
- zemědělců, lesníků,
- spotřebitelů,
- kulturního rozměru udržitelnosti,
- mládeže,
- rozvoje měst a venkova
- a dalších příslušných odvětví.

5.3.2 Je třeba zapojit i skupiny občanské společnosti, jejichž zájmy obvykle nejsou na úrovni EU dobře zastoupeny. Mezi účastníky by však měli být nejen zástupci organizací, ale i skutečných iniciativ a subjektů v oblasti udržitelného rozvoje, kteří mohou přinést zkušenosti s osvědčenými postupy.

5.3.3 Složení by mělo zajistit vyvážené zastoupení různých odvětví a skupin zúčastněných stran a přiměřené pokrytí všech rozměrů udržitelného rozvoje. Na druhou stranu bude třeba rovněž zvážit různorodá specifická témata jednotlivých setkání. Skupiny klíčové pro politiky udržitelného rozvoje tak budou mít stálé zastoupení, zatímco účast ostatních zástupců bude záviset na konkrétním tematickém zaměření. Klíčovými skupinami jsou ty, které se zabývají všemi sedmnácti cíli udržitelného rozvoje a zaměřují se na zastřešující otázky správy. Účast skupin zvláštního zaměření bude založena na otevřených výzvách, které nastíní program každého setkání.

5.3.4 Členství ve fóru by mělo odrážet mnohaúrovňovou správu a také kontinuitu a flexibilitu v rámci odbornosti. Bude se zaměřovat především na organizace působící na evropské úrovni. Pokud jde o úroveň vnitrostátní a nižší, ve fóru by měly být zastoupeny rady pro udržitelný rozvoj, hospodářské a sociální rady a místní a regionální komunity. Mělo by se počítat se spoluprací s Výborem regionů.

5.3.5 Z institucionálního hlediska je na schůzích nezbytná přítomnost Komise, a to zejména jejího místopředsedy pro koordinaci politik udržitelného rozvoje. Komise by měla být vyzvána, aby pořádala prezentace a účastnila se dialogu se zúčastněnými stranami. Měli by být přizváni i zástupci Rady Evropské unie a Evropského parlamentu.

5.3.6 Mělo by být zajištěno zastoupení odvětví vědy a výzkumu. Přítomnost vědeckého pilíře by rovněž mohla usnadňovat propojení vědy a politiky v rámci provádění Agendy pro udržitelný rozvoj 2030 na úrovni EU.

5.3.7 Pro organizace občanské společnosti s omezenými možnostmi účasti bude také třeba zajistit finanční prostředky na cestu a ubytování.

5.3.8 V zájmu zachování kontinuity a flexibility by měl být konečný výběr nestálých účastníků prováděn před každou schůzí fóra, a to i s ohledem na tematické zaměření schůze a na základě otevřené výzvy. Podobný postup se úspěšně používá v Evropském fóru pro migraci.

5.3.9 Aby bylo zajištěno začlenění a důvěra, budou podmínky účasti transparentní a účastníci se budou muset registrovat v rejstříku transparentnosti EU a stvrdit příslušné zásady, jako jsou istanbulske zásady pro účinnost rozvoje organizací občanské společnosti⁽⁵⁾.

(5) <http://cso-effectiveness.org/InternationalFramework>.

5.4 *Organizace a řízení*

5.4.1 Vhodné vymezení institucionální formy a organizačního uspořádání musí brát v úvahu celou škálu funkcí fóra. Je velice důležité, aby fórum bylo nezávislé a důvěryhodné. Správa fóra musí být co nejpřehlednější a nejtransparentnější, aby nedocházelo k tříštění odpovědnosti.

5.4.2 Fórum by měl zřizovat a koordinovat EHSV jakožto subjekt usilující o usnadnění zapojení občanské společnosti na úrovni EU.

5.4.3 Přípravu schůzí by měla řídit rada složená ze zástupců občanské společnosti a zainteresovaných organizací, kteří budou tvořit většinu členů rady, a také ze zástupců Komise a EHSV. Stejně jako u Evropského fóra pro migraci by členové rady mohli být voleni účastníky Evropského fóra pro udržitelný rozvoj na základě zásady rotace.

5.5 *Pracovní postup a schůze*

5.5.1 Fórum by mělo fungovat jako nepřetržitý pracovní proces. Každoročně se budou konat pravidelné schůze doprovázené přípravnými schůzemi, které budou mít podobu „otevřených schůzí“, pracovních skupin a pokračující spolupráce založené na on-line platformách, a to za využití inovativních metod organizace komunikačních postupů a akcí.

5.5.2 Složení fóra a jeho způsob práce by měly respektovat právo zúčastněných organizací občanské společnosti definovat své příspěvky nezávisle a na základě samostatné organizace.

5.5.3 Fórum bude usilovat o smysluplné propojení s procesem provádění cílů udržitelného rozvoje na úrovni EU a obdobně i na úrovni OSN a členských států. Na úrovni členských států se od vlád očekává, že přizpůsobí všeobecné cíle a budou podávat zprávy OSN a v rámci OSN vytvořenému politickému fóru na vysoké úrovni, které má za úkol řídit a sledovat provádění Agendy OSN pro udržitelný rozvoj 2030. Fórum by se mělo scházet alespoň jednou ročně na plenárním zasedání před každoročním letním zasedáním politického fóra OSN na vysoké úrovni, které tak bude moci navázat na jeho výsledky.

5.5.4 Harmonogram dalších zasedání je zapotřebí stanovovat s ohledem na evropský semestr, jednání o rozpočtu a pracovní program Evropské komise. Fórum bude usnadňovat účast partnerů z řad občanské společnosti a zainteresovaných stran v rozvíjejících se systémech vzájemného hodnocení připravovaných vládami členských států, které v současnosti zkoumá evropská síť udržitelného rozvoje.

5.5.5 Další významný referenční bod pro zapojení zainteresovaných stran do sledování představují monitorovací zprávy o provádění Agendy pro udržitelný rozvoj 2030 v EU, a to zejména monitorovací zprávy Eurostatu, které by mohly tvořit kvalitní znalostní základnu pro rozpravy v rámci fóra.

5.6 *Stanovení programu*

5.6.1 Program plenárních schůzí se musí pravidelně a komplexně zaměřovat na pokrok a podmínky Agendy pro udržitelný rozvoj 2030. Program by se navíc mohl vždy soustředit na konkrétní téma a zohlednit přitom soubor cílů udržitelného rozvoje nebo některé téma s horizontálním významem pro více cílů udržitelného rozvoje (např. souběžné snížení chudoby a nerovnosti). Program jednání by měl být navržen tak, aby podporoval spolupráci zúčastněných stran z různých prostředí.

5.6.2 Vzhledem k tomu, že by Evropské fórum pro udržitelný rozvoj mělo působit jako nezávislý a transparentní orgán, měli by být účastníci během přípravy programu jednání konzultováni prostřednictvím správní rady fóra.

5.7 Znalostní základna

5.7.1 Pokud mají být rozpravy v rámci fóra účinné a smysluplné, musí se opírat o znalostní základnu na vynikající úrovni. Dá se očekávat, že Eurostat bude nadále vydávat každé dva roky zprávu⁽⁶⁾ o sledování provádění Agendy OSN pro udržitelný rozvoj 2030 v EU. Tyto zprávy budou tvořit část znalostní základny pro rozpravy v rámci fóra.

5.7.2 Do tohoto procesu musí být zahrnuty informace z nezávislých zdrojů, jako jsou zprávy a iniciativy organizované občanské společnosti, národních hospodářských a sociálních rad či rad pro udržitelnost, akademické obce, výzkumných subjektů (např. systém práce s poznatky o cílech udržitelného rozvoje Mezinárodního institutu pro udržitelný rozvoj) a evropských agentur, jakož i z monitorovací činnosti občanů. Přísun informací by mohl být podporován internetovými platformami. Pro získání odbornosti prostřednictvím pozvaných odborníků či zahájení výzkumu by mělo fórum usilovat o napojení na již existující výzkumné kapacity.

5.7.3 Díky využívání osvědčených postupů národních rad pro udržitelný rozvoj by fórum mělo v celoevropském měřítku navázat spolupráci s institucemi pro financování výzkumu a zahájit transdisciplinární výzkum ohledně přechodu k udržitelnému rozvoji.

5.8 Výsledky

5.8.1 Výsledky schůzí fóra a průběhy diskuzí by měly být shrnuty ve zprávách nebo zdokumentovány jinými vhodnými způsoby. Ve výsledné dokumentaci by měly být zohledněny názory a doporučení všech zástupců. Vyřešení střetů zájmů je v pravomoci rady. Výsledky by měly být rovněž příležitostí pro zúčastněné organizace, aby představily své závěry a zprávy.

5.8.2 Budou-li Eurostat nebo Komise vydávat pravidelné zprávy o pokroku v oblasti udržitelného rozvoje, fórum navrhne, aby jeho zjištění byla považována za stínovou zprávu z pohledu občanské společnosti.

5.8.3 Je třeba zajistit, aby výsledky byly využity při práci Komise a dalších evropských orgánů v souvislosti s Agendou pro udržitelný rozvoj 2030 a aby byla bedlivě sledována jakákoliv zpětná vazba.

5.8.4 Dalším výstupem může být série evropských rozhovorů se zvláštními zájmovými skupinami či jinými cílovými skupinami osob, např. mladými lidmi jakožto příslušníky budoucí generace tvůrců rozhodnutí, kteří dosáhnou důchodového věku v roce 2050.

5.8.5 Fórum navíc může navázat nové formy interakce. Ve hře je také zavedení evropské ceny za udržitelnost, která by mohla být udělována za výjimečnou činnost a vedení na straně občanské společnosti.

5.9 Financování

5.9.1 EHSV by mohl poskytnout svou technickou infrastrukturu a řízení sekretariátu. Způsoby financování nezbytných náhrad výdajů za dopravu účastníků a řečníků, jakož i správy on-line platformy a vytváření zpráv a výsledných dokumentů, bude nutné prozkoumat ve spolupráci s partnery.

V Bruselu dne 26. května 2016

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Georges DASSIS

⁽⁶⁾ <http://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-statistical-books/-/KS-GT-15-001>.

III

(Přípravné akty)

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

517. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ ESHV VE DNECH 25. A 26. KVĚTNA 2016

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru – Roční pracovní program Unie pro oblast evropské normalizace na rok 2016

[COM(2015) 686 final]

(2016/C 303/10)

Zpravodaj: Patrick LIÉBUS

5. února 2016 se Evropská komise, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru – Roční pracovní program Unie pro oblast evropské normalizace na rok 2016.

[COM(2015) 686 final]

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 10. května 2016.

Na 517. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 25. a 26. května 2016 (jednání dne 25. května 2016), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 141 hlasy pro a 6 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Toto stanovisko se zaměřuje na ústřední téma inkluzivnosti evropského systému normalizace (ESN). Důvodem je skutečnost, že EHSV zastupuje organizace ANEC, ECOS, ETUC a SBS, známé jako „organizace uvedené v příloze III“ v souvislosti s nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1025/2012. EHSV se proto jakožto organizace zastupující občanskou společnost hodlá soustředit na transparentnost a inkluzivnost ESN.

1.2 EHSV také uznal ochotu Evropské komise řešit strategické aspekty evropského systému normalizace v rámci ročních pracovních programů.

1.3 Pokud jde o vztahy mezi organizacemi uvedenými v příloze III a ESN, EHSV vyzývá evropské normalizační organizace, aby organizacím uvedeným v příloze III udělily zvláštní status členů/partnerů s vlastními právy a povinnostmi. Tento status by konkrétně znamenal, že organizace uvedené v příloze III by získaly neomezené právo na odvolání a poradní funkci, zejména v oblasti norem týkajících se veřejného zájmu.

1.4 EHSV uznává, že delegování na vnitrostátní úroveň je jednou ze základních zásad evropské normalizace, a zdůrazňuje, že je důležité usnadnit přístup k procesu normalizace pro malé a střední podniky (MSP), společenské subjekty i jejich zástupce na vnitrostátní úrovni. V této souvislosti EHSV navrhuje zavést na úrovni členských států bezplatný přístup k vnitrostátním výborům pro normalizaci pro MSP, společenské subjekty i jejich sdružení, jež je zastupují.

1.5 EHSV připomíná zásadní úlohu „konzultantů nového přístupu“ a vítá jejich přínos k posuzování shody norem s politikami Unie v rámci harmonizované normalizace. EHSV proto vítá záměr Komise zajistit pokračování jejich činnosti v dlouhodobém horizontu.

1.6 Závěrem EHSV žádá, aby bylo provedeno podrobné monitorování činnosti hlavních subjektů normalizace, a to za účelem posílení aspektu inkluzivnosti ESN. EHSV by mohl toto monitorování zajistit prostřednictvím vytvoření fóra ad hoc pro inkluzivnost ESN. Tento orgán by byl pověřen, aby každý rok pořádal veřejná slyšení za účelem posuzování pokroku v této oblasti.

2. Shrnutí sdělení

2.1 Komise popsala ve sdělení svou strategickou vizi evropské normalizace a vytyčila příslušný právní rámec v nařízení o evropské normalizaci (EU) č. 1025/2012, které je použitelné od 1. ledna 2013. Jednou z novinek nařízení je povinnost Komise přijmout roční pracovní program Unie pro oblast evropské normalizace.

2.2 Pracovní program je nástrojem ke zlepšení spolupráce mezi Komisí a evropským systémem normalizace (ESN), neboť vysvětluje vizi Komise a její plány v oblasti normalizace na nadcházející rok. Komise má v úmyslu posílit své partnerství s ESN a zajistit tak, aby vhodně zohledňoval potřeby zapojení všech zúčastněných subjektů (výrobního odvětví, malých a středních podniků, spotřebitelů, organizací v oblasti životního prostředí, pracovníků atd.).

2.3 Mezi strategické priority evropské normalizace patří přijetí plánu prioritních norem IKT a normalizace služeb. Plán prioritních norem IKT doplní roční pracovní program Unie.

3. Obecné připomínky

3.1 EHSV vyjadřuje Komisi uznání za předložení ročního pracovního programu na rok 2016 pro oblast normalizace a připomíná zásadní přínos norem pro strukturování vnitřního trhu a konkurenceschopnost podniků. Jak uvedl ve svém stanovisku INT/590 ze září 2011⁽¹⁾, roční program pro oblast normalizace představuje podstatný přínos z hlediska transparentnosti, plánování a prognózy, především pro subjekty a zúčastněné strany evropského systému normalizace.

3.2 EHSV tento program na rok 2016 vítá, protože umožní hodnocení probíhajících diskusí, a zejména pak proto, že přináší skutečnou přidanou hodnotu pro budoucí plánování. EHSV proto Komisi vybízí, aby své budoucí roční programy připravovala lépe, konzultovala přitom technické a strategické aspekty se zúčastněnými stranami a zveřejňovala pracovní program v červenci předcházejícího roku. EHSV vítá obsah priorit v různých odvětvích.

3.3 Důraz na inkluzivnost

3.3.1 EHSV zastupuje zúčastněné strany, které měly k ESN vždy obtížnější a omezenější přístup, tedy spotřebitele, zájmy životního prostředí, pracovníky a MSP, reprezentované organizacemi ANEC, ECOS, ETUC a SBS, známými v souvislosti s nařízením (EU) č. 1025/2012 pod názvem „organizace uvedené v příloze III“, a jejich vnitrostátními členy. Evropský hospodářský a sociální výbor si je dobře vědom zásadního přispění a obvyklých problémů souvisejících s účastí dalších zainteresovaných stran na vypracovávání norem, a proto si jakožto zástupce občanské společnosti přeje zaměřit úsilí především na transparentnost a inkluzivnost ESN.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 376, 22.12.2011, s. 69.

3.3.2 Provádění nařízení (EU) č. 1025/2012 tudíž vyžaduje zvláštní pozornost, což Komise ve sdělení správně zdůrazňuje. V důsledku toho je třeba rovněž lépe šířit a zveřejňovat zprávy podle článku 24 nařízení a lépe je sdělovat a informovat o nich.

3.3.3 EHSV vítá závazek Komise důkladně sledovat uskutečněný pokrok a snahy všech subjektů ESN o zvýšení inkluzivnosti systému. EHSV doufá, že Komise bude o dosažení tohoto cíle proaktivně usilovat, a to především jakožto orgán, který ESN spolufinancuje.

3.3.4 Výbor rovněž vítá ukončení procesu financování organizací uvedených v příloze III a vyzývá k dalšímu zjednodušení administrativy a k přijetí dlouhodobější perspektivy, aby bylo zaručeno, že tyto subjekty zavedou víceletou strategii.

3.4 *Společná iniciativa v oblasti normalizace*

3.4.1 Výbor vítá návrh společné iniciativy v oblasti normalizace a kladně hodnotí účast zainteresovaných stran v systému, především organizací uvedených v příloze III, protože jde o jasný signál obnovení partnerství mezi veřejnými a soukromými subjekty, který je základem ESN. EHSV si v této souvislosti přeje zdůraznit značný význam toho, aby se opatření navrhovaná v konečné verzi společné iniciativy v oblasti normalizace zasazovala o lepší inkluzivnost a jasně k ní přispívala, aby ji mohly přijmout všechny zúčastněné strany, a zejména organizace uvedené v příloze III.

3.4.2 Výbor vítá a podporuje návrh opatření v rámci společné iniciativy v oblasti normalizace týkající se analýzy, jejímž cílem je lepší pochopení možností a obtíží bezplatného poskytování norem, například v rámci studie hospodářských a společenských dopadů norem.

3.5 *Činnost evropských normalizačních organizací*

3.5.1 EHSV kladně hodnotí a vítá úlohu organizací, jako je Evropský výbor pro normalizaci (CEN), Evropský výbor pro normalizaci v elektrotechnice (CENELEC) a Evropský ústav pro telekomunikační normy (ETSI), jakožto nezávislých, neutrálních a profesionálních organizací řídicích se pravidly a postupy, které zaručují, že v oblasti normalizace budou dodržovány hlavní zásady WTO i zásady stanovené nařízením (EU) č. 1025/2012.

3.5.2 Aby se účast všech subjektů na normalizaci zlepšila, vyzývá EHSV evropské normalizační organizace k tomu, aby udělily organizacím uvedeným v příloze III zvláštní status členů/partnerů, kteří by měli zvláštní práva a povinnosti podle svého statusu a úlohy, a zejména neomezený přístup k technickým orgánům a připravovaným návrhům norem v souladu s politikou zachování důvěrnosti, při které se bere v úvahu nutnost konzultace. EHSV navrhuje zahájit úvahy o bezplatnosti tohoto přístupu, protože na financování evropských normalizačních organizací a organizací uvedených v příloze III se podílí Evropská unie.

3.5.3 EHSV rovněž navrhuje znovu zavést pro organizace uvedené v příloze III neomezené právo na odvolání, a to i v případě činnosti, do níž od začátku nebyly přímo zapojeny, a udělit jim poradní funkci při schvalování norem.

3.5.4 EHSV by rád zdůraznil význam inkluzivní kvalitní normalizace. Rovněž by rád připomněl, že rychlou tvorbu a zveřejňování norem nelze považovat za cíl sám o sobě, především když to brání v dosažení cíle EHSV, jímž je začlenění organizací uvedených v příloze III do ESN. EHSV naopak ESN varuje před rozhodnutími, která by v zájmu rychlosti omezila účast a otevřenost.

3.5.5 EHSV podotýká, že zainteresované strany je možné začlenit pouze prostřednictvím jejich účasti a transparentně. Aby byla zdůrazněna, posílena a zrealizována zásada vnitrostátního delegování, EHSV vyzdvihuje význam snazšího přístupu k procesu normalizace pro MSP a jejich zástupce na vnitrostátní úrovni – čehož ještě nebylo dosaženo, jak je zmíněno v bodě 4 sdělení.

3.5.6 V této souvislosti EHSV navrhuje zavést na úrovni členských států bezplatný přístup k vnitrostátním výborům pro normalizaci pro MSP, společenské subjekty a jejich sdružení, jež je zastupují. Je rovněž velmi důležité zainteresovaným subjektům umožnit, aby se účastnily fáze veřejné konzultace a podílely se na ní; v této fázi by neměly existovat praktické či technické překážky.

3.6 *Nové vademecum o normalizaci a pokyny pro organizace uvedené v příloze III*

3.6.1 V souvislosti s uplatňováním nového „Vademeca o evropské normalizaci“ Výbor vítá, že Komise vyzvala evropské normalizační organizace, aby proškolily své technické orgány a zaměstnance ve znalosti obsahu tohoto nového dokumentu a opatření, která zavádí.

3.6.2 EHSV rovněž Komisi vybízí, aby dohlédla na to, že vademecum bude distribuováno a používáno všemi útvary Evropské komise, které si přejí normalizaci využívat při zavádění evropských politik, a že mu tyto útvary porozumí. Bylo by rovněž užitečné zajistit distribuci tohoto dokumentu spolu s odpovídajícími informacemi prostřednictvím internetové stránky Evropské komise.

3.6.3 Výbor si zejména přeje zdůraznit, že je důležité, aby odpovědní činitelé technických orgánů evropských normalizačních organizací znali různé pokyny CEN a CENELEC pro vytváření norem a brali v úvahu potřeby společenských subjektů a MSP (tzn. pokyny 2, 5 a 17 CEN–CENELEC a pokyn 4 CEN). Výbor v této souvislosti vítá činnost, kterou již zahájily CEN a CENELEC s pracovní skupinou pro MSP (*SME Working Group*) a pracovní skupinou pro společenské subjekty (*Societal Stakeholders Working group*), a vyzývá k tomu, aby tato činnost pokračovala prostřednictvím konkrétních a ambiciózních opatření. Je vhodné vyzdvihnout, že pokyny CEN a CENELEC by bylo dobré používat během celého procesu normalizace, od úvah o možnosti vytvořit normu až po její zveřejnění.

3.7 *Normalizace IKT a práva duševního vlastnictví v oblasti normalizace*

3.7.1 EHSV si klade otázku, jaká je přidaná hodnota plánu prioritních norem IKT, navrhovaného v kapitole 3.1 sdělení. Zdá se, že tento dokument představuje nadbytečný doplněk průběžného plánu pro normalizaci IKT a ročního programu normalizace. Výbor se obává zdvojení zdrojů a úrovní priorit, což by mohlo zkomplikovat monitorování diskuse a účast zainteresovaných stran.

3.7.2 V oblasti práv duševního vlastnictví Výbor varuje před panující nerovnováhou mezi uživateli a majiteli patentů na standardizované technologie (dále jen „PST“), zejména v případech, kdy inovativní MSP nemůže vědět, kolik patentů pravděpodobně použije a kdo je jejich majitelem. EHSV tudíž navrhuje, aby ETSI vytvořil praktické pokyny pro vyjednávání licenčních smluv na PST ve prospěch malých a středních podniků a za dodržení podmínek FRAND („*fair, reasonable, and non-discriminatory*“ – rovné, přiměřené a nediskriminační podmínky).

3.7.3 Co se týče kritérií FRAND, Výbor poukazuje na nutnost tyto zásady lépe definovat, aby bylo možné porozumět jejich rozsahu a praktickému uplatňování.

3.7.4 EHSV v této souvislosti rovněž žádá ETSI, aby zlepšil kvalitu a transparentnost databází obsahujících prohlášení o autorských právech. Má to zásadní význam pro to, aby byla zajištěna určitá předvídatelnost PST pro uživatele a dodána důvěra inovativním MSP ohledně cen a možných způsobů vyjednávání uvedených licenčních smluv.

3.8 *„Konzultanti nového přístupu“*

3.8.1 EHSV upozorňuje na zásadní úlohu „konzultantů nového přístupu“, zmíněných v kapitole 7.2 sdělení, a vítá jejich nepostradatelný přínos k důvěryhodnému posuzování shody norem s právními předpisy a politikami Unie v rámci harmonizované normalizace.

3.8.2 EHSV kladně hodnotí, že Komise usiluje o zajištění dlouhodobé dostupnosti těchto posouzení, jak vyjádřila v odstavci 7.2 sdělení. Výbor si přeje posílit prioritu tohoto nezávislého posuzování před jakýmkoli vnitřním posuzováním, které vypracují evropské normalizační organizace.

3.8.3 EHSV chce, aby byla nezávislost těchto „konzultantů nového přístupu“ ještě více posílena, a to případně tak, že Evropská komise s nimi přímo uzavře smluvní vztah.

3.9 **Žádosti o vytvoření norem a mandáty**

3.9.1 EHSV by rád zdůraznil význam postupu přípravy evropských mandátů, které Komise zasílá evropským normalizačním organizacím, aby vypracovaly normu. EHSV žádá Evropskou komisi, aby zajistila, že tento postup bude ještě transparentnější a inkluzivnější, a to především pro organizace uvedené v příloze III.

3.9.2 EHSV vyzdvihuje význam ověření, zda výsledná vytvořená norma odpovídá původnímu cíli, se zvláštním důrazem na to, zda nebyla oblast její působnosti při vytváření rozšířena.

3.9.3 Výbor zdůrazňuje význam přípravné činnosti v oblasti normalizace, zejména za účelem posuzování hospodářského a společenského dopadu norem a proto, aby bylo možné určit zainteresované zúčastněné strany a do této činnosti je zapojit.

3.10 Co se týče mezinárodní spolupráce, EHSV poukazuje na to, že sledovat toto vytváření činí organizacím uvedeným v příloze III stále značné obtíže, a vyzývá evropské normalizační organizace a vnitrostátní normalizační orgány k tomu, aby v rámci svých smluv o spolupráci s Mezinárodní organizací pro normalizaci (ISO) a Mezinárodní elektrotechnickou komisí (IEC) vynaložily veškeré možné prostředky na zaručení transparentnosti, účasti a inkluze všech zainteresovaných subjektů, zejména pokud se práce týká žádostí o normalizaci podaných Komisí.

4. **Konkrétní připomínky**

4.1 EHSV by mohl vytvořit fórum ad hoc týkající se inkluzivnosti ESN. Tohoto fóra, které by se scházelo pravidelně a nejméně jednou ročně, by se účastnili členové Výboru, kteří by chtěli přispět k účasti a zohlednění zainteresovaných stran, především společenských subjektů a MSP. Organizace uvedené v příloze III by byly na zasedání tohoto fóra pravidelně zvány.

4.1.1 Úkolem tohoto fóra by mohlo být mimo jiné každoročně pořádat veřejné slyšení týkající se inkluzivnosti ESN. V rámci této akce EHSV by pozval subjekty ESN a Evropské komise na veřejné slyšení týkající se zpráv o činnosti podle článku 24 nařízení (EU) č. 1025/2012, aby tyto zprávy vstoupily ve známost a zlepšilo se jejich šíření. EHSV by využil této příležitosti k tomu, aby do činnosti zapojil Evropský parlament.

4.1.2 Dalším úkolem fóra by mohlo být poskytnutí prostředků na studii týkající se složení vnitrostátních normalizačních výborů, jejímž prostřednictvím se zhodnotí jejich reprezentativnost a inkluzivnost.

V Bruselu dne 25. května 2016

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Georges DASSIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o schvalování motorových vozidel a jejich přípojných vozidel, jakož i systémů, konstrukčních částí a samostatných technických celků určených pro tato vozidla a o dozoru nad trhem s nimi

[COM(2016) 31 final – 2016/0014 (COD)]

(2016/C 303/11)

Zpravodaj: Jan SIMONS

Dne 4. února 2016 se Evropský parlament a dne 11. února 2016 Rada, v souladu s článkem 114 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o schvalování motorových vozidel a jejich přípojných vozidel, jakož i systémů, konstrukčních částí a samostatných technických celků určených pro tato vozidla a o dozoru nad trhem s nimi.

[COM(2016) 31 final – 2016/0014 (COD)]

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 10. května 2016.

Na 517. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 25. a 26. května 2016 (jednání dne 25. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 157 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá návrh Evropské komise a jeho záměr, jímž je zlepšit účinnost právního rámce pro dosažení hospodářských, environmentálních a sociálních cílů a přispět k posílení nezávislosti a odpovědnosti v systému. Je však třeba zdůraznit význam vytvoření vyváženého právního předpisu a také potřebu zavést účinná a nákladově efektivní opatření.

1.2 EHSV v zájmu odstranění rozdílů ve výkladu a v přísnosti uplatňování v jednotlivých členských státech podporuje navrhanou změnu ze směrnice na nařízení. EHSV důrazně doporučuje učinit v budoucnosti totéž v příslušných případech pro všechny předpisy o vnitřním trhu.

1.3 Tato revize zahrnuje přijetí řady legislativních aktů a synchronizaci několika lhůt. Komise, Parlament a Rada se naléhavě vybízejí, aby přijaly vhodný a ambiciózní harmonogram pro přijetí aktů v přenesené pravomoci a prováděcích aktů, který v současné době není k dispozici.

1.4 Podrobné předpisy pro dozor nad trhem mají za cíl účinně vyloučit z tohoto specifického trhu nevyhovující výrobky. Je však třeba zavést účinná a nákladově efektivní opatření, zejména ta, která mají dopad na tržní operace a cenu výrobků. Účinný a přímočarý systém koordinace a spolupráce mezi všemi dotčenými stranami, zejména v činnostech členských států, je nezbytný.

1.5 Zlepšení v oblasti určování, pravidelného ověřování a fungování technických zkušeben představují pozitivní prvek, ale návrh obsahuje i řadu svazujících a nadbytečných požadavků, které by zvýšily náklady a prodloužily jak pro správy, tak pro výrobce a nepřinesly by žádný skutečný užitek.

1.6 Měly by být stanoveny podrobnější postupy za účelem efektivnějšího zavedení nového konceptu časové platnosti certifikátů schválení.

1.7 EHSV vítá větší vyjasnění a zjednodušení postupů a požadavků s dopadem na malé a střední podniky a také na úzce specializované trhy, náhradní díly a konstrukční části. Doporučuje také, aby bylo řádně zváženo a regulováno schvalování typu výrobků pro následný trh, jež má dopad na výsledky v oblasti bezpečnosti a životního prostředí.

2. Úvod a souvislosti

2.1 Automobilový průmysl je v ekonomice EU významným hráčem. V roce 2012 zajišťoval 2,3 milionu přímých a 9,8 milionu nepřímých pracovních míst. Přibližně 75 % původních konstrukčních částí a technologií pro vozidla pochází od nezávislých dodavatelů. Celkový obrat odvětví činí 859 miliard EUR, což představuje 6,4 % hrubého domácího produktu EU.

2.2 Právní rámec pro systém schvalování typu v EU tvoří směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/46/ES ⁽¹⁾, kterou se stanoví postupy pro schvalování nových motorových vozidel, jejich přípojných vozidel a jejich systémů a konstrukčních částí za účelem zajištění bezpečnosti a norem v oblasti životního prostředí. Vyžaduje se více než 70 konkrétních technických předpisů, z nichž mnohé jsou mezinárodními předpisy, jež ustanovila OSN.

2.3 Obecná ustanovení týkající se dozoru nad trhem se použijí v souladu s nařízením (ES) Evropského parlamentu a Rady č. 765/2008 ⁽²⁾.

2.4 Komise zahájila přezkum právního rámce pro schvalování typu motorových vozidel již v roce 2010.

2.5 Současný rámec se v září 2015 dočkal mimořádné kritiky poté, co vyšlo najevo, že firma Volkswagen používá „odpojovací zařízení“ – zvláštní druh softwaru pro obcházení požadavků na emise. V roce 2016 Komise naznačila, že „mechanismy pro zajištění harmonizovaného provádění a vynucování“ stávajícího právního rámce „nejsou dostatečně účinné“ a že v důsledku „rozdílů ve výkladu a použití pravidel“ členskými státy byly oslabeny hlavní cíle směrnice.

2.6 Posouzení dopadů tohoto návrhu provedené Komisí zjistilo obrovské náklady na nevyhovující vozidla a díly, které mohou být až 12 miliard EUR ročně.

3. Návrh Komise

3.1 Na základě výsledků veřejné konzultace (provedené v roce 2010), posouzení dopadů a kontroly účinnosti (2013) a také závěrů sdělení CARS 2020: Akční plán pro konkurenceschopný a udržitelný automobilový průmysl v Evropě (2012) je zřejmé, že je třeba přezkoumat postupy dozoru nad výrobky automobilového průmyslu na trhu EU s cílem zajistit, aby všechna vozidla a všechny díly splňovaly regulační požadavky a zároveň se omezila administrativní zátěž, podpořil výzkum a vývoj inovativních výrobků, podpořila mezinárodní harmonizace a byly vzaty v potaz potřeby malých a středních podniků.

3.2 Návrh pomůže dosáhnout tří cílů:

- posílit nezávislost a kvalitu zkoušek vozidel, která mají být uvedena na trh,
- zlepšit účinnost systému dozoru nad trhem kontrolou nových vozidel a dílů či vozidel a dílů, které jsou již v provozu,
- posílit systém schvalování typu díky většímu evropskému dohledu.

⁽¹⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/46/ES ze dne 5. září 2007, Úř. věst. L 263, 9.10.2007, s. 1.

⁽²⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 765/2008 ze dne 9. července 2008, Úř. věst. L 218, 13.8.2008, s. 30.

3.3 Kromě jiných opatření Komise navrhuje změnit systém odměňování, aby se zabránilo finančnímu propojení zkušebních laboratoří a výrobců, které by mohlo vést ke střetům zájmů a ohrozit nezávislost zkoušek. Návrh také přináší přísnější kritéria výkonnosti těchto technických zkušeben, které by měly být podrobovány pravidelnému a nezávislému auditu, aby získaly a zachovaly si své určení. Vnitrostátní schvalovací orgány budou podrobeny vzájemnému hodnocení, aby se zajistilo pečlivé provádění a prosazování příslušných předpisů v celé EU.

3.4 Tento návrh zavádí systém pro řízení a koordinaci namátkových kontrol nových vozidel a dílů a vozidel a dílů, které jsou již v provozu, a uděluje Komisi pravomoc provádět kontroly a nařídit stažení vozidel z oběhu.

4. Obecné připomínky

4.1 EHSV vítá návrh Evropské komise jako celek a zdůrazňuje, že je důležité dosáhnout vyváženého právního předpisu. Účinky tohoto nařízení povedou k zavedení nákladově prospěšných opatření, která:

- umožní nastolit rovnější podmínky, díky nimž budou subjekty trhu těžit ze spravedlivé hospodářské soutěže,
- zlepši ochranu spotřebitelů a životního prostředí před nevyhovujícími výrobky, které přispívají k dopravním nehodám a špatné kvalitě ovzduší,
- náležitě zohlední potřeby malých a středních podniků,
- pomohou obnovit důvěru spotřebitelů v toto tržní odvětví.

4.2 Jedním z aspektů, který vyžaduje pozornost, je harmonogram zavádění nových požadavků a postupů, který poskytne správě a výrobcům dostatek času na přizpůsobení se. Tento harmonogram by měl být také plně synchronizován se všemi souvisejícími prováděcími akty a akty v přenesené pravomoci, které má Komise v blízké budoucnosti přijmout.

4.3 Znovu se klade důraz na dozor nad trhem a zavádějí se nové předpisy k řešení konkrétních situací v tomto tržním odvětví. Je však třeba podniknout kroky s cílem zabránit šíření srovnatelných kontrol a násobení požadavků na poskytování podobných informací, aby se zabránilo narušení trhu a nadměrnému zatížení nebo nákladům, a předměty týkající se dozoru nad trhem by měly být získávány za tržní ceny. V této souvislosti je třeba zavést účinný a účelný systém koordinace a spolupráce mezi všemi zúčastněnými stranami (orgány pro dozor nad trhem, subjekty trhu, výrobci, schvalovacími orgány) a zohlednit při tom také osvědčené postupy existující v Evropě i mimo ni.

4.4 EHSV podporuje cíl, jímž je podpora účinnosti rámce pro schvalování typu tím, že se odstraní rozdíly ve výkladu a v přísnosti uplatňování v členských státech a celý legislativní systém se posílí. První krok vpřed představuje změna ze směrnice 2007/46/ES k právnímu nástroji nařízení EU, které je považováno za nejvhodnější. EHSV důrazně doporučuje učinit v budoucnosti v příslušných případech totéž pro všechny předpisy o vnitřním trhu.

4.4.1 Návrh klade velký důraz na zlepšení postupů pro určování a pravidelné ověřování technických zkušeben určených schvalovacím orgánem jako zkušební laboratoř. To lze považovat za pozitivní krok. Hrozí však, že návrh zavede svazující a nadbytečné požadavky, které mohou zvýšit náklady a prodloužit bez skutečných přínosů, což by pravděpodobně vedlo k nedostatečnému provádění. Nadměrné ověřování kvalifikovanosti technických zkušeben, včetně zdvojené či křížové kontroly mezi orgány z různých členských států, stejně jako navrhovaná četnost ověřování, se kromě toho zdá být nákladově neefektivní a může být v rozporu se systémem schvalování EHK OSN.

4.4.2 O poznání tvrdší a přísnější zásady pro zneplatnění certifikátů schválení typu, zejména v případě drobnějších či administrativních nedostatků, se zdají být v rozporu se zásadami „zlepšování právní úpravy“ a neměly by vést, jak je nyní navrhováno, k přerušení prodeje výrobků.

4.4.3 Navrhovaný systém pro strukturu vnitrostátních poplatků, který stanoví, jak by členské státy měly poplatky vybírat a jak by měly spravovat příjmy z činností schválení typu, se zdá nepřiměřený a hrozí, že menší orgány nebudou schopny poskytovat cenné služby.

4.5 Zcela nový koncept souvisí s dobou platnosti certifikátu schválení typu, která vyprší po pěti letech a bude možné ji obnovit, pokud schvalovací orgán vydá potvrzení, že nadále vyhovuje platným předpisům. Toto nové opatření může účinně pomoci snížit počet „neplatných“ certifikátů, avšak extrémní složitost a rozsah těchto certifikátů, které zahrnují stovky dílčích certifikátů s různými dobami platnosti a každý související s jiným dodavatelem dílů a konstrukčních částí, vyžaduje podrobnější a spolehlivější postupy, než jaké jsou popsány v návrhu.

4.5.1 Je třeba vyjasnit, zda a jak tyto postupy souvisejí se schvalováním konstrukčních částí či systémů, u nichž lze v každém případě schválení typu udělovaná v rámci Evropské hospodářské komise OSN regulovat pouze podle příslušného právního rámce.

4.6 Návrh ukládá výrobcům povinnost poskytnout schvalovacímu orgánu plný přístup k jakémukoliv softwaru či algoritmu, aby se zlepšil profil strategií pro vozidla a specifických parametrů fungování, které mohou ovlivnit výsledky v oblasti bezpečnosti a životního prostředí. Tyto požadavky jsou poměrně obecné a vyžadují podrobnější předpisy zaměřené na jednotlivé případy, které by vyjasnily, že je třeba vždy dodržovat průmyslové tajemství.

4.7 Cílem návrhu je přezkoumat postupy a požadavky mající dopad na malé a střední podniky a na výrobky úzce specializovaného trhu. EHSV vítá záměr dále vyjasnit a zjednodušit postupy týkající se:

- „vozidel víceúrovňového typu“, která vyrábějí dva či více výrobců v po sobě následujících fázích,
- jednotlivých schválení pro jedno či více konkrétních vozidel,
- vnitrostátních malých sérií pro omezenou výrobu na vnitrostátní úrovni,
- malých sérií EU pro autobusy a nákladní vozidla určené k omezené výrobě na evropské úrovni (osobní vozidla a dodávky již splňují podmínky pro EU schválení typu vozidel vyráběných v malých sériích).

4.7.1 EHSV také doporučuje, aby byl řádně zvážena a regulován dopad schvalování typu výrobků pro následný trh na výsledky v oblasti bezpečnosti a životního prostředí.

5. Konkrétní připomínky

5.1 „Výběh série“ je postup potřebný k umožnění registrace vozidel, která se z obchodních důvodů nepodařilo prodat, zatímco jejich schválení typu vypršelo v důsledku technických překážek pro modernizaci v souladu s novými požadavky. Tento postup je již zaveden, ale umožňuje jednotlivým členským státům jednat nezávisle. EHSV vítá zejména návrh na harmonizaci postupu na evropské úrovni, avšak navrhované znění nadále dává členským státům právo postup odmítnout či omezit. Pouze skutečně evropský postup může zajistit jistotu a stabilitu potřebnou pro udržení jednotného trhu EU.

5.1.1 Ustanovení o „výběhu série“ je třeba dále vyjasnit a upravit a časová omezení by mohla být ještě více zjednodušena s cílem snížit hospodářský dopad na objemy prodeje, které jsou ve srovnání s celým trhem relativně zanedbatelné.

5.2 Elektronické prohlášení o shodě se již v některých členských státech používá a celoevropský projekt s názvem EReg brzy dokončí postup pro elektronickou registraci vozidel bez tištěných dokumentů. Elektronickou archivaci certifikátů schválení typu mají na starosti dva systémy – evropský systém pro výměnu informací o schválení typu (ETAES) a databáze OSN pro výměnu informací o schválení typu (DETA). Bylo by vhodné, kdyby Komise do svého návrhu začlenila pobídku pro urychlené zavedení evropských harmonizovaných postupů pro elektronické podávání a elektronickou výměnu informací o schválení typu a registračních údajů v jedné společné elektronické databázi EU, k níž by měla při zohlednění průmyslového tajemství přístup veřejnost, což by snížilo byrokratickou zátěž i náklady a přineslo by to úsporu času správcům, výrobcům a spotřebitelům a také užitek pro životní prostředí.

5.3 Revize legislativního textu není v souladu se stávajícím systémem pro číslování a identifikaci bodů, který platí již řadu let. Změna systému číslování není opodstatněná a přinesla by zásadní komplikace a další administrativní zátěž pro správy i výrobce. Také je rozumné předpokládat určité chyby, které z tohoto důvodu vzniknou a povedou k vyšším nákladům a ke zpožděním. Složka schválení typu může snadno obsahovat i stovky stran informací a tisíce číslovaných řádků.

5.4 Nový postup pro výběh série navrhuje natisknout určité specifické informace na prohlášení o shodě každého jednotlivého dotčeného vozidla, což je ale nepraktické, protože prohlášení o shodě se obvykle tiskne před vstupem vozidla na trh, a není tedy možné později přidávat další údaje, ani to není efektivní, jelikož neprodaná vozidla nelze od počátku identifikovat. Pokud by bylo v určitou dobu zapotřebí více informací pro vybraný počet vozidel, pak může výrobce v souladu se stávajícím postupem poskytnout zvláštní dokument.

5.5 Návrh počítá s tím, že schvalovací orgány budou mít tři měsíce na zpracování žádosti o vnitrostátní schválení typu vozidel vyráběných v malých sériích a na rozhodnutí, zda ji schválí či nikoliv. To se jeví jako přílišné zdržení, a to zejména pro malé a střední podniky, a mohlo by být zkráceno na dva měsíce.

V Bruselu dne 25. května 2016

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Georges DASSIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2014/65/EU o trzích finančních nástrojů, pokud jde o některá data

[COM(2016) 56 final – 2016/0033 (COD)]

a k

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 600/2014 o trzích finančních nástrojů, nařízení (EU) č. 596/2014 o zneužívání trhu a nařízení (EU) č. 909/2014 o zlepšení vypořádání obchodů s cennými papíry v Evropské unii a centrálních depozitářích cenných papírů, pokud jde o některá data

[COM(2016) 57 final – 2016/0034 (COD)]

(2016/C 303/12)

Zpravodaj: Daniel MAREELS

Dne 25. února 2016 se Evropský parlament, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodl konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2014/65/EU o trzích finančních nástrojů, pokud jde o některá data.

[COM(2016) 56 final – 2016/0033 (COD)]

Dne 25. února 2016 se Evropský parlament a Evropská rada, v souladu s články 114 a 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 600/2014 o trzích finančních nástrojů, nařízení (EU) č. 596/2014 o zneužívání trhu a nařízení (EU) č. 909/2014 o zlepšení vypořádání obchodů s cennými papíry v Evropské unii a centrálních depozitářích cenných papírů, pokud jde o některá data.

[COM(2016) 57 final – 2016/0034 (COD)]

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 10. května 2016.

Na 517. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 25. a 26. května 2016 (jednání dne 26. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 132 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Vzhledem k okolnostem uvedeným v textu stanoviska akceptuje Výbor návrh Komise, aby byla platnost celého souboru pravidel směrnice MiFID II odložena o jeden rok, a to ze dne 3. ledna 2017 na 3. ledna 2018. Odložení je údajně způsobeno řadou značných technických problémů a problémů v oblasti IT, jakož i skutečností, že částečné odložení použitelnosti není jednoduché, neboť by opět vyvolalo řadu jiných obtížných otázek, mimo jiné v souvislosti s jednoznačností, právní jistotou, možným narušením trhu a dodatečnými náklady a investicemi. Žádá rovněž, aby bylo vyvinuto veškeré úsilí nezbytné k tomu, aby se předešlo dalšímu odkládání použitelnosti směrnice MiFID II, a aby se zajistilo, že v období tohoto odkladu nebudou v praxi ohrožena pravidla na ochranu investorů. Do zahájení nového režimu musí tam, kde je to nutné, také zůstat plně v platnosti stávající pravidla směrnice MiFID I.

1.2 Tato výzva Výboru dnes platí tím spíše, že Výbor již v minulosti podporoval⁽¹⁾ určité reformy finančních trhů a žádal, aby byly urychleně uskutečněny. Tak tomu bylo mimo jiné při přijímání směrnice MiFID II v roce 2014. Směrnice MiFID II je revidovaná a posílenou verzí evropské směrnice MiFID z roku 2007⁽²⁾ (MiFID I) a zavedením nařízení MiFIR⁽³⁾. Stručně řečeno směrnice MiFID II usiluje o to, aby evropské finanční trhy byly účinnější a transparentnější a aby byla posílena ochrana investorů.

1.3 Když se revize a posílení směrnice MiFID projednávaly, byl jejich cíl vyjádřen takto: „Hlavním cílem směrnice je zvýšit transparentnost, účinnost obchodů a omezit volatilitu trhů, ale také posílit řádné chování zprostředkovatelů a ochranu investorů a otevřít evropské trhy účinné hospodářské soutěži v nabídce finančních služeb. EHSV tyto cíle podporuje a domnívá se, že se návrh jako celek ubírá správným směrem“⁽⁴⁾. Navrhované odložení nesmí tyto cíle ani použitelnost nových textů žádným způsobem ohrozit.

2. Souvislosti

2.1 Regulace finančních trhů je od přijetí směrnice MiFID I v roce 2007 novou cestou, jejímž konečným cílem je podporovat spravedlivé a transparentní trhy. Tato směrnice přinesla zlepšení zejména v oblasti hospodářské soutěže a další integrace evropských finančních trhů. V důsledku směrnice MiFID I došlo k liberalizaci trhu pro provádění pokynů. Zvýšila se hospodářská soutěž mezi obchodními systémy a došlo k roztržštění trhu. Byla také zavedena pravidla týkající se ochrany investic a ochrany integrity trhu.

2.2 V souvislosti s finanční krizí vyvstala poptávka po rozsáhlejší a přísnější finančním dohledu. Byly také odhaleny mezery v ochraně investorů a nedostatky ve fungování a transparentnosti finančních trhů. Kromě toho bylo třeba počítat s řadou technických novinek na trhu, mimo jiné v oblasti vysokofrekvenčního a algoritmického obchodování.

2.3 Došlo tedy k nahrazení a posílení stávajícího rámce. Tato operace byla uskutečněna v roce 2014 směrnicí MiFID II a v návaznosti na to bylo zavedeno nařízení MiFIR. Uvedené texty nahrazují směrnici MiFID I. Cílem směrnice MiFID II je to, aby evropské finanční trhy byly účinnější a transparentnější a aby byla posílena ochrana investorů.

2.4 Směrnice MiFID II se vztahuje na více finančních nástrojů a zajišťuje, aby se obchodování uskutečňovalo v rámci regulovaných obchodních systémů. Zlepšuje jak transparentnost a kontrolu finančních trhů, tak i podmínky hospodářské soutěže v oblasti obchodování s finančními nástroji a v oblasti jejich clearingů. Pravidla revidované směrnice MiFID rovněž posilují ochranu investorů, jelikož zavádí přísné požadavky na organizaci a řízení obchodní činnosti podniků.

2.5 Při přijímání těchto textů v roce 2014 bylo stanoveno, že provedení nového režimu do vnitrostátního práva⁽⁵⁾ se musí uskutečnit do 3. července 2016 a že texty se použijí od 3. ledna 2017.

2.6 Cílem současného návrhu je odložit vstup směrnice MiFID II v platnost o jeden rok, a to ze dne 3. ledna 2017 na 3. ledna 2018.

2.7 Toto odložení souvisí zejména s problémy, s nimiž se při technickém provádění potýká Evropský orgán pro cenné papíry a trhy (ESMA)⁽⁶⁾, příslušné vnitrostátní orgány a zúčastněné strany. To souvisí se skutečností, že směrnice MiFID II je značně složitá a vyžaduje přijetí velkého počtu prováděcích opatření, mimo jiné pokud jde o stanovené povinnosti týkající se vykazování. Struktury pro tyto účely bude třeba v podstatě úplně nově vytvořit, což vyžaduje více času, než se původně odhadovalo.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 143, 22.5.2012, s. 42.

⁽²⁾ Směrnice o trzích finančních nástrojů.

⁽³⁾ Nařízení o trzích finančních nástrojů.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 191, 29.6.2012, s. 80.

⁽⁵⁾ Zejména směrnice MiFID II. MiFIR je nařízení.

⁽⁶⁾ Zkratka podle znění názvu orgánu v angličtině: European Security and Markets Authority (ESMA).

3. Přípomínky

3.1 Při přijímání směrnice MiFID II se plánovalo, že je třeba ji provést v členských státech do dne 3. července 2016 a že se tyto texty použijí ode dne 3. ledna 2017.

3.2 Směrnice MiFID II s ohledem na naplnění svých cílů mimo jiné stanoví rozsáhlý systém sběru údajů. Aby bylo možné tyto údaje sbírat účinným a harmonizovaným způsobem, musí být pro tento sběr vytvořena nová infrastruktura. To orgán ESMA nutí k tomu, aby ve spolupráci s příslušnými vnitrostátními orgány vytvořil systém referenčních údajů o finančních nástrojích (Financial Instruments Reference Data System, FIRDS), který se zaměří na kompletní škálu finančních nástrojů, které jsou zahrnuty do rozšířené oblasti působnosti směrnice MiFID II. Aby se toho docílilo, bude muset systém FIRDS propojovat soubory údajů orgánu ESMA, příslušných vnitrostátních orgánů a přibližně 300 obchodních systémů v celé Evropské unii. Z dostupných informací vyplývá, že naprostou většinu nových informačních systémů, na nichž bude systém FIRDS vybudován, bude třeba vytvořit znovu, na základě nových parametrů⁽⁷⁾.

3.3 Údajně vzhledem ke složitosti nového rámce a potřebě značně vysokého počtu aktů v přenesené pravomoci a prováděcích aktů byl den použitelnosti nařízení MIFIR odložen o 30 měsíců ode dne vstupu v platnost. Navzdory výše uvedenému, nezvykle dlouhému období nejsou zúčastněné strany, např. obchodní platformy, příslušné vnitrostátní orgány a orgán ESMA, údajně schopny zavedení a zprovoznění nezbytných datových infrastruktur do 3. ledna 2017 zajistit. Zejména orgán ESMA informoval již před koncem roku 2015 Komisi, že v technickém provádění směrnice MiFID II nevyhnutelně dojde k prodlevě. Důvodem je údajně – přinejmenším v některých případech – objem a složitost údajů, které je třeba sebrat a zpracovat, aby mohl nový rámec začít fungovat⁽⁸⁾. Absence infrastruktur pro sběr údajů má důsledky pro celou oblast působnosti směrnice MiFID II⁽⁹⁾.

3.4 Komise tento stav akceptuje a v reakci na něj provedla posouzení částečného a kompletního odložení použitelnosti směrnice MiFID II. Nicméně částečné odložení není podle Komise zřejmě jednoduché a každopádně by vyvolalo řadu nových a zásadních problémů. K nim patří zejména riziko nejasností, vymezení okamžitě proveditelných a dalších pravidel, jakož i příprava přechodných pravidel, která ostatně sama mohou být příčinou nových problémů a přinášejí riziko dalšího zpoždění. Kromě toho by měla být zohledněna rovněž nákladová efektivita.

3.5 S přihlédnutím k výše uvedeným údajným technickým problémům a problémům v oblasti IT, jakož i ke skutečnosti, že částečný vstup v platnost není údajně jednoduchý a je zapotřebí udělat vše pro to, aby se zabránilo dalšímu zpoždění, je podle Komise návrh na úplné odložení platnosti směrnice MiFID II o jeden rok pravděpodobně nejhodnější a nepřijatelnější možností.

3.6 EHSV lituje, že Komise nereagovala okamžitě, když v roce 2015 obdržela první informace o zpoždění v technickém provádění směrnice MiFID II, a že nepřijala iniciativy k jeho nápravě nebo k jinému řešení problémů, jež by umožnilo zlepšit podmínky, v nichž finanční trhy fungují, a posílit ochranu investorů.

3.7 EHSV sice musí uznat, že za současných okolností bude toto odložení nejmenším zlem, věří však, že už se nebude opakovat, a že se udělá vše pro to, aby se dalším zdržením ohledně použitelnosti směrnice MiFID II předešlo. Kromě toho je také důležité zajistit, aby v období do 3. ledna 2018, kdy začne tato nová směrnice MiFID II platit, nebyla v praxi ohrožena pravidla na ochranu investorů, jež jsou v ní uvedena a jež sama o sobě nejsou současnými problémy ovlivněna. Do zahájení nového režimu musí tam, kde je to nutné, také zůstat plně v platnosti stávající pravidla směrnice MiFID I.

V Bruselu dne 26. května 2016

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Georges DASSIS

⁽⁷⁾ COM(2016) 56 final – 2016/0033 (COD), srov. 4. bod odůvodnění.

⁽⁸⁾ COM(2016) 57 final – 2016/0034 (COD), srov. 5. bod odůvodnění.

⁽⁹⁾ COM(2016) 57 final – 2016/0034 (COD), srov. 6. bod odůvodnění.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Investovat do zaměstnanosti a růstu a maximalizovat příspěvek evropských strukturálních a investičních fondů

[COM(2015) 639 final]

(2016/C 303/13)

Zpravodaj: Dimitris DIMITRIADIS

Dne 14. prosince 2015 se Evropská komise, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

sdělení Komise Investovat do zaměstnanosti a růstu a maximalizovat příspěvek evropských strukturálních a investičních fondů

[COM(2015) 639 final].

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 14. dubna 2016.

Na 517. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 25. a 26. května 2016 (jednání dne 25. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 182 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) vítá nový přístup podle čl. 16 odst. 3 nařízení o společných ustanoveních⁽¹⁾ týkající se shrnutí a představení výsledků jednání mezi orgány členských států a jejich partnery v podobě přehledu hlavních úspěchů tohoto procesu. EHSV je přesvědčen, že tento přístup nabízí potřebné východisko pro posuzování a sledování účinného a účelného využívání omezených zdrojů dostupných v rozpočtovém období 2014–2020 a pro lepší sledování výkonnosti a dosaženého pokroku při plnění cílů ukazatelů.

1.2 EHSV podporuje úsilí Evropské komise o maximalizaci dopadu evropských strukturálních a investičních fondů (dále jen „ESI fondy“) a podporuje názor, že v období po krizi by měla být tomuto úsilí přiznána nejvyšší priorita. Varuje však, že v EU i členských státech je zřetelná potřeba zjednodušení postupů pro příjemce a přesnějšího zacílení fondů, které umožní naplnit jejich potřeby.

1.2.1 V této souvislosti EHSV vyzývá k většímu zapojení sociálních partnerů a zúčastněných stran do činnosti skupiny nezávislých odborníků na vysoké úrovni, jež bude sledovat zjednodušení z pohledu příjemců ESI fondů⁽²⁾, a k jejich užší vzájemné spolupráci, a vyzývá Komisi, aby zajistila účinnější a transparentnější informace ohledně složení a činnosti této skupiny na vysoké úrovni. EHSV je přesvědčen, že sociální partneři a další zúčastněné strany by mohli přispět k určení správných i nesprávných postupů a pomoci při zavádění jednotlivých zjednodušení v členských státech.

1.3 EHSV vítá nová nařízení o ESI fondech⁽³⁾, která nabízejí tematické zaměření a soustředí se na možné způsoby zmírnění negativních dopadů krize. EHSV zvláště oceňuje nové nástroje a přístupy, jako je Iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých lidí, Evropská aliance pro učňovskou přípravu a nový fond pro boj s chudobou⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Nařízení (EU) č. 1303/2013.

⁽²⁾ Rozhodnutí Komise ze dne 10. července 2015, C(2015) 4806 final.

⁽³⁾ Úř. věst. L 270, 15.10.2015, s. 1; Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 289; Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 259; Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 259; Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 487.

⁽⁴⁾ COM(2012) 727 final; COM(2013) 144 final; Úř. věst. C 120, 26.4.2013, s. 1; Úř. věst. L 72, 12.3.2014, s. 1.

1.4 EHSV současně vyjadřuje znepokojení nad dosud nevyjasněnými problémy v nařízeních, jimiž se řídí čerpání ESI fondů.

1.4.1 EHSV varuje, že kdykoli dochází k přenosu rozhodnutí a s nimi spojených rizik na členské státy, je vysoce pravděpodobné, že jejich přístup bude příliš konzervativní, aby se vyhnuly případným sankcím od Komise, v důsledku čehož je pak příliš velký podíl způsobilých příjemců připraven o možnost získat přístup k ESI fondům.

1.4.2 EHSV žádá, aby byly zjednodušeny postupy pro skupinové výjimky z pravidel státní podpory pro organizace zastupující osoby se zdravotním postižením a pro skupiny příjemců, kteří se nacházejí ve zranitelném postavení.

1.5 EHSV oceňuje Komisi za další pokrok na cestě k přijetí evropského kodexu chování pro partnerskou spolupráci⁽⁵⁾, kterým se řídí zapojení sociálních partnerů a dalších zúčastněných stran do všech fází programování i jejich účast v rozhodovacím postupu ESI fondů a jejich provádění a sledování.

1.6 EHSV má na druhou stranu určité obavy ohledně způsobu, jakým jsou tato nařízení a nové nástroje a přístupy uplatňovány v členských státech, protože vinou odlišných postupů na vnitrostátní úrovni se sociální partneři ocitají v nerovném postavení. Evropský kodex chování pro partnerskou spolupráci například není ve všech členských státech plně prováděn a dodržován: všechny členské státy náležitě neuznávají úlohu sociálních partnerů při provádění iniciativy na podporu zaměstnanosti mladých lidí ani plně neuznávají význam společné akce, což se odráží ve skutečnosti, že nebyl plně využit jejich potenciál pro vyrovnání se s negativními důsledky krize, lepší řízení průmyslových změn a vytváření nových pracovních míst a růstu. EHSV navrhuje Komisi, aby právní a praktická opatření k zaručení plného uplatňování zásady partnerství a kodexu chování byla přijata nejpozději do konce roku 2016 a aby byla zavedena konkrétnější ustanovení a opatření, jež mají zaručit, že členské státy nebudou postupovat odlišně.

1.7 EHSV žádá, aby byl u nařízení, jimiž se řídí investice prostřednictvím ESI fondů, a zejména u nařízení týkajících se státní podpory⁽⁶⁾ proveden přezkum v polovině období, protože právě ta jsou nejčastějším zdrojem nejistoty – pro členské státy i příjemce – a hrozí zde největší riziko uložení finanční opravy. Tento požadavek by měl tvořit součást sdělení Komise a návrhu nařízení Rady o přezkumu víceletého finančního rámce 2014–2020 v polovině období. EHSV vyzývá Komisi, aby zachovávala kurs stanovený v politických směrech Junckerovy Komise⁽⁷⁾, kde se uvádí, že „je třeba zlepšit investiční prostředí a posílit čerpání fondů“.

1.8 Další oblastí, která je zdrojem nejistoty a přetrvávajících obtíží, je zadávání veřejných zakázek a EHSV vyjadřuje politování nad tím, že se za posledních deset let nepodařilo nalézt žádné funkční řešení platné pro všechny členské státy a nabízející vysoce transparentní, rychlý a účinný způsob výběru subdodavatelů při využívání ESI fondů. Na složitosti celé věci přidávají i konkrétní vnitrostátní předpisy v oblasti zadávání veřejných zakázek.

1.9 EHSV je přesvědčen, že fondy EU by se měly především používat nejen k dosahování cílů strategie Evropa 2020, ale také k posilování investic do reálné ekonomiky. Komise by měla zavést kvantifikované hodnocení účelnosti a účinnosti příspěvku již investovaných fondů.

1.10 EHSV kromě toho naléhá na Komisi, aby věnovala větší úsilí rozšíření záběru iniciativy Small Business Act na vnitrostátní a regionální úrovni a uložila členským státům, aby ji prováděly, zejména pokud jde o investice z ESI fondů.

⁽⁵⁾ Úř. věst. L 74, 14.3.2014, s. 1.

⁽⁶⁾ Úř. věst. L 352, 24.12.2013, s. 1; Úř. věst. L 204, 31.7.2013, s. 11; Úř. věst. L 248, 24.9.2015, s. 9.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/priorities/publications/president-junckers-political-guidelines_cs.

2. Obecné souvislosti a právní základ

2.1 Podle čl. 16 odst. 3 nařízení o společných ustanoveních⁽⁸⁾ má Komise povinnost vypracovat souhrn a předložit výsledky jednání mezi orgány členských států a jejich partnery v podobě přehledu hlavních úspěchů tohoto procesu.

2.2 Úsilí Komise o maximalizaci dopadu ESI fondů a větší zjednodušení pro příjemce je rovněž podpořeno vytvořením skupiny na vysoké úrovni⁽⁹⁾, jejímž cílem je sledovat zjednodušení z pohledu příjemců ESI fondů.

2.3 Byla schválena nová nařízení o ESI fondech⁽¹⁰⁾ za účelem zlepšování právní úpravy pro stávající programové období a zajištění tematického zaměření. Komise v úzké spolupráci s členskými státy a sociálními partnery vyvinula nové nástroje a přístupy, jako je Iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých lidí, Evropská aliance pro učňovskou přípravu a nový fond na boj s chudobou⁽¹¹⁾.

2.4 Komise přijala kodex chování pro partnerskou spolupráci⁽¹²⁾, kterým se řídí zapojení sociálních partnerů a dalších zúčastněných stran do všech fází programování a jejich účast v rozhodovacím postupu ESI fondů a jejich provádění a sledování.

3. Obecné připomínky k investicím ESI fondů ve stávajícím socioekonomickém kontextu

3.1 ESI fondy jako hlavní hnací síla hospodářské a sociální soudržnosti a zdroj veřejných investic

3.1.1 Je přirozené, že úloha ESI fondů v době krize roste, zejména v členských státech, které jsou krizí nejvíc zasaženy. ESI fondy by však v žádném případě neměly nahrazovat veřejné a zejména pak soukromé investice, ale musí naopak vytvářet podmínky pro posílení těchto investic. EHSV vyzývá Komisi a členské státy, aby pokračovaly ve svém úsilí o zlepšení soukromých investic a podnikatelského prostředí, jak bylo již nastíněno v souvislosti s třetí částí investičního plánu pro Evropu⁽¹³⁾ a Evropským fondem pro strategické investice, jež mohou představovat zásadní rozvojový nástroj pouze v případě, že budou moci spolupracovat s ESI fondy. Komise by měla posoudit, jak investice fondu ovlivňují soukromé investice, a vypočítat koeficient efektu stimulace v reálném sektoru.

3.1.2 EHSV lituje, že se stávající sdělení zabývá pouze výsledky jednání za současné programové období a nenabízí přehled poznatků získaných v minulosti a jejich využití. **Je nezbytné, aby Komise důkladně analyzovala skutečný dopad investic evropských fondů během předchozího programového období a vyvodila velmi konkrétní závěry týkající se kladných a záporných zkušeností, jež budou tvořit východisko pro zvýšení hodnoty investičního procesu.**

3.1.3 EHSV má dojem, že i když Komise v názvu sdělení uvádí „investovat do zaměstnanosti a růstu“, ve vlastním textu dokumentu konkrétní důraz na zaměstnanost a tvorbu pracovních míst chybí. EHSV doporučuje Komisi, aby věnovala více pozornosti dopadu jednotlivých politik na podporu zaměstnanosti a snižování nezaměstnanosti, aby tak mohla posoudit, zda měly investované prostředky skutečný dopad na trh práce a do jaké míry.

⁽⁸⁾ Viz poznámka pod čarou č. 1.

⁽⁹⁾ Skupina zkoumá, které postupy se osvědčují a které nikoli, a pomáhá šířit informace o možnostech zjednodušení mezi orgány členských států. Její činnost bude přispívat k dosažení všeobecných cílů v oblasti lepší právní úpravy a cílů iniciativy „rozpočet zaměřený na výsledky“, COM(2015) 639, s. 6.

⁽¹⁰⁾ Viz poznámka pod čarou č. 2.

⁽¹¹⁾ Viz poznámka pod čarou č. 3.

⁽¹²⁾ Viz poznámka pod čarou č. 4.

⁽¹³⁾ Investiční plán pro Evropu, COM(2014) 903 final.

3.2 *Rámec pro účinnější ESI fondy*

3.2.1 Jak již bylo uvedeno v nedávných stanoviscích⁽¹⁴⁾, EHSV zastává názor, že zastaralá a velmi široká definice malých a středních podniků má za následek, že používání tohoto pojmu vede k příliš širokému zaměření politiky, jež brání dosažení konkrétních a hmatatelných výsledků. Kromě toho pokud nebudou uplatňována přesnější kritéria třídění, bude vykazování dosažených výsledků zavádějící, protože stávající definice malých a středních podniků se vztahuje na 98 % evropských podniků. Používání takto širokých kritérií třídění znemožňuje shromažďování a zpracovávání informací potřebných k posouzení skutečného zlepšení situace jednotlivých skupin zranitelných podniků, které jsou důležité pro vytváření a udržování pracovních míst a nutně k tomu potřebují podporu – např. mikropodniky a podniky v odlehlejších a venkovských oblastech. Tyto podniky, i když nejsou inovativní, vysoce konkurenceschopné nebo sofistikované, jsou významným přínosem pro regionální rozvoj a soudržnost.

3.2.1.1 EHSV důrazně žádá, aby byla okamžitě aktualizována definice malých a středních podniků, a zvýšila se tak jasnost, aby se rozlišovaly různé kategorie malých a středních podniků, a bylo tak možné se lépe zaměřit na jejich potřeby a rozšířit a diverzifikovat zdroje jejich informování, a aby se zlepšila koordinace zdrojů a metod shromažďování informací o různých malých a středních podnicích a metod zpracování a analýzy statistických údajů mezi členskými státy.

3.2.2 Široce prosazované používání finančních nástrojů v řadě případů ohrožuje nesprávné použití způsobené nedostatkem informací a účinného sledování na úrovni členských států. Například finanční nástroje, jejichž cílem je poskytovat půjčky s nízkým úrokem malým a středním podnikům, se v mnoha případech nedostanou k těm malým a středním podnikům, které nemají dostatek finančních prostředků, a namísto toho je využívají malé a střední podniky, které nemají s financováním problém, aby ještě více snížily své finanční náklady. Totéž platí pro finanční záruky pro malé a střední podniky. Ve většině případů není tento stav ani rozpoznán kvůli nevhodným mechanismům hodnocení a nedostatečným systémům pro získávání zpětné vazby od koncových uživatelů.

3.2.3 Úsilí Komise o další zjednodušení pro příjemce je chválné, ovšem zjednodušení by neměla být prováděna bez účasti konečných příjemců. V tomto ohledu je škoda, že metody, které používají členské státy pro získávání zpětné vazby od příjemců, jsou příliš byrokratické a jejich zaměření je příliš široké. Ve většině případů nejdou dostatečně do hloubky, aby mohly nalézt skutečnou příčinu problémů, a proto nedokážou přinést fungující řešení. Komise by měla mít na paměti, že malé a střední podniky mají různé potřeby: snazší přístup k financování, větší přístup k doprovodným opatřením, koučování a mentorování atd.

3.2.4 Jednou z hlavních překážek, s nimiž se podniky potýkají, je nedostatek řádných a včasných informací. Komise stále uvádí, že informace musí být úplné a dostupné a že veškeré postupy by měly být transparentní a účinné. V tomto ohledu činí sama Komise přístup k možnostem financování poměrně komplikovaným. Podniky a zejména mikropodniky a malé podniky by měly vědět, kde mají informace o jednotlivých programech a projektech, které jsou podporovány přímo Komisí, hledat. V členských státech jsou zřízeny ústřední informační portály pro všechny operační programy a finanční nástroje a portál tohoto druhu by měl existovat i na úrovni EU.

3.2.4.1 Poskytované informace by měly být uživatelsky přívětivé, aby se zaručila efektivní komunikace a aby jim plně rozuměli všichni příslušní účastníci procesu financování. EHSV žádá Komisi, aby se snažila vyhnout složitým pravidlům pro předkládání nabídek a dala šanci projektům s vysokým potenciálem, které připraví samotné podniky, ne profesionální tvůrci žádostí. EHSV důrazně doporučuje Komisi, aby zhodnotila práci své evropské kontaktní kanceláře a přijala bezodkladná opatření k nápravě případné neúčinnosti, neboť úředníci často poskytují různé, matoucí a tedy nejasné informace, které si někdy i protirečí.

⁽¹⁴⁾ Zelená kniha Vytváření unie kapitálových trhů; Přístup k financím pro malé a střední podniky; Rodinné podniky v Evropě jako zdroj budoucího růstu a lepších pracovních míst.

3.2.5 EHSV důrazně doporučuje, aby Komise vytvořila a spustila uživatelsky přívětivý portál, který bude poskytovat stručný popis všech možností financování na úrovni EU a uvádět odkazy na webové stránky všech jednotlivých programů. Cenné zkušenosti už Komise získala s provozováním portálu TED, který je uživatelsky přívětivý a poskytuje množství informací.

3.2.6 Totéž platí pro podávání zpráv o projektech, které už byly schváleny, nebo dokonce dokončeny. Komise nemá žádné veřejné souhrnné statistiky o projektech, které již byly schváleny pro financování zeměmi v rámci jednotlivých programů. Tyto informace jsou neúplné a jsou uchovávány v různých elektronických formátech.

3.2.7 Měla by se provést podrobná analýza vlivů projektů realizovaných v průběhu předchozího programového období, včetně selhání či údajů o tom, do jaké míry přispěly investované prostředky k dosažení evropských cílů. Nebylo vypracováno žádné posouzení dopadů ESI fondů na malé a střední podniky a jejich přínosu ke zvyšování konkurenceschopnosti. Členské státy i Komise často zapomínají, že hlavním tvůrcem nových pracovních míst jsou malé a střední podniky a že potřebují více podpory, která bude lépe cílená.

3.2.8 EHSV je znepokojen tím, do jaké míry přijímají účetní kontrolori působící při Komisi zjednodušení postupů a nákladů. Často se setkáváme s příliš formálním a byrokratickým přístupem, který svědčí o tom, že účetní kontrolori potřebují více praktických zkušeností s kontrolovaným odvětvím. EHSV proto doporučuje, aby experti jednotlivých generálních ředitelství a účetní kontrolori Komise vzájemně o postupech zjednodušení důkladně komunikovali, protože pravidla pro nakládání s finančními prostředky jsou často vykládána odlišně.

3.2.9 EHSV důrazně doporučuje, aby byla v rámci Evropského sociálního fondu zavedena možnost zjednodušeného vykazování nákladů. Například podle čl. 14 odst. 1 svěřuje Komise úkol vymezení zjednodušeného vykazování nákladů členským státům, což je nevhodné⁽¹⁵⁾. Podle pokynů pro uplatňování zjednodušeného vykazování nákladů podle čl. 14 odst. 1 vyjadřují členské státy na základě svého výzkumu názor na definici zjednodušeného vykazování nákladů a Komise poté přijme akt v přenesené pravomoci, což je však zbytečně komplikovaný postup a narušuje prostor pro vlastní uvážení, který je dán členským státům. Řešením by mohlo být, že by Komise stanovila standardní stupnice jednotkových nákladů a paušální částky pro typické činnosti Evropského sociálního fondu, u jejichž výpočtu by se neprováděl audit.

3.2.10 EHSV je přesvědčen, že by bylo vhodné dále snížit počet ukazatelů u operačních programů. Zavedení společných ukazatelů bylo dobrým začátkem, ale některé operační programy mají stále příliš mnoho specifických ukazatelů, z nichž některé zavedla uměle Komise v průběhu procesu jednání. EHSV zastává názor, že monitorování operačních programů by se mělo namísto specifických ukazatelů zaměřovat spíše na společné ukazatele, což umožní lepší srovnání mezi jednotlivými operačními programy v různých členských státech.

3.2.11 EHSV by v rámci ESI fondů uvítal rozsáhlejší využívání ukazatelů výsledků (namísto ukazatelů výstupů) a také větší pozornost zaměřenou na samostatný příspěvek ESI fondů k růstu a na rozvoj environmentálních ukazatelů, aby bylo možné zachytit nový průřezový důraz na životní prostředí.

3.2.12 EHSV v zásadě vítá skutečnost, že místní rozvojové nástroje (jako např. integrované územní investice a komunitně vedený místní rozvoj)⁽¹⁶⁾ poskytují příjemcům větší pružnost a manévrovací prostor. EHSV si však klade otázku, do jaké míry jsou tyto nástroje skutečně využitelné v praxi, a to vzhledem k jejich složitosti a nejasnostem ohledně praktických opatření a rozdělení financování, úkolů a odpovědností mezi jednotlivé operační programy.

⁽¹⁵⁾ V čl. 14 odst. 1 nařízení (EU) č. 1304/2013 se uvádí: „Kromě možností uvedených v článku 67 nařízení (EU) č. 1303/2013, může Komise uhradit náklady zaplacené členskými státy na základě standardních stupnic jednotkových nákladů a paušálních částek podle definice Komise.“

⁽¹⁶⁾ Komunitně vedený místní rozvoj (CLLD).

4. Očekávané výsledky programů ESI fondů

4.1 Výzkum a inovace, informační a komunikační technologie a rozvoj malých a středních podniků

4.1.1 EHSV trvá na tom, že pokud jde o výzkum a inovace, je při přípravě konkrétních akcí na úrovni EU třeba důkladně sledovat a monitorovat mezinárodní hospodářské a technologické prostředí a vývojové trendy, a že získané informace by měly být následně předávány na úrovni členských států. Vzhledem k nesmírně rychlému vývoji v těchto oblastech je navíc třeba vypracovat rámec, který bude nabízet vysokou míru flexibility umožňující přizpůsobování přijatých opatření.

4.1.2 Komise musí zvážit, jaký typ inkubátorů a technologických středisek byl v předchozím programovém období přesně vytvořen a jak udržitelné se nakonec ukázaly být, a stanovit přesně, jakých výsledků bylo dosaženo z hlediska jejich přínosu pro výzkum a inovace v EU – ve srovnání s hlavními světovými konkurenty –, než rozhodne o jejich další podpoře. **Existuje řada pochyb ohledně přidané hodnoty inkubátorů a technologických středisek na podporu výzkumu a inovací a ohledně transparentnosti jejich financování obecně. EHSV žádá o hloubkovou analýzu a měření vztahu mezi investicemi a přínosy na operační úrovni a – pokud jde o návratnost investic – přidané hodnoty a udržitelných výstupů.**

4.1.3 EHSV rozhodně podporuje úsilí o prosazení digitálního jednotného trhu a uváděné úspěchy, které podle odhadů ovlivňují 14,6 milionu domácností a 18,8 milionu lidí. Bylo by nicméně užitečné vědět, zda tyto údaje týkající se domácností a osob **vychází z řádné analýzy**, včetně skutečného **procentního podílu** celkového počtu domácností a obyvatel v Evropě. EHSV nemůže posoudit, zda bude předpokládaná podpora pro podniky dostatečná, aby zajistila dosažení těchto cílů, a proto vyzývá Komisi, aby provedla důkladné posouzení dopadů, které by mělo rovněž zahrnovat ukazatele zlepšení z hlediska zajištění většího počtu kvalitních pracovních míst a dobrých životních podmínek a životní úrovně evropských občanů. Digitalizace služeb nemusí nutně znamenat, že jsou vytvořena pracovní místa důstojná a kvalitní. Chybějící hloubkový průzkum vlivu digitalizace na trh práce ohrožuje dosažení cílů strategie Evropa 2020. EHSV už vyjádřil své znepokojení nad digitalizací a jejím vlivem na systémy sociálního zabezpečení v nedávných stanoviscích ⁽¹⁷⁾.

4.1.4 EHSV považuje podíl malých a středních podniků, které získají podporu, a očekávaný počet vytvořených pracovních příležitostí za zcela nedostatečný a uvítal by v tomto ohledu mnohem výraznější úspěchy. Výbor vyzývá Komisi, aby vypracovala evropské referenční hodnoty a pečlivě posuzovala a sledovala, jak členské státy tyto referenční hodnoty plní.

4.1.5 EHSV má jisté obavy ohledně způsobu, jakým jsou podnikům přidělovány finanční prostředky v rámci programů financovaných přímo Komisí, protože podniky v některých členských státech jsou zjevně ve výhodnějším postavení. Podle oficiálních statistik bylo například v rámci programu Horizont 2020 předloženo celkem 36 732 způsobilých návrhů. U prvních 100 výzev byl stav následující: 29 794 úplných návrhů u jednokolových výzev, 5 617 rámcových návrhů v prvním kole dvoukolových výzev a 1 321 úplných návrhů ve druhém kole dvoukolových výzev. Většina žádostí však pocházela z pěti největších členských států: Spojeného království, Itálie, Německa, Španělska a Francie. Tyto země mají vysoký počet schválených projektů, zatímco v jiných zemích je úspěšnost velmi nízká. EHSV proto důrazně doporučuje, aby byla brzy provedena důkladná analýza této situace a aby byla vypracována a provedena opatření, jejichž cílem je zlepšit šíření informací, podporovat rovný přístup a zaručit zeměpisnou vyváženost.

4.1.6 Stejná situace je u rozsáhlých projektů a jmenovaných hodnotitelů, kde je výrazně nižší účast mezi novými členskými státy. To vysvětluje nedostatky inovačního profilu v některých zemích: nemají přístup k novému financování pocházejícímu přímo z EU. Tuto záležitost je třeba rychle a efektivně řešit.

⁽¹⁷⁾ Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 40.

4.2 Životní prostředí, změna klimatu, energetika a doprava

4.2.1 EHSV vítá očekávaný příspěvek pro oblast energetické účinnosti, byl by však raději, kdyby byly tyto odhady vyjádřeny v relativních číslech a poskytovaly tak jasnější představu o celkovém dosažení cílů v souvislosti s ochranou životního prostředí a bojem proti změně klimatu.

4.2.2 Podle sdělení má šest členských států v plánu čerpat zhruba 2 miliardy EUR na projekty inteligentní elektroenergetické a plynárenské infrastruktury. Otázkou zůstává, zda se Komise ujistila, že tyto plány budou vytvářet synergie a přidanou hodnotu na evropské úrovni a nebudou nekoordinované.

4.2.3 EHSV upozorňuje, že chybí metodika, analýzy a hodnocení v oblasti účinnosti obnovitelných zdrojů energie a toho, jak jejich využívání přispívá k řešení změny klimatu. Není zřejmé, zda je změna klimatu důsledkem znečištění způsobeného používáním konvenčních zdrojů energie, průmyslové výroby nebo nárůstu automobilové dopravy a zplodin, které vypouští do životního prostředí. Zavedení alternativních zdrojů energie může mít nepříznivý dopad na hospodářský růst, protože takto vyrobená energie je dražší. Abychom se toho vyvarovali, je třeba nalézt všestranně výhodná řešení.

4.2.3.1 Pokud jde o řešení tohoto problému konkurenceschopnosti, EHSV doporučuje, aby Komise vypracovala analýzu skutečného dopadu používání obnovitelných zdrojů energie a stupně znečištění pocházejícího z jednotlivých konvenčních zdrojů energie. To by umožnilo účinnější zaměření finančních prostředků přidělených na boj proti změně klimatu, například na vývoj nových technologií pro čisté automobily zajišťující nízké náklady a vysokou míru bezpečnosti.

4.3 Zaměstnanost, sociální začleňování a vzdělávání

4.3.1 EHSV s velkým politováním konstatuje, že dosud neexistuje žádná soudržná a integrovaná politika v oblasti migrace a řízení uprchlických proudů. Vstup tisíců mladých lidí a dětí na evropské území v posledních dvou letech vedl k situaci, kdy lidé čelí vysokému riziku, že se ocitnou pod hranicí chudoby EU. Nástroje a politiky v této oblasti se rovněž v jednotlivých členských státech liší.

4.3.2 EHSV považuje integraci uprchlíků za záležitost, která je z hlediska politik důležitá a naléhavá, avšak regionální politiky a regionální finanční prostředky na vypořádání se s takto složitým problémem nestačí: je třeba zavést specifické politiky a fondy.

4.3.3 Provádění Iniciativy na podporu zaměstnanosti mladých lidí již dlouhou dobu vázne. EHSV vždy vyzýval k aktivnějšímu zapojení občanské společnosti do této činnosti a dále naléhavě vyzývá zejména členské státy, aby do realizace Iniciativy na podporu zaměstnanosti mladých lidí zapojily mládežnické organizace a služby pro mládež. EHSV je přesvědčen, že je třeba vypracovat další analýzy, aby bylo možné stanovit příčiny takto pomalého startu této iniciativy. Vzhledem k tomu, že nezaměstnanost mládeže je vážným problémem trhu práce řady členských států EU, měla by Komise zajistit účinnější provádění iniciativy. Jedním z možných řešení je další prodloužení lhůty stanovené v čl. 22 písm. a) nařízení č. 779/2015. Komise přijala pokyny pro ověřování dne 17. září 2015, což neposkytuje členským státům dostatek času, aby přizpůsobily své struktury řízení tak, aby mohly dodržet stanovené lhůty.

4.3.4 Komise by měla vytvořit zvláštní webový portál věnovaný provádění Iniciativy na podporu zaměstnanosti mladých lidí a vykazovat statistiky týkající se již dosažených cílů. EHSV doporučuje, aby Komise shromáždila informace od členských států, protože už uplynuly dva roky od zahájení iniciativy.

4.3.5 EHSV se domnívá, že by si Komise měla uvědomit to, že neaktivní mladí lidé nepředstavují homogenní skupinu, a proto vyžadují různou úroveň podpory a opatření, aby se mohli plně zapojit do vzdělávání, odborné přípravy a pracovního procesu. To vše by mělo odpovídat současným potřebám příslušného trhu práce, aby se zaručily lepší vyhlídky pro budoucí zaměstnání. EHSV za tímto účelem doporučuje, aby byli mladí lidé a jejich organizace v úzké spolupráci s potenciálními zaměstnavateli a jejich organizacemi více zapojeni do provádění Iniciativy na podporu zaměstnanosti mladých lidí a aby se opustily čistě administrativní postupy, jež nedovolují flexibilitu v národních akčních plánech této iniciativy.

4.3.6 Klíčem k budoucímu hospodářskému růstu a rozvoji členských států a zvýšení konkurenceschopnosti EU ve srovnání s jinými světovými trhy je vzdělávání. Nedostatek vysoce kvalifikovaných pracovníků ve všech členských státech má velmi nepříznivé důsledky. Kromě toho se propast mezi nabídkou a poptávkou soustřeďuje do několika odvětví – strojírenství, špičkové technologie, telekomunikace atd. EHSV se domnívá, že rostoucí propast mezi realitou trhu práce a vzdělávacím systémem vytvoří v příštích 10 až 15 letech specifické strukturální překážky pro výrobu. EHSV doporučuje, aby se finanční prostředky určené na vzdělávání více zaměřovaly na zvýšení přitažlivosti a kvality odborného vzdělávání/ odborné přípravy a aby byly provedeny reformy zajišťující, že se vzdělávání bude účinněji zaměřovat na potřeby trhu práce a bude v souladu s potřebami členských států týkajícími se různých povolání, oborů, sektorů a odvětví. Komise by měla více investovat i do vzdělávání dospělých, jelikož dospělí tvoří největší skupinu nezaměstnaných a zaměstnaných lidí a potřebují pokročilé dovednosti a doplňovat si znalosti, zejména co se týče nových technologií.

4.4 Posilování institucionální kapacity a účinné veřejné správy

4.4.1 V každém členském státě by měla být provedena funkční analýza s cílem posílit institucionální kapacity orgánů veřejné moci a měla by být založena evropská platforma pro výměnu informací. Reformám veřejné správy a soudnictví v členských státech musí předcházet posouzení dopadu s ohledem na financování čerpané během předchozího programového období.

4.4.2 EHSV je znepokojen skutečností, že v průběhu programového období 2007–2013 zavedla Komise určitou formu podmíněnosti *ex post*. Nová opatření zavádějí podmíněnost *ex ante* v průběhu současného programového období a posuzují, zda existují podmínky potřebné pro účinné provádění fondů, dříve než stanoví investiční závazky, společně s poněkud spornější formou makroekonomické podmíněnosti. V tomto druhém případě je přidělení finančních prostředků podmíněno tím, že vnitrostátní vlády a regiony již vykazují silný hospodářský růst, mají dobře organizované správní orgány a vysoce kvalitní veřejné služby. Komise si vyhrazuje právo financování pozastavit v případě, že tyto předpoklady nejsou splněny.

4.4.3 EHSV považuje zjednodušení za jeden z nejdůležitějších činitelů z hlediska úspěchu provádění programu. I když v regulačním rámci pro toto programové období existují dostatečné pobídky pro urychlení procesu, stále existuje prostor pro další individuálně zaměřenou podporu členským státům ze strany Komise. Názor Komise na přijatelnost různých postupů by měl být vyjádřen jednoznačněji, aby tak pomohl členským státům s menšími zkušenostmi využívat různé možnosti zjednodušení (např. zjednodušené vykazování nákladů), což posílí důvěru v konečné výsledky. EHSV je znepokojen skutečností, že sdělení zmiňuje 750 *ex ante* podmínek, které musí členské státy splňovat⁽¹⁸⁾.

5. Evropská územní spolupráce/INTERREG

EHSV důrazně doporučuje, aby Komise stanovila více ukazatelů pro měření kvality života a kvality hospodářského růstu, které nejsou založeny na HDP.

5.1 EHSV má obavy o účinnost programů v situaci, kdy jsou místní a regionální orgány stále zadlužené, třebaže nárůst veřejného dluhu je především důsledkem činnosti ústředních orgánů. Některé regiony nebo obce jsou tak z financování vyloučeny.

⁽¹⁸⁾ Sdělení Komise Investovat do zaměstnanosti a růstu a maximalizovat příspěvek evropských strukturálních a investičních fondů, COM(2015) 639, s. 14.

5.2 Nařízení o ESI fondech je poměrně konzervativní a stanoví zákonné limity na úpravu stávajících dohod o partnerství. Tento přístup je poněkud nepraktický, a pokud by nastala další krize, nebude fungovat. Obtížné postupy jsou na překážku pružnosti při uplatňování ESI fondů a mohou bránit dosažení cílů strategie Evropa 2020.

5.3 Programy územní spolupráce by měly být ve větší míře otevřené místním orgánům, a to prostřednictvím volnějšího uplatňování zásad dělení státní správy v jednotlivých členských státech. Mnohé obce, které spadají do působnosti větších obcí nebo vyšších správních celků, se takto nemohou účastnit výzev samostatně, protože potřebují schválení vyššího orgánu. To brání zejména rozvoji malých obcí v horských oblastech.

6. Informace jednotlivých zemí

6.1 Komise by měla důrazněji sledovat provádění doporučení v jednotlivých členských státech, a to zejména zajištěním jejich propagace a závazku vůči procesu v ostatních členských státech. Do provádění všech těchto doporučení by měli být ve větší míře zapojeni sociální partneři. Za pozornost stojí, že v posledních letech v řadě zemí narůstá nespokojenost s probíhajícími reformami. Zaváděné reformy často nezohledňují tradice jednotlivých států. Právní předpisy přijímané na evropské úrovni jsou v některých členských státech uplatňovány velmi liberálně a v jiných značně konzervativně. Z tohoto důvodu je třeba, aby sociální partneři přijali větší vlastní odpovědnost.

6.2 Členské státy jsou při úpravě nuceny plnit velmi složité postupy, které povedou k nárůstu byrokracie, protože je doprovází tytéž povinnosti jako při vypracovávání dohody o partnerství (ukazatele výkonnosti, podmínky atd.), což znamená využívání nových expertů a vynakládání dalších výdajů. Nadměrné zatížení stávajících zaměstnanců dodatečnými povinnostmi může mít za následek nižší efektivitu jejich práce, tedy opak toho, co bylo původním záměrem.

6.3 Sociální partneři a další zúčastněné strany se zastoupením v monitorovacích výborech operačních programů si často stěžují na rozhodovací pravomoci vnitrostátních správních orgánů a na tlak, který je vyvíjen na vykazování finančních údajů, namísto toho, aby se pozornost soustředila na skutečné zlepšení. Stížnosti se rovněž týkají skutečnosti, že nejsou prováděny analýzy nákladů a přínosů.

V Bruselu dne 25. května 2016.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Georges DASSIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o sblížení právních a správních předpisů členských států týkajících se požadavků na přístupnost u výrobků a služeb

[COM(2015) 615 final – 2015/0278 (COD)]

(2016/C 303/14)

Zpravodaj: M. Ask Lønbjerg ABILDGAARD

Dne 13. ledna 2016 se Rada Evropské unie, v souladu s článkem 114 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o sblížení právních a správních předpisů členských států týkajících se požadavků na přístupnost u výrobků a služeb

[COM(2015) 615 final – 2015/0278 (COD)].

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 12. května 2016.

Na 517. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 25. a 26. května 2016 (jednání dne 25. května 2016), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 152 hlasy pro a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV s potěšením vítá návrh Evropské komise týkající se Evropského aktu přístupnosti.

1.2 EHSV shledává, že návrh Evropského aktu přístupnosti je dobrým příkladem právních předpisů EU, jejichž cílem je umožnit, aby vnitřní trh sloužil občanům i společností.

1.3 Na základě dozoru nad trhem a analýzy překážek celoevropského charakteru týkajících se přístupnosti pro osoby s funkčním omezením EHSV navrhuje postupné rozšíření oblasti působnosti předkládané směrnice, a to poté, co proběhne hodnocení této navrhované směrnice, a po konzultaci se zúčastněnými stranami, tak, aby se vztahovala i na platební terminály, pohostinství, pojišťovací služby, elektronické časopisy a noviny, jakož i na fyzické prostory a internetové stránky umožňující přístup k výrobkům a službám, na něž se směrnice již jinak vztahuje.

1.4 EHSV vybízí všechny dotčené strany k rozšíření výkladu právního základu návrhu, tedy článku 114 Smlouvy o fungování EU, aby se předešlo příliš úzkému zaměření na stávající roztržitost trhu v souvislosti s požadavky na přístupnost.

1.5 EHSV navrhuje výslovně začlenit dopravní infrastrukturu a vozidla, na které se jinak nevztahuje nařízení EU týkající se přístupnosti, do oblasti působnosti směrnice s cílem zabránit nechtěným mezerám v právních předpisech.

1.6 EHSV doporučuje začlenit do směrnice zvláštní ustanovení o tom, že směrnice a její požadavky se budou od jejího vstupu v platnost vztahovat pouze na nové produkty nebo služby. To by mělo zamezit ztrátám investic, které již do přístupnosti byly učiněny.

1.7 EHSV navrhuje zavést celoevropský systém označování přístupnosti jakožto způsob, jímž se zajistí, aby osoby s funkčním omezením mohly najít spolehlivé a snadno dostupné informace o přístupnosti výrobků a služeb.

1.8 EHSV doporučuje, aby směrnice ustavila silné a dobře vybavené donucovací orgány, které jsou schopné spolupracovat napříč členskými státy s cílem vytvořit hospodářským subjektům rovné podmínky týkající se požadavků na přístupnost.

1.9 EHSV zdůrazňuje význam aktivního dozoru nad trhem, aby se předešlo takovému souladu všech příslušných stran s Evropským aktem přístupnosti, který se v příliší velké míře odvíjí od jednotlivých stížností spotřebitelů s funkčním omezením.

1.10 EHSV doporučuje zvážit začlenění „srozumitelnosti“ jako požadavku vůči všem relevantním produktům a službám, na které se vztahuje oblast působnosti této směrnice.

2. Souvislosti návrhu

2.1 Opatření týkající se přístupnosti odstraňují překážky bránící využívání běžných výrobků a služeb a předcházejí vzniku takových překážek. Osobám s funkčním omezením, včetně osob se zdravotním postižením⁽¹⁾, umožňují na rovnoprávném základě s ostatními tyto výrobky a služby vnímat, používat a rozumět jim.

2.2 Poptávka po přístupných výrobcích a službách je vysoká a počet občanů se zdravotním postižením a/nebo funkčním omezením se vzhledem ke stárnutí obyvatelstva Evropské unie výrazně zvýší.

2.3 S ohledem na demografické stárnutí se očekává, že v roce 2020 bude v Evropské unii přibližně 120 milionů osob s vícenásobným a/nebo méně závažným zdravotním postižením.

2.4 Lepší fungování vnitřního trhu u přístupných výrobků a služeb bude sloužit potřebám jak těchto občanů/spotřebitelů, tak společností.

2.5 V současné době se hospodářské subjekty potýkají s rozdílnými a často vzájemně si odporujícími vnitrostátními požadavky na přístupnost, které jim znemožňují využívat potenciál vnitřního trhu.

2.6 Přístupnost je ústředním prvkem Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením⁽²⁾, jíž je EU i 25 jejích členských států⁽³⁾ smluvní stranou.

2.7 Navrhovaná směrnice má rovněž pomáhat členským státům dostát jejich vnitrostátním závazkům, jakož i závazkům, jež pro ně vyplývají z Úmluvy Organizace spojených národů o právech osob se zdravotním postižením, pokud jde o přístupnost, a tím plnit povinnosti EU jako smluvní strany Úmluvy.

⁽¹⁾ Podle Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením patří mezi osoby se zdravotním postižením osoby mající dlouhodobé fyzické, duševní, mentální nebo smyslové postižení, které v interakci s různými překážkami může bránit jejich plnému a účinnému zapojení do společnosti na rovnoprávném základě s ostatními.

⁽²⁾ Úmluva Organizace spojených národů o právech osob se zdravotním postižením.

⁽³⁾ Úmluvu OSN o právech osob se zdravotním postižením podepsaly všechny členské státy EU a ve Finsku, Irsku a Nizozemsku v současné době probíhá ratifikace.

2.8 Jak je uvedeno výše, do určité míry existují rozdíly mezi členskými státy v oblasti právních předpisů, norem a pokynů týkajících se přístupnosti a velmi pravděpodobně budou s tím, jak budou členské státy přijímat nová pravidla upravující tuto oblast, narůstat. Částečně se jedná o důsledek vstupu Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením v platnost pro EU a většinu členských států, jakož i obecné povahy jejich ustanovení, která jsou při provádění na vnitrostátní úrovni otevřena různým výkladům a postupům.

2.9 Orgány a všechny hospodářské subjekty proto čelí nejistotě ohledně požadavků na přístupnost u případných přeshraničních prodeji výrobků a služeb a ohledně použitelného politického rámce upravujícího přístupnost. Navíc existuje riziko, že spolu s tím, jak budou členské státy dále provádět Úmluvu o právech osob se zdravotním postižením, budou v budoucnu přibývat i další nejistoty.

3. Shrnutí návrhu

3.1 Navrhovaná směrnice má v EU zajistit společnou definici a rámec pro provádění požadavků na přístupnost určitých výrobků a služeb.

3.2 Navrhovaná směrnice harmonizuje požadavky na přístupnost u řady výrobků a služeb:

- počítače a operační systémy;
- bankomaty; stroje pro výdej lístků a jízdenek a odbavovací kiosky;
- chytré telefony;
- televizní zařízení pro služby digitálního televizního vysílání;
- telefonní služby a související zařízení;
- audiovizuální mediální služby a související zařízení;
- služby letecké, autobusové, železniční a vodní přepravy cestujících;
- bankovní služby;
- elektronické knihy;
- elektronické obchodování.

3.3 Návrh směrnice dále při definování a určování obsahu již existujících, avšak nedefinovaných povinností týkajících se přístupnosti stanovených v právních předpisech EU, například v oblasti veřejných zakázek a strukturálních a investičních fondů, používá stejné požadavky na přístupnost.

3.4 Návrh podrobně nestanovuje, jak má být povinnosti zpřístupnit výrobek nebo službu prostřednictvím dodržování stanovených požadavků na přístupnost v praxi dosaženo. Pokud tento přístup povede ke vzniku překážek na vnitřním trhu, poskytuje návrh směrnice Komisi jiné možnosti pomoci členským státům, například normalizaci nebo prováděcí opatření.

3.5 Návrh zahrnuje možnost využít dobrovolné harmonizované normy, které mají být předpokladem shody s požadavky na přístupnost. Návrh rovněž otevírá příležitost pro Evropskou komisi, aby vydala technické specifikace u případů, kdy nevhodná evropská normalizace vede ke zjevným nedostatkům v pokynech pro přístupnost.

3.6 Při posuzování souladu výrobků a služeb s požadavky na přístupnost stanoví návrh zjednodušený postup posuzování shody (čestné prohlášení) a stávající mechanismy dozoru nad trhem. Rovněž stanoví zjednodušený postup pro kontrolu souladu v případě služeb.

3.7 Návrh zavazuje členské státy, aby stanovily datum použitelnosti všech opatření směrnice, včetně volného pohybu výrobků a služeb, do šesti let po vstupu této směrnice v platnost.

4. Obecné připomínky

4.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) s potěšením vítá návrh Komise jakožto právního nástroje určeného k tomu, aby vnitřní trh sloužil občanům i společností.

4.2 Návrh má značný potenciál dosáhnout větší transparentnosti, jasnosti a soudržnosti na vnitřním trhu, pokud jde o hospodářské subjekty, včetně výrobců a poskytovatelů služeb, a tím i snížit cenu přístupného zboží a služeb v EU. Tento návrh může zejména pomoci snížit vstupní práh pro menší hospodářské subjekty, které mohou nabídnout řešení přístupnosti i mimo své často omezené vnitrostátní trhy.

4.3 Díky návrhu je navíc možné budovat důvěru mezi spotřebiteli s potřebami v oblasti přístupnosti při přeshraničních nákupech zboží a služeb, což je především následek zahrnutí elektronického obchodu do oblasti působnosti návrhu.

4.4 EHSV je přesvědčen, že návrh směrnice by ještě lépe plnil svůj účel, kdyby jeho oblast působnosti byla komplexnější a jeho mechanismy prosazování silnější.

4.5 EHSV doporučuje, aby Komise znovu zvážila, zda bude článek 114 SFEU vykládat úzce. Výklad, na němž se návrh zakládá, značně omezuje oblast působnosti směrnice a dostatečně nezohledňuje možné budoucí překážky bránící přeshraničnímu poskytování přístupného zboží a služeb, čímž vzniká riziko, že bude omezeno začlenění řešení přístupnosti do dlouhodobého plánování společností působících v odvětvích a na trzích, na něž se oblast působnosti návrhu nevztahuje.

4.6 Navrhovaná oblast působnosti je omezena do té míry, že se požadavky na přístupnost stanovené směrnicí mohou vztahovat pouze na části služeb, a tudíž zbylé části služeb zůstávají nepřístupné, nebo v některých případech je osobám s funkčním omezením znepřístupněna celá služba jako taková. Příkladem jsou bankovní služby – směrnicí bankám neukládá povinnost, aby osobám s funkčním omezením zpřístupnily své fyzické prostory.

5. Zvláštní připomínky

5.1 Na základě dozoru nad trhem a analýzy překážek celoevropského charakteru týkajících se přístupnosti pro osoby s funkčním omezením EHSV navrhuje zvážit postupné začlenění následujících prvků do oblasti působnosti směrnice, a to poté, co proběhne hodnocení této navrhované směrnice, a po konzultaci se zúčastněnými stranami:

- platební terminály, jako jsou systémy pro platbu zákaznickými kartami v místě prodeje;
- pohostinství, včetně hotelů;
- pojišťovací služby, včetně systémů veřejného a soukromého důchodového pojištění;
- elektronická vydání novin a časopisů;
- zastavěné prostředí, které je spojeno s výrobky a službami, jež jinak spadají do oblasti působnosti směrnice, nebo které k nim umožňují přístup;
- internetové stránky a mobilní aplikace dodávané na trh hospodářskými subjekty, které jinak spadají do oblasti působnosti směrnice.

5.2 EHSV obecně doporučuje, aby byl výklad článku 114 SFEU rozšířen, což by umožnilo rozšíření oblasti působnosti směrnice. V souladu s judikaturou Soudního dvora Evropské unie jsou možné rozšíření trhu, technická složitost regulace daného trhu a ochrana spotřebitelů aspekty, které by taktéž mohly být na základě článku 114 SFEU při navrhování aktu vzaty v potaz⁽⁴⁾. Stávající rozšířenost trhu tedy není jediným kritériem, které se při definování oblasti působnosti směrnice uplatňuje.

5.3 EHSV navrhuje výslovně začlenit dopravní infrastrukturu a vozidla, na které se jinak nevztahuje nařízení EU týkající se přístupnosti, do oblasti působnosti směrnice s cílem zabránit nechtěným mezerám v právních předpisech. Mírné rozšíření oblasti působnosti směrnice této povahy by umožnilo definovat požadavky týkající se přístupnosti příslušné dopravní infrastruktury, prostorů napojených na dopravní infrastrukturu a vozidel, na které se nevztahují současně platné právní předpisy EU, a tím zabránit svévolnému rozlišování mezi různými druhy dopravy a dopravní infrastrukturou a usnadnit přístupnost celého dopravního řetězce pro osoby s funkčním omezením, kteří chtějí cestovat.

5.4 EHSV se domnívá, že by mělo být vyjasněno, že směrnice se bude od svého vstupu v platnost vztahovat pouze na nové produkty nebo služby, aby se tak zamezilo ztrátám investic, které již do přístupnosti byly učiněny. Vzhledem ke krátké životnosti výrobků a služeb informačních technologií by bylo vhodné zkrátit časový rámec šesti let pro vstup v platnost, a to alespoň u těch ustanovení, která se týkají informačních a komunikačních technologií a s nimi spojených služeb.

5.5 Pokud mají na doporučení EHSV do oblasti působnosti směrnice spadat i části zastavěného prostředí a fyzická infrastruktura, pak lze uvažovat o uplatnění progresivního provádění požadavků na přístupnost, přičemž do kratšího časového rámce provádění by spadaly výrobky a služby spojené s informačními a komunikačními technologiemi a na zastavěném prostředí by se uplatnil delší časový rámec.

5.6 EHSV navrhuje, aby směrnice přímo stanovila vytvoření celoevropského označení pro přístupnost výrobků a služeb, které by mohlo usnadnit provádění směrnice. Označení CE, jak ho stanoví návrh Komise, nemá být způsobem, jak signalizovat přístupnost spotřebitelům s funkčním omezením. Od spotřebitele nelze očekávat, že bude znát oblast působnosti navrhované směrnice, a proto tedy nebude schopen určit, zda označení CE na daném výrobku udává soulad s Evropským aktem přístupnosti nebo s použitelnými předpisy EU odlišné povahy. Proto by použití označení CE mělo být považováno za nástroj, který umožňuje uvádění výrobků a služeb na trh v souladu s platnými právními předpisy, a nikoli za informaci pro spotřebitele týkající se přístupnosti.

5.7 Vzhledem k tomu, že systém označování CE se nevztahuje na služby, se EHSV domnívá, že existují další důvody pro to, aby v důsledku Evropského aktu přístupnosti bylo pro EU vytvořeno nové označení přístupnosti. Označení týkající se přístupnosti služeb by mělo přirozeně zahrnovat, pokud jde o dotčené pracovníky, i určitou míru povědomí o přístupnosti.

5.8 EHSV by rád zdůraznil, že směrnice by měla stanovit ochranná opatření proti snižování stávajících norem přístupnosti platných v členských státech. Stejně tak by se mělo zabránit tomu, aby byly oslabeny stávající zavedené systémy označování přístupnosti. Zároveň je nezbytné použít směrnici s cílem zaručit, aby nedocházelo k protichůdným požadavkům na přístupnost pro hospodářské subjekty.

5.9 EHSV navrhuje, aby byly do směrnice zahrnuty další dvě definice:

- definice poskytovatele služeb, aby se zabránilo jakémukoli možnému nedorozumění ohledně skutečnosti, že někteří poskytovatelé služeb, na něž se daný návrh vztahuje, nespádají do oblasti působnosti jiných právních předpisů EU, které se týkají poskytování služeb;
- definice internetových stránek, aby se zabránilo jakémukoli možnému nedorozumění ohledně poskytování určitých funkcí na daných internetových stránkách využívajících stránek třetích stran. Tato definice by měla explicitně zahrnovat veškeré internetové stránky a jejich funkce, které se týkají výrobků a služeb spadajících do oblasti působnosti směrnice.

⁽⁴⁾ Věc C-217/04, Spojené království v. Evropský parlament a Rada, 2. května 2006.

5.10 EHSV považuje za důležité, aby se věnovala zvláštní pozornost uplatňování navrhovaných ustanovení týkajících se zásadních změn a nepřiměřené zátěže s cílem zabránit, aby výjimky z obecných povinností směrnice byly uplatňovány svévolným způsobem. EHSV uznává nutnost posoudit potřebu zásadních změn a používání koncepce nepřiměřené zátěže případ od případu. Navrhuje se, aby v souvislosti s dozorem nad trhem, který směrnice jinak předpokládá, byli do uplatňování koncepce zásadních změn a nepřiměřené zátěže zapojeni zástupci organizované občanské společnosti, včetně sociálních partnerů, a zejména zástupci organizací osob s postižením.

5.11 EHSV navrhuje, aby ve znění návrhu směrnice byla posílena ustanovení týkající se prosazování směrnice. Je naprosto nezbytné, aby subjekty příslušné pro prosazování práva pomohly vytvořit rovné podmínky pro hospodářské subjekty v celé EU za účelem dosažení cíle směrnice, tj. volného pohybu přístupných výrobků a služeb na vnitřním trhu. Z tohoto důvodu je nutné, aby donucovací orgány v jednom členském státě byly povinny spolupracovat s donucovacími orgány v jiných členských státech. Donucovací orgány by dále měly mít dostatečnou analytickou kapacitu a disponovat odbornými znalostmi. To by umožnilo donucovacím orgánům poskytnout všem příslušným zúčastněným stranám pokyny týkající se řádného uplatňování požadavků na přístupnost navrhované směrnice.

5.12 EHSV zdůrazňuje význam aktivního dozoru nad trhem, aby se předešlo účinnému a transparentnímu uplatňování navrhované směrnice, které se v příliš velké míře odvíjí od jednotlivých stížností. Přístup k doзору nad trhem založený na jednotlivých stížnostech s sebou přináší značné riziko svévolného uplatňování směrnice a případně i odlišných podmínek pro hospodářské subjekty v různých členských státech, což je situace, které má směrnice zabránit.

5.13 EHSV kladně hodnotí skutečnost, že příloha 1 návrhu směrnice nastiňující použitelné funkční požadavky na přístupnost a zahrnuje i „srozumitelnost“ jako kritérium, které má zjednodušit přístup osobám s mentálním postižením i široké veřejnosti. Případy, v nichž byla „srozumitelnost“ vybrána jako relevantní funkční požadavek, se však jeví spíše jako nahodilé. EHSV doporučuje Komisi, aby zvážila začlenění „srozumitelnosti“ jako požadavku vůči všem relevantním produktům a službám, na které se vztahuje oblast působnosti této směrnice a jejích příloh.

V Bruselu dne 25. května 2016.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Georges DASSIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 768/2005, kterým se zřizuje Agentura Společenství pro kontrolu rybolovu

[COM(2015) 669 final – 2015/0308(COD)]

a

ke sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě Evropská pohraniční a pobřežní stráž a účinná správa evropských vnějších hranic

[COM(2015) 673 final]

a k

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o evropské pohraniční a pobřežní stráž a o zrušení nařízení (ES) č. 2007/2004, nařízení (ES) č. 863/2007 a rozhodnutí 2005/267/ES

[COM(2015) 671 final – 2015/0310 (COD)]

(2016/C 303/15)

Zpravodaj: Giuseppe IULIANO

Spoluzpravodaj: Cristian PÎRVULESCU

Dne 21. ledna 2016 se Evropský parlament a dne 4. února 2016 Rada rozhodly, v souladu s článkem 114 Smlouvy o fungování Evropské unie, konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 768/2005, kterým se zřizuje Agentura Společenství pro kontrolu rybolovu

[COM(2015) 669 final – 2015/0308(COD)]

a

sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě Evropská pohraniční a pobřežní stráž a účinná správa evropských vnějších hranic

[COM(2015) 673 final]

a

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o evropské pohraniční a pobřežní stráž a o zrušení nařízení (ES) č. 2007/2004, nařízení (ES) č. 863/2007 a rozhodnutí 2005/267/ES

[COM(2015) 671 final – 2015/0310 (COD)].

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 12. května 2016.

Na 517. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 25. a 26. května 2016 (jednání dne 25. května 2016), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 133 hlasy pro a 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV celkově podporuje návrhy změn nařízení navrhovaných Komisí, má k nim však určité připomínky.

1.2 Uzavření hranic některými členskými státy vážně ohrožuje volný pohyb. Evropské orgány musí zaručit fungování schengenského prostoru. Na plenárním zasedání dne 17. února 2016 přijal EHSV důležité usnesení⁽¹⁾ na ochranu schengenského prostoru, v němž žádá Radu a členské státy, aby zajistily volný pohyb a upevnění a rozšíření schengenského prostoru.

1.3 Schengenská pravidla musí být uplatněna stejným způsobem ve všech členských státech, což bude vyžadovat přijetí nových opatření, která budou právně závazná. EHSV však nesouhlasí s návrhem Komise stanovit systematické a povinné kontroly na vnějších hranicích schengenského prostoru pro občany EU, protože to omezuje výkon jedné ze základních svobod.

1.4 K zajištění řádného fungování schengenského prostoru by vnější hranice, které jsou společnými hranicemi, měly být spravovány Evropskou unií a členskými státy společně. EHSV byl první institucí, která navrhla vytvořit Evropskou pohraniční stráž.

1.5 Návrh na posílení mandátu agentury Frontex, včetně nového zařízení a týmu pro rychlé nasazení, který bude tvořen 1 500 příslušníky a odborníky, by měl být doprovázen větší transparentností ohledně její správy a činnosti a také posílenou odpovědností („accountability“) agentury.

1.6 Je třeba zlepšit spolupráci mezi agenturou a vnitrostátními orgány. Agentura by měla posílit středisko pro analýzu rizik. Za tímto účelem bude moci vyslat styčné důstojníky do členských států a bude mít mandát hodnotit operační kapacity a zdroje. EU musí zajistit, aby členské státy spolupracovaly při operacích prováděných agenturou.

1.7 Právo agentury zasáhnout i tehdy, když to není požadováno členským státem, je nejcitlivějším opatřením návrhu Komise. EHSV souhlasí s tím, aby Komise mohla rozhodnout o zásahu agentury na vnějších hranicích, ale pouze za mimořádných událostí a za použití transparentního postupu, v jehož rámci budou okamžitě informováni evropští zákonodárci (Parlament a Rada).

1.8 Je třeba zlepšit koordinaci mezi různými agenturami a orgány, které mají pravomoci v oblasti hraničních kontrol, pobřežního dohledu, námořní bezpečnosti, záchranu na moři, celní správy a rybolovu. Nicméně tyto agentury a orgány musí dodržet své příslušné úkoly. EHSV proto navrhuje, aby se v nařízení hovořilo o evropské pohraniční stráži a aby se vypustil pojem „pobřežní“⁽²⁾.

1.9 Nesmí se přistoupit k „militarizaci“ kontroly na hranicích. Příslušníci pohraniční stráže musí být civilní policisté, ne vojáci.

1.10 Prvořadou povinností pohraniční stráže a dalších orgánů působících na místě bude v případech, kdy se na vnějších hranicích, ať námořních nebo pozemních, budou nacházet osoby v ohrožení života a bezpečnosti, je zachraňovat je a náležitě se o ně postarat. EHSV by rád upozornil na to, že v uplynulých měsících zemřelo na pobřeží a na evropských hranicích mnoho osob vysídlených z důvodu válečných konfliktů v sousedství, aniž by orgány zahájily nezbytné operace zaměřené na záchranu a ochranu.

1.11 EHSV se domnívá, že návrh Evropské komise na zlepšení správy vnějších hranic by měl být přijat tak, aby doplňoval změny společného azylového systému. Současná krize je způsobena neschopností EU vytvořit společný azylový systém a zajišťovat vhodnou ochranu stovkám tisíc vysídlených osob a žadatelů o azyl, kteří přijíždějí na naše hranice. Některé vlády zamítly návrhy Komise a rozhodnutí Rady týkající se provádění programů relokace a přesídlení a výslovně odmítly dodržovat povinnosti vyplývající ze Smlouvy a z mezinárodního práva.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 133, 14.4.2016, s. 1.

⁽²⁾ Úř. věst. C 177, 18.5.2016, s. 57.

1.12 EHSV poukazuje na to, že v mnoha případech pohraniční orgány nedodržely zásadu „nenavracení“, která je výslovně uvedena v mezinárodním azylovém právu a ve Smlouvě. Výbor navrhuje, aby v rámci nového integrovaného systému vnějších hranic byly zlepšeny záruky dodržování lidských práv.

1.13 EHSV navrhuje, aby za účelem spolupráce s agenturou při ochraně základních práv byl jeden člen Výboru členem poradního fóra. Výbor rovněž navrhuje posílit úlohu úředníka pro otázky základních práv, aby mohl jednat z vlastního podnětu a vyvinout mechanismus pro podávání a vyřizování stížností (complaint mechanism) navržený veřejným ochráncem práv.

1.14 Výbor poukazuje na to, že v EU se v současnosti nachází tisíce nezletilých osob bez doprovodu příjždějících na evropské území, jež jsou vysídleny v důsledku války a jsou opuštěné a nedostatečně chráněné, a vyzývá Komisi, aby zavedla naléhavá ochranná opatření.

2. Souvislosti

2.1 Evropská agentura pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států (Frontex) byla zřízena nařízením Rady (ES) č. 2007/2004.

2.2 EHSV vypracoval stanovisko⁽³⁾, ve kterém podpořil vytvoření agentury Frontex a připomněl, že na hranicích je nutné dodržovat právo na azyl (zásada nenavracení) a zaručit ochranu základních práv.

2.3 Nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007 byl poté zřízen mechanismus pro „vytvoření pohraničních jednotek rychlé reakce“ a změněno nařízení Rady (ES) č. 2007/2004, pokud se jedná o tento mechanismus a o pravomoci a úkoly pozvaných příslušníků. Na základě této změny nařízení má členský stát možnost v rámci agentury požádat, aby byly na jeho území vyslány pohraniční jednotky rychlé reakce složené ze speciálně vyškolených odborníků z jiných členských států.

2.4 EHSV vydal ohledně aktualizace nařízení kladné stanovisko⁽⁴⁾. Upozornil však, že je nutné zlepšit ochranu lidských práv a práva na azyl. Upozornil rovněž na riziko „militarizace“ výkonu ostrahy a ochrany vnějších hranic.

2.5 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES, tzv. „směrnice o navracení“, stanoví společné normy a postupy, které jsou v členských státech používány při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí „v souladu se základními právy [...], včetně závazků v oblasti ochrany uprchlíků a dodržování lidských práv“.

2.6 K poslední změně ohledně agentury Frontex došlo v říjnu 2011. Tato změna definovala kontrolu hranic jako sdílenou odpovědnost mezi EU a členskými státy a zahájila integrovanou správu. Došlo k vytvoření evropských jednotek pohraniční stráže, avšak je i nadále na členském státě, aby agenturu požádal o pomoc. Posílila rovněž úloha agentury Frontex při návratových operacích a byl vylepšen mandát agentury při ochraně základních práv.

3. Návrh Komise: Evropská pohraniční a pobřežní stráž a účinnější správa vnějších hranic

3.1 Návrh Komise na vytvoření evropské pohraniční a pobřežní stráže je součástí opatření stanovených evropským programem pro migraci na posílení správy a zabezpečení vnějších hranic EU a reaguje na potřebu posílení bezpečnostních kontrol na vnějších hranicích EU v souladu s požadavkem ministrů vnitra ze dne 20. listopadu 2015⁽⁵⁾.

⁽³⁾ Úř. věst. C 108, 30.4.2004, s. 97.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 44, 11.2.2011, s. 162.

⁽⁵⁾ <http://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2015/11/20-jha-conclusions-counter-terrorism>.

3.2 Evropská pohraniční a pobřežní stráž propojí Evropskou agenturu pro pohraniční a pobřežní stráž, která vznikne z Frontexu, a orgány členských států odpovědné za správu hranic, které budou nadále zajišťovat každodenní správu vnější hranice.

3.3 Nová evropská pohraniční a pobřežní stráž bude mít k dispozici rezervní tým 1 500 příslušníků a expertů pro rychlé nasazení, který bude schopen zasáhnout do tří dnů, a rezervu technického vybavení, bude plnit úlohu sledování a dohledu, mít právo zasáhnout, vykonávat pobřežní dohled, mandát působit ve třetích zemích, zajišťovat vnitřní bezpečnost a bude mít posílenou úlohu v oblasti navracení. Evropský standardní cestovní doklad pro navracení zajistí větší přijímání navracených osob příslušnými třetími zeměmi.

3.4 Evropská komise navrhla také další opatření ke správě vnějších hranic EU a ochraně schengenského prostoru bez vnitřních hranic. S cílem dále posílit bezpečnost evropských občanů navrhuje Komise zavést na základě příslušných databází systematické kontroly všech osob, jež do schengenského prostoru vstupují či jej opouštějí. Návrhy pomohou efektivněji řídit migraci, zlepšit vnitřní bezpečnost EU a zaručí dodržování zásady volného pohybu osob.

3.5 Komise navrhuje konkrétní změny Schengenského hraničního kodexu s cílem zavést povinné systematické kontroly občanů EU na základě databází, jako je Schengenský informační systém, databáze Interpolu týkající se ztracených a odcizených cestovních dokladů a příslušných vnitrostátních systémů na pozemních, námořních a vzdušných hranicích. Návrh také posiluje nutnost ověřit biometrické údaje v cestovních pasech občanů EU v případě pochybností týkajících se pravosti cestovního pasu nebo legitimacy držitele. Kontroly budou od nynějška povinné rovněž při opouštění území Evropské unie.

4. Obecné připomínky

4.1 Na zasedání Evropského fóra pro migraci⁽⁶⁾ dne 26. a 27. ledna 2015 debatovala občanská společnost, kterou svolala Komise a EHSV, s příslušnými evropskými institucemi o naléhavé humanitární situaci ve Středomoří a o příchodu smíšených toků migrantů a žadatelů o azyl. Na základě závěrů fóra přijala Komise několik iniciativ ke zlepšení politik v oblasti azylu a hranic. Výbor však vyjadřuje politování nad tím, že Rada nevzala v úvahu závěry fóra. Mnoha současným problémům by bývalo možné zabránit, kdyby byla prováděna doporučení Výboru.

4.2 Současná krize ukazuje limity modelu správy vnějších hranic a momentálně nedostačujícího mandátu agentury Frontex. EHSV v několika stanoviscích navrhl⁽⁷⁾, aby EU zvažila fakt, že vnější hranice v schengenském prostoru jsou společné, a tudíž musí být odpovědnost sdílena mezi EU a členskými státy.

4.3 Výbor byl první institucí, která navrhla vytvořit Evropskou pohraniční stráž. Výbor rovněž vypracoval návrhy⁽⁸⁾ týkající se ochrany základních práv v rámci kontroly hranic a návratové politiky.

4.4 EHSV se domnívá, že návrhy Evropské komise na zlepšení správy vnějších hranic by měly být přijaty způsobem, který doplňuje změny společného azylového systému. Hromadný příliv vysídlených osob na vnějších hranicích v některých zemích přesahuje schopnost konat a zdůrazňuje, že dublinský systém není použitelný pro řízení rozsáhlého přílivu vysídlených osob a žadatelů o azyl. Odpovědnost by měla být sdílená a solidární. Výbor navrhuje, aby:

⁽⁶⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-european-migration-forum-1>.

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 451, 16.12.2014, s. 1, Úř. věst. C 458, 19.12.2014, s. 7, Úř. věst. C 44, 11.2.2011, s. 162.

⁽⁸⁾ Úř. věst. C 128, 18.5.2010, s. 29.

4.4.1 EU naplňovala nouzový relokační plán a zahájila trvalý mechanismus přesídlování, jež přijala Evropská rada dne 22. září 2015;

4.4.2 se zvýšil počet programů znouusídlování zaměřených na přesun uprchlíků z území mimo EU a jejich usazování v Unii, a to ve spolupráci s třetími zeměmi a Vysokým komisařem OSN pro uprchlíky (UNHCR); a

4.4.3 byly zahájeny nové programy na přemísťování v rámci Unie, které poskytují finanční pobídky členským státům, které se v jejich rámci zavážou. Tento relokační mechanismus by měl být stálý a účinný a musí být založen na distribučním klíči.

4.4.4 EHSV již dříve uvedl⁽⁹⁾, že dublinský systém musí být upraven či nahrazen systémem založeným na větší solidaritě v rámci EU, jenž by zohlednil přání žadatelů o azyl a zajistil rozdělení odpovědnosti mezi členskými státy.

4.5 Návrh Komise posiluje úlohu agentury při návratových operacích. Výbor připomíná, že:

4.5.1 správní řízení o vyhoštění musí být individuální a každá dotčená osoba má právo předložit u orgánů své správní a soudní připomínky,

4.5.2 Listina výslovně zakazuje hromadná vyhoštění a zaručuje, že žádná osoba nebude navracena, vyhoštěna či vydána do jiného státu, v němž by se vystavovala vážnému nebezpečí trestu smrti, mučení nebo jinému nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestu (zásada nenavracení).

4.5.3 EHSV poukázal na to⁽¹⁰⁾, že EU by neměla v oblasti azylu považovat Turecko za „bezpečnou zemi“. UNHCR a různé nevládní organizace rovněž uvedly, že nedávná dohoda mezi EU a Tureckem není zcela slučitelná s mezinárodním azylovým právem, neboť „uprchlíci potřebují ochranu a ne odmítnutí“⁽¹¹⁾. Rozhodnutí Makedonie uzavřít hranice pro uprchlíky je rovněž porušením práva na azyl.

4.6 EHSV oceňuje, že při reformě nařízení o agentuře Frontex z října 2011 bylo zahájeno konzultační fórum a byl ustaven úředník pro otázky základních práv, a vítá skutečnost, že v novém návrhu nařízení byly zohledněny některé návrhy Výboru⁽¹²⁾ s cílem chránit základní práva na vnějších hranicích.

5. Konkrétní připomínky

5.1 EHSV podporuje přístup, který bude *integrováný* a *preventivní* zároveň a bude klást důraz na pečlivou analýzu údajů o mobilitě na hranicích Unie, a díky němuž bude možné předpovědět, kde a kdy by vnitrostátní orgány mohly potřebovat pomoc. Je rovněž nezbytné vypracovat soubor hlavních směrů a ukazatelů, jež budou schopny odrážet, do jaké míry tento integrováný systém dosahuje složitých cílů, jež mu byly přiděleny. Zkušenosti schengenského systému a postupů hodnocení, jež s ním souvisí, jsou důležité pro vybudování podobného mechanismu pro správu informací a operační opatření.

⁽⁹⁾ Úř. věst. C 451, 16.12.2014, s. 1.

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. C 71, 24.2.2016, s. 82.

⁽¹¹⁾ <http://acnur.es/noticias/notas-de-prensa/2445-2016-03-21-10-57-17>.

⁽¹²⁾ Viz poznámka pod čarou 8.

5.2 Pokud jde o závazná rozhodnutí agentury a její pravomoc zasáhnout, se EHSV domnívá, že ačkoli jsou tato ustanovení nezbytná, bylo by vhodné, aby EU využila veškeré nezbytné prostředky, aby zajistila, že členské státy spolupracují na každé operaci na hranicích vedené danou agenturou. EHSV souhlasí s tím, aby Komise mohla rozhodnout o zásahu agentury na vnějších hranicích, ale pouze v naléhavých situacích a v souladu s transparentním postupem, v jehož rámci budou okamžitě informovány evropské zákonodárné orgány (Parlament a Rada). Jedná se o klíčový rozměr úspěšného integrovaného a koordinovaného přístupu v oblasti správy hranic, který musí být doprovázen zvýšenou transparentností a posílením schopnosti nést odpovědnost za jeho správu a činnost.

5.3 EHSV se domnívá, že je třeba zvýšit úroveň koordinace mezi početnými agenturami, které zastávají funkce v oblasti pobřežního dohledu, hraničních kontrol, cla, námořní bezpečnosti, pátracích a záchranných operací na moři, ochrany životního prostředí a rybolovu. Je možné zabránit překrývání a dosáhnout úspor, alespoň na úrovni rozpočtu EU. Je však třeba zajistit, aby si jednotlivé agentury a orgány zachovaly veškeré své úkoly a aby se zamezilo jejich podmíněnosti nadřazeným orgánům, které by měly za cíl zajistit bezpečnost.

5.4 EHSV vítá návrh na vytvoření evropské pohraniční stráže, jež se bude skládat z 1 500 odborníků (pohraničních policistů). Velikost se může v průběhu času měnit podle potřeby. Důležitými faktory jsou rychlost, s jakou budou zaslány tyto pohraniční stráže do pohraničních oblastí, a způsob, jakým budou spolupracovat se svými protějšky.

5.5 Dalším klíčovým aspektem jejich operační připravenosti bude odborná příprava. EHSV se domnívá, že je potřeba vyškolení tolik členů evropského sboru pohraniční stráže, kolik jich je v členských státech. Agentura by měla mít vedoucí úlohu při odborné přípravě a při předávání osvědčených postupů mezi orgány pohraniční stráže ve všech členských státech. V programech odborného vzdělávání je třeba věnovat zvláštní pozornost základním právním, neboť příslušníci pohraniční stráže jsou prvními kontaktními osobami, jež se s uprchlíky a migranty setkávají. Ti jsou většinou ve vysoce zranitelném stavu.

5.6 Je pozitivní, že se agentura podílí na návratových operacích. Vzhledem k pozornosti, která v budoucnosti této politice bude věnována, je možné, že zdroje agentury, které jí budou přiděleny, budou nedostatečné. Ve znění sdělení a v provozním režimu bude rovněž vhodné vyjasnit způsob, jakým se agentura bude účastnit návratových činností, zejména v případě, kdy operace zahájí z vlastního podnětu. Agentura bude muset rovněž zajistit, že se bude účastnit návratových operací, které jsou prováděny při plném dodržování základních práv dotčených osob⁽¹³⁾.

5.7 Agentura musí spolupracovat s příslušnými orgány na zajištění odpovídajících podmínek přijímání pro osoby, jež podléhají navrácení, a to včetně jejich bezpečnosti. EHSV se domnívá, že dodržování lidských práv je nezbytným předpokladem pro podpis dohod o zpětném přebírání osob se třetími zeměmi, a odmítá, aby členské státy nebo EU jako celek podepsaly dohody o návratu se zeměmi, které neratifikovaly hlavní mezinárodní nástroje na ochranu lidských práv nebo které je systematicky porušují⁽¹⁴⁾.

5.8 Ochrana základních práv musí být prioritou agentury. Tato práva platí pro všechny, a nikoli pouze pro občany EU. Žadatelé o azyl a přistěhovalci jsou chráněni Evropskou úmluvou o lidských právech a Listinou základních práv Evropské unie⁽¹⁵⁾. EHSV je zejména znepokojen dodržováním základních práv v rámci operací, k nimž dochází ve třetích zemích, zásadou nediskriminace při provádění kontrol při vstupu na území Unie, hromadným vystěhováváním a vystěhováváním migrantů a žadatelů o azyl do zemí, jež porušují lidská práva, jakož i ochranou obzvláště zranitelných osob, jako jsou ženy a nezletilé osoby bez doprovodu.

⁽¹³⁾ Článek 19 Listiny základních práv Evropské unie stanoví zákaz hromadného vystěhovávání a že „nikdo nesmí být vystěhován, vyhoštěn ani vydán do státu, v němž mu hrozí vážné nebezpečí, že by mohl být vystaven trestu smrti, mučení nebo jinému nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu“.

⁽¹⁴⁾ Viz poznámka pod čarou 8.

⁽¹⁵⁾ Viz poznámka pod čarou 8.

5.9 S cílem zajistit, aby se ochrana základních práv dostalo potřebné pozornosti a podpory, EHSV navrhuje, aby agentura byla zastoupena v rámci konzultačního fóra pro základní práva. Dále doporučuje, aby agentura byla otevřená nezávislým hodnocením svých postupů a operací, které provádí. Pokud jde o vnitřní organizaci, domnívá se, že jmenovat jednoho zmocněnce pro základní práva může být postačující, a to za podmínky, že bude mít pevnou strukturu práce a dostatečnou odpovědnost a zdroje.

5.10 EHSV podporuje vytvoření nového evropského cestovního dokladu, který považuje za nezbytný a který bude určen pro státní příslušníky třetích zemí a bude používán při návratových operacích, které se jich týkají.

5.11 EHSV se domnívá, že Schengenský hraniční kodex může být změněn, pokud bude vynaloženo patřičné úsilí, aby kontroly občanů Unie, bez ohledu na to, zda překračují hranici schengenského prostoru či nikoliv, neomezovaly jejich mobilitu, které představuje jednu z jejich základních svobod. Zobecnění těchto kontrol prováděných pomocí technologických prostředků, více či méně vyvinutých, by vedlo k ohrožení životaschopnosti schengenského režimu.

5.12 EHSV chce znovu zdůraznit, že otevření občanské společnosti je nezbytné na všech úrovních a v rámci všech činností. Připomíná, že úloha občanské společnosti a občanů byla zásadní pro zabránění dalšímu zhoršení situace z humanitárního hlediska, a to jak v teritoriálních vodách členských států, tak i na jejich území. Domnívá se, že pomoc poskytnutá občanské společnosti je prioritou, protože ta se snaží poskytovat pomoc v extrémních situacích, i když její zdroje jsou velmi omezené.

V Bruselu dne 25. května 2016

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Georges DASSIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o udržitelném řízení vnějšího rybářského loďstva a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1006/2008

[COM(2015) 636 final – 2015/0289 (COD)]

(2016/C 303/16)

Zpravodaj: Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE

Dne 17. prosince 2015 se Evropský parlament a dne 22. prosince 2015 Rada, v souladu s čl. 43 odst. 2 a článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o udržitelném řízení vnějšího rybářského loďstva a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1006/2008

[COM(2015) 636 final – 2015/0289 (COD)].

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 11. května 2016.

Na 517. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 25. a 26. května 2016 (jednání dne 25. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 146 hlasy pro, 4 hlasy byly proti a 8 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry

1.1 EHSV souhlasí s cíli, které Komise tímto návrhem sleduje, a domnívá se tedy, že je nutné provést přezkum platného nařízení, aby se přispělo ke zjednodušení, zvýšila se transparentnost, zlepšila správa, byla zajištěna účinná kontrola uplatňování norem, upevnila se reciprocita se třetími zeměmi a byla zachována tisíciletá kultura rybolovné činnosti tím, že bude zajištěna její udržitelnost.

1.2 Výbor se však domnívá, že stávající znění návrhu by na Evropskou komisi, členské státy a provozovatele mohlo klást obrovskou byrokratickou a administrativní zátěž, která by v případě, že nebudou dány k dispozici technické, materiální a lidské zdroje, bránila v dosažení zamýšleného zjednodušení a měla by negativní socioekonomický dopad na podnikatele a pracovníky v odvětví rybolovu.

1.3 EHSV žádá, aby byly útvaru Generálního ředitelství Evropské komise pro námořní záležitosti a rybolov, který je za tyto záležitosti odpovědný, jakož i kontrolním orgánům členských států přiděleny dostatečné rozpočtové i lidské zdroje, aby mohly svoji práci řádně vykonávat.

1.4 Výbor se přiklání k tomu, aby byly za vyřizování oprávnění k rybolovu odpovědné členské státy a Evropská komise měla možnost na základě kritérií způsobilosti ověřit platnost oprávnění. Komise, jejíž úlohou je dbát na to, aby Smlouvy byly dodržovány, tak zajistí, aby členské státy plnily své povinnosti.

1.5 EHSV Evropskou komisi, Radu ve složení ministrů pro rybolov EU a Evropský parlament žádá, aby měly na paměti obecné i konkrétní připomínky uvedené v tomto stanovisku.

2. Souvislosti

2.1 Předmětem společné rybářské politiky (SRP) je zachování biologických mořských zdrojů a řízení rybolovu a loďstev, jež tyto zdroje využívají. Spadají do ní rybolovné činnosti provozované ve vodách Unie, jakož i činnosti prováděné mimo vody Unie rybářskými plavidly Unie. SRP byla revidována nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1380/2013 ze dne 11. prosince 2013.

2.2 Nařízení Rady (ES) č. 1006/2008 ze dne 29. září 2008 se zabývá oprávněními plavidel Unie k rybolovu mimo vody Unie a oprávněními udělenými plavidlům třetích zemí k vyvíjení činnosti ve vodách Unie.

2.3 Komise má za to, že je nutné provést revizi platného nařízení o oprávněních k rybolovu s cílem zahrnout do něj cíle nové SRP a zaručit soulad s nařízením Rady (ES) č. 1005/2008 ze dne 29. září 2008, kterým se zavádí systém Společenství pro předcházení, potírání a odstranění nezákonného, nehlášeného a neregulovaného rybolovu, a s nařízením Rady (ES) č. 1224/2009 ze dne 20. listopadu 2009 o zavedení kontrolního režimu Společenství k zajištění dodržování pravidel společné rybářské politiky.

2.4 Komise rovněž zdůrazňuje mezinárodní závazky Unie jakožto strany Úmluvy Organizace spojených národů o mořském právu a závazky vyplývající z přistoupení k Dohodě FAO k podpoře dodržování mezinárodních opatření na zachování a řízení rybářskými plavidly na volném moři a k Mezinárodnímu plánu FAO pro předcházení, potírání a odstranění nezákonného, nehlášeného a neregulovaného rybolovu.

2.5 Návrh také rozšiřuje oblast působnosti i na otázky, jako je vydávání přímých oprávnění v případech, kdy s třetí zemí nebyla uzavřena platná dohoda o spolupráci v oblasti udržitelného rybolovu, jako je oprávnění pro podpůrná plavidla rybářských plavidel a jejich hlášení, kontrola změn vlajky, přerozdělování nevyužitých rybolovných práv a nutnost stanovit právní rámec, který Unii umožní lépe sledovat činnost najatých rybářských plavidel Unie na základě pravidel přijatých příslušnou regionální organizací pro řízení rybolovu.

2.6 Kromě toho návrh upravuje mnoho dalších otázek, jako je výměna údajů v elektronické podobě mezi členskými státy a Komisí, vytvoření elektronického rejstříku oprávnění k rybolovu vydávaných v Unii, pravidla pro plavidla třetích zemí vyvíjející činnost ve vodách Unie, včetně údajů o jejich úlovcích, jež v souladu s nařízením o kontrolním režimu platí pro rybářská plavidla Unie, jakož i možnost, aby Komise mohla přijímat akty v přenesené pravomoci a případně i okamžitě použitelné prováděcí akty.

3. Obecné připomínky

3.1 EHSV souhlasí s cíli, které Evropská komise tímto návrhem sleduje, tj. posílit schopnost EU kontrolovat svá loďstva provádějící rybolovné činnosti mimo vody EU nezávisle na tom, v jakém rámci tyto činnosti probíhají, a brát přitom v potaz, že je nutné zajistit rovnováhu mezi lepší kontrolou loďstva Unie a omezením z toho plynoucí pracovní zátěže pro správní orgány členských států a EU. Výbor se domnívá, že je nutné provést přezkum nyní platného nařízení, aby se přispělo ke zjednodušení, zvýšila se transparentnost, zlepšila správa, byla zajištěna účinná kontrola uplatňování norem, upevnila se reciprocita se třetími zeměmi a byla zachována tisíciletá kultura rybolovné činnosti tím, že bude zajištěna její udržitelnost.

3.2 Výbor se však domnívá, že stávající znění návrhu by bez upřesnění vhodných nástrojů pro zjednodušení systému mohlo způsobit obrovskou byrokratickou a administrativní zátěž, která by v případě, že nebudou dány k dispozici technické, materiální a lidské zdroje, bránila v dosažení zamýšleného zjednodušení. Je nutné zavést takový postup vydávání licencí, který by byl efektivní a zaručoval jejich legalitu, ale zároveň by byl i jednoduchý a rychlý. Pokud by tomu tak nebylo, mělo by to závažný dopad na provozovatele z EU, kteří by nesli následky zpoždění při předávání licencí, a v důsledku toho přicházeli o dny rybolovu, což by na ně mělo ze socioekonomického hlediska negativní dopad.

3.3 EHSV si je vědom, že jak útvar Generálního ředitelství Evropské komise pro námořní záležitosti a rybolov, který je za tyto záležitosti odpovědný, tak kontrolní orgány členských států mají nedostatek zaměstnanců. Proto žádá, aby jim byly přiděleny dostatečné rozpočtové i lidské zdroje, aby svoji práci mohly řádně vykonávat.

3.4 Výbor potvrzuje důležitou úlohu Evropské komise v tomto procesu a přiklání se k tomu, aby byly za vyřizování oprávnění k rybolovu odpovědné členské státy a Evropská komise měla zároveň možnost na základě kritérií způsobilosti ověřit platnost oprávnění.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Podle názoru EHSV by definice pojmu „pozorovatelský program“ v čl. 3 písm. f) měla kromě programu pod záštitou regionální organizace pro řízení rybolovu zahrnovat také program členských států, a to nejen za účelem ověřování, zda plavidlo dodržuje pravidla, ale také za účelem sběru dat.

4.2 Čl. 5 odst. 1 písm. d) návrhu stanoví, že členský stát vlajky smí vydat oprávnění k rybolovu pouze tehdy, pokud provozovateli a rybářskému plavidlu nebyla po dobu 12 měsíců před podáním žádosti o oprávnění k rybolovu uložena sankce za závažné porušení předpisů. EHSV se domnívá, že toto kritérium způsobilosti by mělo být vypuštěno, protože by mohlo vést k dvojímu postihu, který je nepřiměřený a diskriminační. EHSV se domnívá, že nařízení č. 1224/2009 (o kontrole) a č. 1005/2008 (o nezákonném, nehlášeném a neregulovaném rybolovu) již stanovují postup a sankce pro závažné porušení předpisů ve vodách EU i třetích zemí.

4.3 Čl. 7 odst. 5 stanoví, že na žádost Komise členský stát vlajky odmítne, pozastaví nebo odejme oprávnění v případě „naléhavých politických důvodů“ (...). EHSV se domnívá, že tato formulace je dosti dvojnásobná a provozovatele může dostat do situace právní nejistoty, kdy bude záviset na tom, co bude Evropská komise v jednotlivých případech považovat za „naléhavé politické důvody“. Článek by měl vyjasnit, že odmítnutí, pozastavení nebo odnětí oprávnění se uskuteční na žádost Komise v případě, kdy usoudí, že existuje vážné riziko porušení předpisů.

4.4 Článek 8 stanoví, že rybářské plavidlo Unie smí provádět rybolovné činnosti ve vodách třetí země pouze v případě, že tato země je smluvní stranou nebo nesmluvní spolupracující stranou příslušné regionální organizace pro řízení rybolovu. EHSV upozorňuje na situaci Guiney-Bissau, což je země, se kterou má EU dohodu o partnerství v oblasti udržitelného rybolovu, ale není smluvní stranou ani nesmluvní spolupracující stranou Mezinárodní komise pro ochranu tuňáků v Atlantiku (ICCAT). Výbor má tudíž za to, že EU by neměla zasahovat do záležitostí, které se týkají svrchovanosti třetích zemí. Kromě toho by takový požadavek znamenal pro loďstvo EU konkurenční nevýhodu oproti loďstvům třetích zemí, která takový požadavek plnit nemusí. EHSV v každém případě vybízí Evropskou komisi k pokračování úsilí vyvíjeného prostřednictvím dohody o partnerství v odvětví rybolovu, aby se v rámci cíle udržitelného využívání zdrojů Guinea-Bissau zapojila do činnosti ICCAT.

4.5 V souvislosti s čl. 12 odst. 3 a čl. 12. odst. 4 má EHSV obavy, že by Evropská komise mohla postup vydávání oprávnění k rybolovu zpomalovat.

4.6 Pokud jde o články 13 a 14, které se týkají přerozdělení nevyužitých rybolovných práv v rámci dohod o partnerství v oblasti udržitelného rybolovu, EHSV žádá Evropskou komisi, aby přerozdělování probíhalo tak, že přerozdělování nevyužitých rybolovných práv jak ve vodách EU, tak v rámci dvoustranných dohod se třetími zeměmi, jako je Norsko, bude vnitřně soudržné.

4.7 Čl. 18 písm. c) stanoví, že stát vlajky smí vydat oprávnění k rybolovu pouze v případě, že provozovatel poskytne doklad o udržitelnosti plánované rybolovné činnosti v podobě vědeckého hodnocení poskytnutého třetí zemí a/nebo regionální organizací pro řízení rybolovu a jejího přezkoumání ze strany členského státu vlajky na základě posouzení jeho vnitrostátním vědeckým ústavem. Výbor je toho názoru, že by mělo být zrušeno toto poslední přezkoumání ze strany členského státu vlajky.

4.8 Čl. 19 odst. 2 stanoví, že Evropská komise má 15 dní na to, aby přezkoumala dokumentaci poskytnutou členskými státy, a v případě problémů s určitým plavidlem (lodí či provozovatelem) další dva měsíce na to, aby vznesla proti vydání oprávnění námitku. Uplatňování tohoto odstavce by mohlo vést ke značným zpožděním vydávání přímých oprávnění k rybolovu.

4.9 Článek 27 stanoví, že členský stát vlajky uvědomí Komisi o vydání oprávnění k rybolovu alespoň 15 kalendářních dnů před zahájením plánované rybolovné činnosti na volném moři. V souladu s tím, co bylo uvedeno výše, se EHSV domnívá, že patnáctidenní lhůta by se měla vypustit a mělo by se stanovit jen to, že je nutné Evropskou komisi uvědomit „před“ zahájením činnosti.

4.10 EHSV považuje za nanejvýš vhodné, aby veškerá výměna informací mezi Komisí a členskými státy i třetími zeměmi probíhala elektronicky. Domnívá se rovněž, že je nutné zavést elektronický rejstřík oprávnění k rybolovu.

V Bruselu dne 25. května 2016.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Georges DASSIS

PŘÍLOHA

Níže uvedený odstavec stanoviska specializované sekce byl změněn podle souvisejících pozměňovacích návrhů, které plenární shromáždění přijalo, ale obdržel více než jednu čtvrtinu odevzdaných hlasů pro (čl. 54 odst. 4 jednacího řádu):

Odstavec 4.2

Čl. 5 odst. 1 písm. d) návrhu stanoví, že členský stát vlajky smí vydat oprávnění k rybolovu pouze tehdy, pokud provozovateli a rybářskému plavidlu nebyla po dobu 12 měsíců před podáním žádosti o oprávnění k rybolovu uložena sankce za závažné porušení předpisů. EHSV se domnívá, že je nutné provozovateli, který se dopustí závažného porušení předpisů, ukládat přiměřené sankce; odmítnout vydání oprávnění k rybolovu nepředstavuje zdvojení sankcí, ale uplatnění kritéria způsobilosti. Výbor má rovněž za to, že by se toto opatření mělo případně uplatňovat výhradně v případě pravomocných rozsudků.

Odůvodnění

Může to vést k **dvojí sankci**, což by bylo **nepřiměřené**, jelikož provozovatel a velitel plavidla by podléhali nejen sankcím podle článků 90 až 92 nařízení Rady (ES) č. 1224/2009 ze dne 20. listopadu 2009 o zavedení kontrolního režimu Společenství k zajištění dodržování pravidel společné rybářské politiky, a článků 42 až 47 nařízení Rady (ES) č. 1005/2008 ze dne 29. září 2008, kterým se zavádí systém Společenství pro předcházení, potírání a odstranění nezákonného, nehlášeného a neregulovaného rybolovu, ale také nezpůsobilosti pro získání oprávnění.

Tyto články již zavedly vysoké sankce pro provozovatele, kteří se dopustí závažného porušení předpisů, které začínají pokutami (nejméně pětinasobek hodnoty produktů rybolovu získaných závažným porušením předpisů) a mohou končit následujícím:

- 1) zabavením rybářského plavidla zapojeného do porušení;
- 2) dočasným odstavením rybářského plavidla;
- 3) zabavením zakázaného lovného zařízení, úlovků nebo produktů rybolovu;
- 4) pozastavením nebo odnětím povolení k rybolovu;
- 5) omezením nebo odnětím rybolovných práv;
- 6) dočasným nebo trvalým vyloučením z práva získat nová rybolovná práva;
- 7) dočasným nebo trvalým zákazem přístupu k veřejné podpoře nebo dotacím;
- 8) pozastavením nebo odnětím statusu schváleného hospodářského subjektu uděleného podle čl. 16 odst. 3.

Článek 92 nařízení č. 1224/2009 stanoví bodový systém za závažná porušení předpisů. Dosáhne-li celkový počet sankčních bodů určitého množství nebo je překročí, licence k rybolovu se automaticky pozastavuje na dobu nejméně dvou měsíců. Tato doba činí čtyři měsíce, pokud je licence k rybolovu pozastavena podruhé, osm měsíců, pokud je licence k rybolovu pozastavena potřetí, a jeden rok, pokud je licence k rybolovu pozastavena počtvrté jako důsledek toho, že držitel licence obdržel určitý počet sankčních bodů. V případě, že se držitel přidělí určité množství sankčních bodů popáté, licence k rybolovu se odejme.

Na druhou stranu se domníváme, že návrh porušuje **zásadu nediskriminace**, neboť za stejná porušení předpisů nejsou stejné sankce ve vodách EU a mimo ně. Za stejné porušení předpisů by ti, jež loví mimo vody EU, měli jako vedlejší trest nezpůsobilost po dobu 12 měsíců získat oprávnění k rybolovu. Tím by se vytvářel dvojitý standard za obdobná protiprávní jednání.

Výsledek hlasování:

hlasů pro: 92

hlasů proti: 50

zdrželo se: 23

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o rtuti a o zrušení nařízení (ES) č. 1102/2008

[COM(2016) 39 final – 2016/023 (COD)]

(2016/C 303/17)

Zpravodaj: Vladimír NOVOTNÝ

Dne 4. února 2016 Evropský parlament a dne 18. února 2016 Rada se rozhodly v souladu s čl. 192 odst. 1 a články 207 a 304 Smlouvy o fungování Evropské unie konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o rtuti a o zrušení nařízení (ES) č. 1102/2008

[COM(2016) 39 final – 2016/023 (COD)].

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 11. května 2016.

Na 517. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 25. a 26. května 2016 (jednání dne 25. května 2016), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 153 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Výbor plně doporučuje přijetí předloženého návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o rtuti a o zrušení nařízení (ES) č. 1102/2008, **východiska pro ratifikaci Minamatské úmluvy** Evropskou unií jako celkem a jednotlivými členskými zeměmi.

1.2 Globální problém emisí rtuti vyžaduje řešení na globální úrovni, představované Minamatskou úmluvou. EU je spolu s Japonskem hlavním hybatelem snižování zatížení životního prostředí (a obyvatelstva) rtutí, je však nutné si uvědomit, že rtuť a její sloučeniny zůstanou složkou životního prostředí trvale.

1.3 Výbor konstatuje, že soustavná činnost EU v problematice rtuti na globální úrovni a především v samotné Unii přinesla v EU snížení antropogenních emisí (AGE) rtuti o 75 % proti roku 1990 a platné právní úpravy poskytují záruky dalšího postupného snižování AGE rtutí.

1.4 Výbor doporučuje, aby další postup EU byl v souladu s naplňováním ratifikované Minamatské úmluvy po jejím vstoupení v platnost. Výbor je přesvědčen, že legislativní rámec, regulující především emise, ale i výrobní procesy a výrobky, je dostatečný, aby byly splněny přijaté závazky z úmluvy a nebyla ohrožována konkurenceschopnost EU jako celku.

1.5 Výbor považuje za nezbytné, aby se problematice rtuti a jejím náhradám ve výrobních procesech a výrobcích věnovala odpovídající část vědeckých a výzkumných kapacit EU.

1.6 Výbor dále doporučuje, aby se příslušné orgány EU spolu se signatáři úmluvy, členskými zeměmi EU, účastnily připravované Konference stran úmluvy (COP) 1 o rtuti návazně na ratifikaci Minamatské úmluvy s novými poznatky, umožňujícími další snižování AGE rtuti a jejího použití ve výrobcích a ve výrobních procesech.

2. Úvod

2.1 Rtuť je přirozenou součástí Země s průměrným množstvím přibližně 0,05 mg/kg v zemské kůře a s významnými místními rozdíly. Rtuť je také přítomna ve velmi malém množství v biosféře. Absorpce rtuti rostlinami vysvětluje její přítomnost v palivech, jako je uhlí, ropa a zemní plyn ale i v biopalivech. Z hlediska emisí rtuti je pálení biomasy prakticky stejné, jako spalování uhlí. Podrobně je problematika rtuti a jejich emisí uvedena v dokumentech UNEP ⁽¹⁾.

2.2 Jakmile jednou dojde k uvolnění rtuti, zůstává v životním prostředí, kde je součástí koloběhu mezi vzduchem, vodou, usazeninami, půdou a biotou různých forem. Její forma se může změnit (především mikrobiálním metabolismem) na metylrtuť, jež má schopnost hromadit se v organismech, zejména ve vodním potravinovém řetězci (ryby a mořští savci). Bioakumulace rtuti a dalších těžkých kovů a schopnost jejich dálkového atmosférického přenosu jsou důvodem, pro který jsou považovány za globální environmentální hrozbu.

2.3 V některých částech světa, především mimo EU, je velké množství lidské populace vystaveno takové hladině rtuti, jež významně přesahuje bezpečnou úroveň. Nejlepší propočet AGE rtuti do ovzduší činil celosvětově 1 960 tun/rok a z toho jsou AGE rtuti v EU ve výši 87,5 t/rok (4,5 %). Přímé emise do vod činí globálně asi 900 t/rok a přírodní emisní příspěvek (eroze hornin a sopečná činnost) činí též asi 900 t/rok. Přehled AGE rtuti je uveden v příloze 1 tohoto dokumentu.

2.4 Navzdory celosvětovému poklesu spotřeby rtuti (celosvětová poptávka je o více než polovinu menší než v roce 1980) a nízkým cenám stále ještě existuje v řadě zemí světa získávání rtuti z těžby. Největšími producenty jsou Čína a Kazachstán. V Evropě primární výroba rtuti skončila již v roce 2003, dochází však k separaci rtuti jako vedlejšího produktu jiných těžebních a zpracovatelských postupů minerálních surovin. Tato rtuť je klasifikována jako odpad a nakládá se s ní podle odpadové legislativy.

2.5 Velké množství rtuti se dostává na celosvětový trh také v důsledku přeměny nebo zavírání zařízení na výrobu chloru a alkalických hydroxidů rtuťovým procesem ze zemí, kde na rozdíl od EU dosud obchod s touto rtuťí není zakázán.

2.6 Emise ze spalování uhlí a vypalovacích procesů včetně ocelářských a z výroby neželezných kovů jsou dominantním zdrojem antropogenních emisí a hlavně imisí sloučenin rtuti v okolí dotčených bodových zdrojů emisí v EU. Identifikace možností vyhodnocuje jednak spoluzachycování rtuti v čisticích procesech kouřových plynů a dále specifické zachycovací procesy tam, kde dávají tyto selektivní procesy smysl.

2.7 Dalším významným antropogenním zdrojem emisí především elementární rtuti je použití amalgámových dentálních výplní. Zdá se, že v této oblasti jsou emise (především do vody) podstatně lépe zvládnutelné a dostupné technologie jsou v rozvinutém světě široce používané.

2.8 Postoj občanské společnosti k problematice škodlivých emisí rtuti a jejích sloučenin Výbor vyjádřil ve svých předchozích stanoviscích, na něž toto stanovisko organicky navazuje ⁽²⁾.

⁽¹⁾ UNEP, 2013. Global Mercury Assessment 2013: Sources, Emissions, Releases and Environmental Transport. UNEP Chemicals Branch, Geneva, Switzerland.

⁽²⁾ Úř. věst. C 318, 23.12.2006, s. 115.
Úř. věst. C 168, 20.7.2007, s. 44.
Úř. věst. C 132, 3.5.2011, s. 78.

3. Dokument Komise

3.1 Unie a 26 členských států podepsalo novou mezinárodní úmluvu o rtuti. Tzv. Minamatská úmluva řeší globálně celý životní cyklus rtuti od její primární těžby až po nakládání s odpady, které rtuť obsahují, s cílem chránit lidské zdraví a životní prostředí před antropogenními emisemi rtuti a jejích sloučenin do ovzduší, vody a půdy. Unie a velká většina členských států novou mezinárodní úmluvu o rtuti podepsaly, úmluva obsahuje již 128 podpisů a k současnosti ji ratifikovalo 25 zúčastněných stran⁽³⁾.

3.2 Při podrobném posuzování *acquis* Unie bylo zjištěno, že v právní úpravě existuje několik málo mezer, které je nutno vyplnit, aby se právní předpisy Unie uvedly plně do souladu s úmluvou⁽⁴⁾. Předkládaný návrh se tyto mezery snaží řešit. Jedná se konkrétně o následující záležitosti:

- dovoz rtuti,
- vývoz některých výrobků s přidanou rtuť,
- používání rtuti v některých výrobních procesech,
- nová uplatnění rtuti ve výrobcích a výrobních procesech,
- používání rtuti při neprůmyslové těžbě zlata a těžbě zlata v malém měřítku a
- používání rtuti v zubním amalgámu.

3.3 Povinnosti, jež vyplývají z úmluvy a nejsou dosud provedeny do práva EU, by v zájmu právní srozumitelnosti měly být zapracovány do jediného právního aktu.

3.4 Je zapotřebí zlepšit soudržnost a právní srozumitelnost, a k tomu by mělo být nařízení (ES) č. 1102/2008 tímto návrhem zrušeno a nahrazeno, nicméně předkládaný návrh by z něho měl převzít všechny dosud potřebné hmotněprávní povinnosti.

3.5 Cíle této iniciativy jsou rovněž v souladu s cíli strategie Evropa 2020, pokud jde o inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění. Návrh přispěje k navození celosvětově rovných podmínek pro průmyslové procesy, při nichž se používá rtuť a její sloučeniny nebo při nichž jsou neúmyslně produkovány emise těchto látek, a pro výrobu výrobků s přidanou rtuť i pro obchod s nimi, čímž návrh zároveň podníká konkurenceschopnost unijního průmyslu.

3.6 Tam, kde je to možné, navíc návrh usiluje o zjednodušení a vyjasnění *acquis* tak, aby jej bylo možno lépe a účinněji provádět.

3.7 Posouzení dopadů dospělo k závěru, že ratifikace a provedení Minamatské úmluvy budou pro EU značně přínosné z hlediska životního prostředí a lidského zdraví, a to především kvůli očekávanému snížení emisí rtuti, jež mají svůj původ v jiných částech světa.

4. Obecné připomínky

4.1 Výbor souhlasí s přijetím navrhovaného nařízení Evropského parlamentu a Rady, jako se završením dlouholetého úsilí o nastavení odpovědného právního prostředí, umožňujícího celosvětové, dlouhodobé a trvalé omezení nežádoucích účinků rtuti a jejích sloučenin. Výbor konstatuje, že návrh nařízení naplňuje základní cíl, kterým je ochrana zdraví a životního prostředí před škodlivými účinky rtuti.

⁽³⁾ <http://mercuryconvention.org/Convention/tabid/3426/Default.aspx>.

⁽⁴⁾ Pracovní dokument útvarů Komise, Posouzení dopadů k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o rtuti a o zrušení nařízení (ES) č. 1102/2008 a k návrhu rozhodnutí Rady o uzavření Minamatské úmluvy o rtuti, SWD(2016) 17 final.

4.2 Výbor vysoce oceňuje příspěvek orgánů EU, ale i jednotlivých členských zemí v procesu vzniku a sjednávání Minamatské úmluvy a její ratifikace.

4.3 Výbor rovněž vysoce oceňuje to, že v celém procesu byly a jsou uplatněny zásadní principy subsidiarity a princip přiměřenosti, aniž by byla narušena účinnost přijatých právních úprav na úrovni celé EU i v globálním kontextu.

4.4 Výbor je přesvědčen, že evropské úsilí přispěje k rychlé ratifikaci Minamatské úmluvy do konce roku 2016 a k adekvátnímu omezení zdravotních a environmentálních rizik AGE rtuti a z jejího použití v celosvětovém měřítku. Výbor dále vyjadřuje přesvědčení, že nařízení EP a Rady by nemělo a nebude překračovat rozsah požadavků Minamatské úmluvy.

5. Konkrétní připomínky

5.1 EHSV dále oceňuje, že do nařízení byly promítnuty výsledky konzultací s dotčenými stranami v EU a výsledky projednávání Minamatské úmluvy v odborných fórech vedených pod záštitou Environmentálního programu Spojených národů (UNEP). Výbor blahopřeje Komisi k úspěšnému završení velmi náročné a rozsáhlé analytické práce, která vyústila do předloženého návrhu nařízení.

5.2 Výbor se ztotožňuje s názorem Komise, že omezení obchodu, která by šla nad rámec požadavků úmluvy, tzn. bezpodmínečný zákaz dovozu rtuti, by nebyla opodstatněná, protože takováto omezení by pro unijní průmysl znamenala vyšší náklady a nepřinesla by žádný výrazný environmentální užitek.

5.3 Výbor se rovněž ztotožňuje se stanoviskem Komise v návrhu nařízení, že omezení vývozu některých výrobků s přidanou rtutí by rovněž nebyla opodstatněná, jelikož vstupy rtuti a její úniky do životního prostředí by zůstaly víceméně nezměněny a ve třetích zemích by se emise rtuti mohly v důsledku takového zákazu zvýšit.

5.4 Výbor bez výhrad rovněž souhlasí (v souladu se závěry konzultací a výsledky analýz), že omezení používání rtuti v některých výrobních procesech a omezení používání rtuti v nových výrobních procesech má být přiměřené příslušným rizikům a bude dlouhodobějším vývojovým procesem technologického rozvoje.

5.5 Nicméně Výbor se ztotožňuje s ustanoveními Minamatské úmluvy, že její strany mají přijmout opatření, která budou odrazovat od vývoje nových výrobních postupů využívajících rtuť a od výroby nových výrobků s přidanou rtutí a od jejich uvádění na trh.

5.6 Výbor konstatuje, že působnost směrnice 2001/80/ES o omezení emisí některých znečišťujících látek do ovzduší z velkých spalovacích zařízení přinesla významné omezení emisí rtuti z energetiky jako nejvýznamnějšího odvětví, které se na AGE a imisích rtuti v důsledku atmosférických depozičních procesů přenosy do půdy a vody podílí, a tento trend dále pokračuje. Od roku 1990 došlo ke snížení AGE rtuti v EU o více jak 75 %⁽⁵⁾. K dalšímu snižování emisí rtuti významně přispěje plná implementace směrnice o průmyslových emisích 2010/75/EU. EHSV v souladu s názorem Evropské komise vyjadřuje přesvědčení, že v současné době není potřeba měnit a doplňovat požadavky směrnice o průmyslových emisích specificky ve vztahu k emisím rtuti.

(⁵) Source: EEA, Trends in Emissions of Heavy Metals http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/daviz/emission-trends-of-heavy-metals-3#tab-chart_3.

5.7 EHSV podporuje navrhované postupy omezování emisí rtuti z průmyslových procesů na základě konceptu nejlepších dostupných technik (BAT) a jejich referenčních dokumentů (BREF).

5.8 EHSV zdůrazňuje nezbytnost legislativní úpravy stálého bezpečného uložení rtuti stažené z oběhu v průmyslových výrobcích ve vhodných geologických strukturách, kupříkladu ve vytěžených solných dolech. EHSV vyzývá Evropskou komisi k urgentnímu stanovení kritérií pro skladovací zařízení a požadavků na ukládání odpadů kontaminovaných rtutí.

5.9 Výbor oceňuje vyvážený postoj Evropské komise k problematice aplikace amalgámů ve stomatologii na základě nejnovějších dostupných vědeckých poznatků a považuje požadavky na vybavení stomatologických pracovišť separátory rtuti a omezení požití amalgámů v dozované formě za dostatečně efektivní k omezení úniků rtuti do životního prostředí a chránící lidské zdraví⁽⁶⁾. Současně EHSV upozorňuje na dosud nedostatečně poznaná a podrobně nespecifikovaná možná rizika nových stomatologických materiálů, které mají použití amalgámu nahradit.

5.10 EHSV současně upozorňuje na zvýšené náklady služeb, hrazených z prostředků veřejného zdravotnictví, a na možné zdravotně-sociální dopady na skupiny pacientů v případě, kdy tyto náklady budou na ně přeneseny.

V Bruselu dne 25. května 2016.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Georges DASSIS

⁽⁶⁾ Opinion on the environmental risks and indirect health effects of mercury from dental amalgam (update 2014) by Scientific Committee on Health and Environmental Risks.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o využívání kmitočtového pásma 470–790 MHz v Unii

[COM(2016) 43 final – 2016/0027 (COD)]

(2016/C 303/18)

Zpravodaj: Raymond HENCKS

Dne 16. února 2016 se Rada a dne ... Evropský parlament, v souladu s článkem 114 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o využívání kmitočtového pásma 470–790 MHz v Unii

[COM(2016) 43 final – 2016/0027 (COD)].

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 3. května 2016.

Na 517. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 25. a 26. května 2016 (jednání dne 26. května 2016), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 167 hlasy pro a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV schvaluje návrh Komise zaměřený na koordinované uvolnění kapacit na základě stanoveného časového harmonogramu, které budou nově k dispozici v kmitočtovém pásmu 694–790 MHz (tzv. „700 MHz“) a jichž budou moci využít mobilní operátoři k nabídce bezdrátových širokopásmových služeb v rámci vyspělých technologií čtvrté generace a budoucí páté generace, přičemž se díky lepšímu pokrytí venkovských oblastí a vyšší přenosové rychlosti sníží geografická digitální propast.

1.2 Obává se však, že ceny vyplývající z nové technologie používané pro frekvenci 700 MHz spolu s dražební cenou nových kapacit budou mít za následek dodatečné výdaje pro spotřebitele, které budou pro stále širší okruh obyvatel nad rámec jejich možností, což platí i pro některé malé podniky, takže existuje riziko, že řada zranitelných osob nebude mít k dispozici finanční prostředky k tomu, aby se podílela na nové digitální dynamice. EHSV proto vyzývá členské státy, aby zavedly režim kompenzací, který by byl v souladu s ujednáními předpisy v oblasti státní podpory, a zabránily tak novému prohlubování ekonomické propasti.

1.3 Fyzikální vlastnosti šíření rádiového pásma 700 MHz pravděpodobně oživí diskusi o potenciálních účincích vystavení elektromagnetickému poli na zdraví. EHSV znovu vyzývá ⁽¹⁾ Komisi, aby pokračovala ve své činnosti v této oblasti a přitom dodržovala zásadu předběžné opatrnosti, zejména tehdy, kdy je nutný ještě rozsáhlejší výzkum.

1.4 EHSV vyzývá členské státy, aby se při udělování práv na využití pásma 700 MHz pro služby bezdrátových širokopásmových elektronických komunikací ujistily, že různé sítě hromadné dopravy využívají kanály nutné pro zajištění dobrého pokrytí.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 242, 23.7.2015, s. 31.

1.5 Vzhledem k tomu, že některé členské státy již přidělily nové kapacity kmitočtů prostřednictvím dražeb a zahájily svůj vnitrostátní postup využívání těchto kapacit, EHSV vyzývá Komisi, aby bedlivě dohlížela na další vývoj situace a v případě sebemenšího rizika roztržičnosti jednotného trhu v rámci svých pravomocí v této oblasti zasáhla.

2. Úvod – souvislosti

2.1 Po přechodu z analogového na zemské digitální televizní vysílání, jehož technologie zaujímají daleko méně široké rádiové spektrum než analogové technologie, došlo k významným úsporám na úrovni šířky pásma (přibližně 18 % celkových zdrojů), které byly důsledkem předchozího uvolnění digitální dividendy pro mobilní komunikace v pásmu 800 MHz.

2.2 Spektrum, které se v současnosti používá pro zemské televizní vysílání, se nachází v oblasti nízkých kmitočtů pásma, tzv. UKV (470 až 862 MHz), které mají pevnější fyzické vlastnosti rádiového šíření (dochází u nich k menšímu oslabování než v případě vyšších kmitočtů).

2.3 Tyto kmitočty se vyznačují tím, že vysílají signál na větší vzdálenost a mají větší schopnost proniknutí prostředím, díky čemuž jsou obzvláště přizpůsobeny pokrytí venkovských oblastí a distribuci v budovách. Uvolnění nízkých kmitočtů, které jsou velmi cenné pro širokopásmový mobilní dvousměrný přístup o velmi vysoké rychlosti, se jeví jako přínosné také z hlediska nákladů na budování sítí (neboť vyžadují nižší počet vysílačů nebo přenosových stanic) a z hlediska veřejného financování, a to díky prodeji práv na využívání těchto kmitočtů operátorům podle přesných pravidel stanovených regulačními orgány v oblasti telekomunikací. Z toho důvodu jsou tyto kmitočty někdy označovány za „zlaté kmitočty“. Při přidělování těchto kmitočtů orgány veřejné správy se poskytovatelé mobilních a audiovizuálních služeb vzájemně střetávají.

2.4 V současnosti slouží pásmo 470–790 MHz k distribuci mediálních audiovizuálních služeb, včetně zemského digitálního televizního vysílání, a k zajištění zvláštních programů a hromadných společenských událostí (zařízení pro PMSE – Programme Making and Special Events, jako jsou bezdrátové mikrofony a sluchátka, jež se používají v pořadech a k přenosu pokynů režie v televizních studiích). V současnosti se pro poslední generaci technologie mobilní komunikace využívají kmitočtová pásma 800 MHz, 900 MHz, 1 800 MHz a 2 600 MHz.

2.5 Na Světové radiokomunikační konferenci v roce 2012 bylo rozhodnuto přidělit značnou část uvolněného spektra v pásmu 470–790 MHz (tzv. 700 MHz) v Evropě a v Africe na mobilní širokopásmové služby.

2.6 Toto přidělení uvolněných kapacit v pásmu 700 MHz, které poskytuje dodatečné širokopásmové kapacity, naprosto splňuje cíl víceletého programu politiky v oblasti rádiového spektra EU, podle něž mají mít občané do roku 2020 přístup k připojení s minimální rychlostí 30 Mb/s.

2.7 Podle odhadů Komise vznikají z důvodu přerozdělení kmitočtů televizním operátorům náklady, které vyplývají z přechodu z vysílacích norem digitální televize MPEG-2 na MPEG-4 (600 až 890 milionů EUR) či na HEVC (450 až 660 milionů EUR), a také náklady spotřebitelům ve výši dodatečných 40 až 100 EUR na domácnost, které jsou potřebné k nákupu nových dekodérů nebo adaptérů.

3. Obsah návrhu rozhodnutí

3.1 Cílem tohoto návrhu je využít uvolnění kapacit v kmitočtovém pásmu 700 MHz k téměř úplné harmonizaci tohoto pásma na celosvětové úrovni, zejména prostřednictvím koordinovaného přidělení tohoto pásma a udělení souvisejících oprávnění na úrovni EU. K tomu bude zapotřebí:

— harmonizovat technické podmínky pro bezdrátové širokopásmové služby elektronických komunikací na základě zásady neutrality vůči technologiím a službám;

- do konce roku 2017 přijmout na úrovni členských států vnitrostátní plány na přerozdělení pásma 700 MHz, informovat o nich ostatní státy Unie a současně uzavřít nezbytné dohody týkající se přeshraniční koordinace kmitočtových pásem;
- přijmout společnou lhůtu (do poloviny roku 2020) pro zpřístupnění kapacit v pásmu 700 MHz;
- uložit členským státům povinnost, aby do června 2022 zajistily, že užívací práva pro dané pásmo budou obchodovatelná.

3.2 Co se týče kmitočtových pásem do 700 MHz, bude zapotřebí:

- dbát na to, aby v závislosti na vnitrostátních potřebách v oblasti vysílání byla zajištěna dostupnost kmitočtového pásma 470–694 MHz nebo jeho částí pro zemské poskytování audiovizuálních mediálních služeb široké veřejnosti, včetně volně dostupného televizního vysílání, a pro bezdrátová zařízení PMSE;
- do roku 2025 provést hodnocení využívání kmitočtového pásma do 700 MHz s ohledem na výsledky Světové radiokomunikační konference, kterou v roce 2023 uspořádá Mezinárodní telekomunikační unie.

4. Obecné připomínky

4.1 EHSV vítá přidělení uvolněných kapacit v pásmu 700 MHz na poskytování bezdrátových širokopásmových komunikačních služeb a současně zachování dostatečných kapacit zemského digitálního televizního vysílání.

4.2 Schvaluje také návrh Komise na koordinované uvolnění na základě stanoveného časového harmonogramu, což zamezí chaotickému provádění, jež se negativně projevilo z důvodu chybějícího harmonogramu provádění při udělení oprávnění na uvolněné kmitočty pásma 800 MHz po roce 2008. Zároveň EHSV navrhuje, aby Komise členským státům pomohla s včasným uzavřením přeshraničních dohod týkajících se kmitočtových pásem se sousedními zeměmi mimo EU, aby se usnadnilo zpřístupnění pásma 700 MHz pro bezdrátový širokopásmový přístup v rámci jednotného trhu.

4.3 Poskytovatelům mobilních komunikací umožní přidělení kapacit kmitočtů v pásmu 700 MHz zachovat si ve střednědobém výhledu špičkové postavení na trhu mobilních komunikací, který směřuje k prohloubení systému GSM čtvrté generace a následnému otevření se páté generaci, jež je momentálně ve fázi testování a která by mohla dosáhnout rychlosti 10 až 50 Gb/s. Spotřebitelům technologie páté generace přinese větší rychlost a tok, které umožní rozvoj internetu věcí, on-line videa, aplikací v rámci elektronického zdravotnictví, hologramů a dalších.

4.4 EHSV s uspokojením konstatuje, že budoucí propojení prostřednictvím pásma 700 MHz je obzvláště uzpůsobeno tomu, aby zajistilo lepší pokrytí venkovských oblastí, což přispěje ke snížení geografické digitální propasti.

4.5 V důsledku přerozdělení kmitočtů však spotřebitelům vzniknou náklady, které jistě přesáhnou odhady Komise (viz odstavec 2.7 výše), jelikož nejen výdaje operátorů způsobené změnou kódovacích norem digitálního televizního vysílání, ale také cena za to, že operátoři mobilních telefonních služeb získali nové kapacity v pásmu 700 MHz, budou přeneseny na spotřebitele, kteří si kromě nových televizních dekodérů či adaptérů budou muset při zavádění mobilních služeb páté generace pořídit nové chytré telefony.

4.6 Z toho vyplývá riziko, že se ceny přímo či nepřímo plynoucí z přerozdělení kmitočtového pásma 700 MHz stanou pro stále širší okruh obyvatel nedostupné, stejně jako pro některé malé podniky, pro něž je navíc přístup k digitálním službám často dražší než pro integrované uživatele, neboť neodpovídají podmínkám nabídek vytvářených ve prospěch velkých uživatelů. Mnoho zranitelných osob tedy nebude dostatečně nezávislých na to, aby mohly uplatnit svá práva, jež budou v některých případech přístupná pouze digitálně, jako např. určité dávky nebo příspěvky pro starší osoby či mladé lidi hledající zaměstnání. V zájmu boje proti tomuto novému prohlubování ekonomické propasti a zaručení všeobecného digitálního propojení vyzývá EHSV členské státy, aby pro zranitelné spotřebitele zavedly režim kompenzací, který by byl v souladu s ujednáními předpisy v oblasti státní podpory, s cílem umožnit všem využívat výhod nové digitální dynamiky.

4.7 Fyzikální vlastnosti šíření rádiového pásma 700 MHz pravděpodobně oživí diskusi o potenciálních účincích vystavení elektromagnetickému poli na zdraví. EHSV znovu vyzývá ⁽²⁾ Komisi, aby pokračovala ve své činnosti v této oblasti a přitom dodržovala zásadu předběžné opatrnosti, zejména tehdy, kdy je nutný ještě rozsáhlejší výzkum.

4.8 Návrh rozhodnutí také vyžaduje, aby členské státy „při udělování uživatelských práv pro pásmo 700 MHz bezdrátovým širokopásmovým službám elektronických komunikací zvažovaly přijímání opatření, kterými by se zajistilo vysoce kvalitní pokrytí jejich obyvatelstva a území“. EHSV se domnívá, že v této souvislosti budou muset mít operátoři k dispozici kanály nutné k tomu, aby mohli zajistit dobré pokrytí prostřednictvím širokopásmového mobilního přístupu o velmi vysoké rychlosti, a to nejen v nejvíce venkovských oblastech, ale také na úrovni různých sítí hromadné dopravy.

4.9 Vzhledem k tomu, že některé členské státy již přidělily nové kapacity kmitočtů prostřednictvím dražeb a zahájily svůj vnitrostátní postup využívání těchto kapacit, EHSV vyzývá Komisi, aby bedlivě dohlížela na další vývoj situace a v případě sebemenšího rizika roztržičnosti jednotného trhu v rámci svých pravomocí v této oblasti zasáhla.

V Bruselu dne 26. května 2016.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Georges DASSIS

⁽²⁾ Viz poznámka pod čarou 1.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Budoucnost vztahů EU se státy AKT

(2016/C 303/19)

Zpravodajka: Brenda KING

Dne 15. července 2015 se Evropská komise, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla požádat Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování stanoviska k tématu

Budoucnost vztahů EU se státy AKT.

Specializovaná sekce Vnější vztahy, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 19. dubna 2016.

Na 517. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 25. a 26. května 2016 (jednání dne 25. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 192 hlasy pro, žádný hlas nebyl proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Vypršení platnosti dohody z Cotonou v roce 2020 nabízí příležitost k přezkumu partnerství AKT-EU a stanovení formy, kterou by mělo mít, a problémů, které by se měly řešit. Komise a Evropská služba pro vnější činnost (ESVČ) jsou připraveny vztah obnovit, neboť považují státy AKT za klíčové partnery, zdůraznily však, že prozkoumají všechny možnosti, včetně alternativ smlouvy a kolektivního přístupu.

1.2 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) konstatuje, že co se týče pokračování vztahu se státy AKT jako celkem, jedná se o rozhodnutí, které by měly státy AKT učinit samy.

1.3 EHSV doporučuje EU, aby v souladu se zásadou soudržnosti politik ve prospěch rozvoje usilovala o dosažení moderního, rovnocenného a účinného partnerství se státy AKT, které přesáhne vztah mezi dárce a příjemcem a bude založeno na konzistentní a integrované vnější politice EU.

1.4 Tento rámec by měl zaručit zapojení organizací občanské společnosti včetně soukromého sektoru, jejichž specifickým úkolem by mělo být sledování provádění této dohody a posuzování jejího dopadu na udržitelný rozvoj jejich stran. Občanské společnosti by měla být poskytována technická a finanční podpora potřebná k plnění této úlohy.

1.5 Dohoda z Cotonou již ve své současné podobě, kdy propojuje investice a hospodářský rozvoj s politickým přístupem založeným na hodnotách, doplňuje Agendu pro udržitelný rozvoj 2030 (obsahující cíle udržitelného rozvoje). Ujednání zavedené po skončení platnosti dohody z Cotonou by však mělo zohlednit doporučení uvedená v tomto stanovisku a rovněž zajistit monitorování a hodnocení dohody. EHSV je připraven sehrát v tomto procesu důležitou úlohu.

1.6 EHSV doporučuje, aby se na všechny formy podpory, kterou EU poskytuje třetím zemím, vztahoval stejný právní rámec a stejná demokratická kontrola Evropského parlamentu a byly přitom zachovány tytéž pozitivní aspekty Evropského rozvojového fondu (ERF).

1.7 Partnerství EU-AKT již poskytuje ucelený rámec pro řešení globálních problémů, jako je změna klimatu, což se ukázalo jako účinné při vyjednávání v rámci COP 21. Je nutné posílit společné úsilí za účelem budování odolnosti ve státech AKT a EU a řešení případných negativních dopadů, jako jsou přírodní pohromy, hospodářský úpadek a také migrace v důsledku změny klimatu.

1.8 EHSV podporuje zapojení organizací občanské společnosti od koncipování až po monitorování, provádění a následný přezkum oblastí politiky EU-AKT. Partnerství bude prostřednictvím uceleného procesu strukturovaného dialogu a pravidelných konzultací s organizacemi občanské společnosti naplňovat podstatu dohody z Cotonou, a sice plné zapojení nestátních subjektů, jak je uvedeno v článku 6 této dohody.

1.9 Oba partneři mohou rovnocenně na základě *acquis* spolupráce EU-AKT efektivně vytvořit společné strategie pro budoucí rámce spolupráce jih-jih a třístranné rámce pro rozvojovou spolupráci. Vzájemná výměna mezi těmito partnery může být účinným katalyzátorem pro řešení nového rámce pro mezinárodní rozvoj a globálních výzev, včetně výzev spojených s úlohou zemí se středními příjmy.

1.10 Budoucí partnerství musí být ztělesněním „rovnocenného partnerství“, které je zdůrazněno v novém rámci, jenž uznává všeobecnost výzev v EU a státech AKT, jako jsou příjmová nerovnost, nezaměstnanost mladých lidí, změna klimatu atp. Ve vzájemné spolupráci a jako rovnocenní partneři se EU a partnerské státy AKT snaží vyřešit rozvojové problémy jak v EU, tak ve státech AKT.

2. Úvod

2.1 Evropská unie (EU) a 79 afrických, karibských a tichomořských států (dále jen „státy AKT“) uzavřely komplexní a právně závaznou dohodu o mezinárodní spolupráci, která spojuje více než polovinu národních států světa. Byla podepsána pod názvem Dohoda o partnerství z Cotonou (dále jen „dohoda z Cotonou“) v roce 2000 v Beninu a jejím cílem je posílit dlouhodobou spolupráci v oblasti politiky, obchodu a rozvoje mezi EU a státy AKT. Na základě této dohody vznikla řada institucí, které usnadňují spolupráci mezi EU a AKT na úrovni vlád, veřejných činitelů, poslanců parlamentu, místních samospráv a občanské společnosti, včetně soukromého sektoru. Dohoda vychází z historické vazby mezi EU a jejími bývalými koloniemi, která se během let vyvíjela prostřednictvím řady postkoloniálních dohod, počínaje dohodami o přidružení na základě úmluv z Yaoundé I a II mezi Evropským hospodářským společenstvím a bývalými francouzskými koloniemi v Africe (1963–1975), přes následné úmluvy z Lomé mezi AKT a EU (1975–2000) a konče nejnovější dohodou o partnerství, podepsanou v roce 2000 v Cotonou.

2.2 Platnost dohody z Cotonou vyprší v roce 2020, v důsledku čehož Evropská komise a vysoká představitelka Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku zveřejnily dne 6. října 2015 společný konzultační dokument. Jeho účelem, jak se v uvedeném konzultačním dokumentu uvádí, je „zjistit, do jaké míry si [dohoda z Cotonou] zachovává svoji platnost i do budoucnosti a poskytuje platformu pro prosazování společných zájmů“ v kontextu institucionálního, politického a sociálně ekonomického vývoje v EU i v zemích AKT ve světě, který za posledních 15 let prošel tak výraznou změnou.

2.3 Zapojení občanské společnosti – konkrétní připomínky týkající se politického dialogu

2.3.1 EHSV vítá skutečnost, že článek 6 dohody z Cotonou podporuje zapojení nestátních subjektů tím, že uznává, že jsou nedílnou součástí partnerství. Je však zklamán tím, že spolupráce se navzdory uznání významu politického dialogu pro posílení účasti občanské společnosti na procesu rozvoje stále soustředí do značné míry na vlády.

2.3.2 EHSV znovu zdůrazňuje klíčovou úlohu, kterou sehrávají nestátní subjekty v celém procesu vývoje a sledování dohod o hospodářském partnerství. Je zřejmé, že čím bude rámec zavedený po skončení platnosti dohody z Cotonou otevřenější a participativnější, tím větší má šanci na dosažení smysluplných výsledků.

2.3.3 EHSV se zklamáním konstatuje, že řada států AKT přijímá restriktivní právní předpisy, aby omezila činnost nestátních subjektů, což v některých případech poškozuje aktivní účast organizací občanské společnosti. Index udržitelnosti organizací občanské společnosti⁽¹⁾ z roku 2014 poukazuje na skutečnost, že v mnoha zemích subsaharské Afriky se organizace občanské společnosti, zejména ty, jež se zaměřují na obhajování a lidská práva, setkávají se stále většími omezeními své činnosti nebo hrozbami jejího omezení.

⁽¹⁾ <https://www.usaid.gov/africa-civil-society>.

2.3.4 EHSV doporučuje, aby jakýkoliv dohodnutý rámec na období po roce 2020 posiloval legitimitu nestátních subjektů obecně a organizací občanské společnosti konkrétně jakožto skutečných aktérů politických procesů. EHSV si kromě toho uvědomuje opravdu škodlivé důsledky, které má vyloučení nestátních subjektů, a proto vyzývá k posílení technických a finančních závazků s cílem podnítit a posílit aktivní účast organizací občanské společnosti.

3. Obecné souvislosti – dohoda z Cotonou

3.1 Podpisem Římské smlouvy roku 1957 došlo k přidružení zámořských zemí a území k Evropskému hospodářskému společenství (EHS) ve formálním rámci výsadní spolupráce, jež určuje podobu vztahů Evropy se státy AKT. Skupina zemí AKT, založená svými členy v roce 1975 dohodou z Georgetownu, původně zahrnovala 46 států: 36 afrických, 7 karibských a 3 tichomořské. Dnes tvoří skupinu AKT 79 států – 48 v subsaharské Africe, 16 v Karibiku a 15 v Tichomoří (Kuba členem, ačkoli není signatářem dohody z Cotonou a Jihoafrická republika je její smluvní stranou, ačkoli některá ustanovení se na ni nevztahují). Od roku 2000 se spolupráce států AKT a EU řídí dohodou z Cotonou.

3.2 Hlavní cíl dohody z Cotonou, kterým je „omezení a následné vymýcení chudoby v souladu s cíli udržitelného rozvoje a postupná integrace států AKT do světového hospodářství“, je obsažen ve třech vzájemně se doplňujících pilířích:

- **politický dialog:** Dohoda z Cotonou byla průkopnická, protože je založena na obsáhlém politickém dialogu vyžadujícím důležité dvoustranné závazky. Uvádí se v ní, že „dialog se mimo jiné zaměřuje na specifické politické problémy společného zájmu nebo obecného významu pro dosažení cílů této dohody, jako je obchod se zbraněmi, nadměrné vojenské výdaje, drogy a organizovaná trestná činnost nebo etnická, náboženská či rasová diskriminace. Dialog rovněž zahrnuje pravidelné posouzení vývoje ohledně dodržování lidských práv, demokratických zásad, právního státu a řádné správy věcí veřejných.“
- **hospodářské a obchodní vztahy:** Dohoda z Cotonou vychází z logiky předchozích obchodních dohod založených na úmlouvách z Yaoundé a Lomé, které se řídily nerekipročními preferencemi, jež jednostranně uděluje EU. EU uznala, že „pokud jde o základní ekonomické veličiny, současný systém bohužel selhal. Státy AKT jsou i přes velkorysé celní preference ve světovém obchodu stále více odsouvány na okraj“⁽²⁾. Nové obchodní dohody, které mají být sjednány na základě dohody z Cotonou (dohody o hospodářském partnerství – EPA), byly koncipovány tak, aby překonaly tuto historii a konečně zemím AKT umožnily začlenit se do světové ekonomiky. EPA rovněž dodržuje pravidla Světové obchodní organizace (WTO), neboť snižuje negativní dopad nerekipročních preferencí na rozvojové země, které nepatří ke státům AKT, a stimuluje regionální integraci tím, že vytváří vazbu na stávající regionální ekonomické instituce AKT a zóny volného obchodu. Ačkoli jednání o těchto recipročních a asymetrických dohodách o volném obchodu započala v roce 2002, je prvním a jediným signatářem komplexní dohody o hospodářském partnerství CARIFORUM. Tato EPA pochází z roku 2007 a jde nad rámec obchodu a zahrnuje „singapurské otázky“. Jednání s ostatními regiony provázejí spory vycházející z odlišných představ o hospodářském rozvoji a dosud bylo uzavřeno pouze několik prozatímních dohod o hospodářském partnerství, jež se vztahují pouze na obchod se zbožím, a to s Jihoafrickým společenstvím pro rozvoj (SADC), Východoafrickým společenstvím (EAC) a Hospodářským společenstvím států západní Afriky (ECOWAS).
- **obchod a regionální integrace:** EPA se zaměřuje na podporu regionální integrace a je založena na logice, že větší regionální integrace zvyšuje obchodní kapacity, a tím zvyšuje růst, zaměstnanost a hospodářský rozvoj. Nicméně kritika týkající se EPA tvrdí přesný opak, a sice že EPA je ve skutečnosti překážkou větší regionální integrace. Tento argument je založen na přesvědčení, že EPA nezajišťuje nezbytnou strukturální transformaci ekonomik států AKT, jež by jim umožnila upevnit si postavení v globálních hodnotových řetězcích a postoupit v nich výše.

⁽²⁾ Karel de Gucht, evropský komisař pro obchod. A Partnership of Equals, 20. zasedání Smíšeného parlamentního shromáždění AKT-EU, 4. prosince 2010, Kinshasa, s. 3. Konzultováno 26. prosince 2012 – http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/december/tradoc_147082.pdf.

- **obchod a udržitelný rozvoj:** EPA je, ironicky, silně kritizována za to, že není dostatečně ambiciózní, zejména pokud jde o udržitelný rozvoj. Prozatímni EPA se třemi africkými regiony se setkaly s kritikou mj. ze strany poslanců Evropského parlamentu, protože v nich chybí kapitola o udržitelném rozvoji. Podle jejich názoru to ohrožuje ambiciózní oblast působnosti dohody, vlastní závazek EU v oblasti udržitelného rozvoje a její vlastní zásadu soudržnosti politik ve prospěch rozvoje. V případě dohody o hospodářském partnerství mezi EU a CARIFORUM, která je dosud jedinou komplexní dohodou, poukazují kritici na to, že by restriktivní ustanovení o vývozu mohla ohrozit schopnost regionu reagovat na systémové šoky, a tak poškodit schopnost regionu dosáhnout potravinového zabezpečení.
- **Rozvojová spolupráce:** nástroje a metody spolupráce mají za cíl uvést zásady dohody z Cotonou do praxe tím, že se soustředí na výsledky, partnerství a vlastní odpovědnost. Programování a provádění Evropského rozvojového fondu (ERF) se proto realizuje v rámci společné odpovědnosti.
 - **ERF** je přímo financován z dobrovolných příspěvků členských států EU mimo rozpočet EU, ale jedná se o něm souběžně s jinými nástroji financování vnější činnosti EU, aby došlo k souladu. Spravuje ho Evropská komise a Evropská investiční banka (EIB). EIB spravuje investiční facilitu a poskytuje soukromým společnostem ve státech AKT úvěry, záruky a prostředky na krátkodobé a dlouhodobé projekty soukromého a veřejného sektoru jak z ERF, tak ze svých vlastních zdrojů.
 - **Celkové prostředky přidělené z ERF vzrostly**, aniž by došlo ke změně jeho mezivládní povahy či struktury řízení, díky čemuž představuje vedle víceletého finančního rámce největší složku rozvojové spolupráce EU. Vzhledem k jedinečné historii ERF, jeho jedinečnému právnímu postavení a mezivládnímu základu nemá Evropský parlament v jeho případě spolurozhodovací pravomoc. Výbor pro rozvoj Evropského parlamentu se ale účastní obecných politických rozprav a je důležitým partnerem dohody z Cotonou. Smíšené parlamentní shromáždění má také pravomoc provádět parlamentní přezkum příspěvků ERF do národních orientačních programů a regionálních orientačních programů.
 - **Zahrnutí ERF do rozpočtu** – Evropský parlament uděluje prostřednictvím zvláštního postupu udělování absolutoria Evropské komisi absolutorium za její správu a provádění ERF. Zahrnutí ERF do rozpočtu EU zůstává zdrojem sporů mezi Evropským parlamentem a Radou, přestože Komise několikrát navrhla, aby se ERF stal součástí rozpočtu EU.
 - EHSV se domnívá, že na všechny formy podpory, kterou EU poskytuje třetím zemím, by se měl vztahovat stejný právní rámec a stejné demokratické kontroly Evropského parlamentu. Žádá proto, aby byl ERF začleněn do rozpočtu EU a zachovaly se přitom jeho kladné aspekty (např. reciprocita a vzájemná odpovědnost). Výsledkem bude větší soudržnost rozvojové politiky EU.

4. Obecné souvislosti – měnící se svět

4.1 Jak se uvádí ve společném konzultačním dokumentu, svět se od vstupu dohody z Cotonou v platnost v roce 2000 výrazně změnil. Pokud jde o EU, v období 2000–2013 se rozšířila o 13 nových členských států na současný počet 28 členských států. Nové členské státy nemají historické vazby na bývalé kolonie, a mají tedy jinou či nemají žádnou minulost, pokud jde o obchodní, hospodářské a politické vztahy se státy AKT (mimo vztahy od vstupu do EU). Co se týče globální úrovně, má dnes svět více obyvatel, je propojenější, provázanější, složitější, vrtkavější a staví před nás nové výzvy, jako je např. narušení klimatu, dopady globalizace, rostoucí počet teroristických činů, konflikty a masová migrace.

4.2 Od roku 2000 se objevily další hospodářské mocnosti v Africe, Asii a Latinské Americe a došlo ke vzniku dalších partnerských uskupení, jako je Africká unie a G77, a mnoho států AKT má za cíl dosáhnout v období 2020–2030 status země se středními příjmy, a snížit tak svoji závislost na zahraniční pomoci.

4.3 Došlo k posílení partnerství EU s třemi regiony, které tvoří státy AKT, i mimo rámec dohody z Cotonou – třebaže v součinnosti s ní. Výrazem tohoto posílení jsou strategické partnerství EU-Afrika, společná strategie partnerství mezi EU a Karibikem a strategie pro posílení partnerství s tichomořskými ostrovy. Došlo rovněž k posílení spolupráce s regionálními a subregionálními organizacemi, zejména díky dohodám o hospodářském partnerství a spolupráci v oblasti míru a bezpečnosti.

4.4 Přestože globální vývoj zaznamenal určité úspěchy, stále přetrvává celá škála zásadních problémů – od stovek milionů lidí žijících stále v extrémní chudobě přes nerovnosti mezi muži a ženami až po celosvětový nárůst emisí oxidu uhličitého o 50 % od roku 1990. Na mezinárodní úrovni byl v září 2015 přijat nový celosvětový rámec cílů udržitelného rozvoje a jeho financování, který současně řeší vzájemně provázané problémy vymýcení chudoby a udržitelného rozvoje. Tento rámec se opírá o nové „globální partnerství“, které má za úkol mobilizovat veškeré prostředky provádění a všechny dotčené subjekty a platí univerzálně pro všechny země.

4.5 EHSV proto doporučuje vytvořit účinný rámec pro mezinárodní vztahy přesahující prostý vztah dárce-příjemce, který bude účelný, pokud jde o provádění cílů udržitelného rozvoje a dosažení lepších výsledků pro občany států AKT i evropských občanů prostřednictvím politické, hospodářské a rozvojové spolupráce.

5. Konkrétní připomínky

5.1 Pilíř rozvojové spolupráce

5.1.1 EHSV je přesvědčen, že pokud se obnoví rovnováha partnerství v souladu s Agendou 2030 a jejími 17 cíli udržitelného rozvoje, bude to nejlepším rámcem, který „oživí globální partnerství a posílí prostředky pro jeho provádění“ (cíl udržitelného rozvoje 17). Cíle udržitelného rozvoje představují společný rámec se 169 cíli, který usiluje o skoncování s chudobou a hladem, zajištění přístupu k cenově dostupné a udržitelné energii pro všechny, vybudování odolné infrastruktury, o boj proti změně klimatu a jejím dopadům a o podporu právního státu a rovného přístupu ke spravedlnosti pro všechny.

5.1.2 V souladu se zásadou soudržnosti politik ve prospěch rozvoje představuje rámec cílů udržitelného rozvoje doplňující a ucelené pokyny pro to, jak v budoucích vztazích mezi EU a státy AKT dosáhnout společných cílů, jež budou mít globální dosah. S ohledem na skutečnost, že vnitřní politiky EU mají vnější důsledky, které mohou mít nepříznivý dopad na partnerské země, má společné úsilí o dosažení cílů udržitelného rozvoje navíc pozitivní vedlejší účinek pro zajištění soudržnosti politik ve prospěch rozvoje prostřednictvím propojení priorit za současného respektování regionálních rozvojových programů.

5.1.3 Finanční zdroje, které si vyžádá dosažení cílů udržitelného rozvoje, jsou podle Světové banky a dalších mezinárodních rozvojových bank obrovské, přičemž přibližně 80 % těchto prostředků budou tvořit investice do infrastruktury. I když ERF zůstává důležitým zdrojem financování pro nejméně rozvinuté země, je ve srovnání s celkovými rozpočty mnoha zemí malý a podle všeho se bude snižovat. Avšak jeden z klíčových zdrojů financování rozvoje může v řadě zemí AKT představovat mobilizace domácích zdrojů. Ve zprávě Světové banky z roku 2013 o financování rozvoje po roce 2015 se odhaduje, že 50 % až 80 % financování infrastruktury v rámci cílů udržitelného rozvoje by mělo pocházet z vlastních domácích zdrojů příslušných zemí.

5.1.4 EHSV je proto přesvědčen, že by prostředky k financování rozvoje měly být použity k budování kapacit určených k mobilizaci a využívání domácích zdrojů. Podle OECD může například každý dolar ze zahraniční rozvojové pomoci vynaložený na budování kapacit daňových správ – v závislosti na situaci v jednotlivých zemích – potenciálně vydělat tisíce dolarů ve formě dodatečných daňových příjmů. Daně představují ve většině afrických zemí odhadem pouze 10–15 % HDP⁽³⁾. Stejně tak země s velkým přírodním bohatstvím mohou získat podporu pro budování kapacit, které jim umožní vyjednat spravedlivé smlouvy s těžebním průmyslem a dalšími těžebními společnostmi, a tím vylepšit své příjmy a dostat svým závazkům v oblasti cílů udržitelného rozvoje. Státy AKT by se kromě toho měly podporovat v jejich industrializačních záměrech a snahách zpracovávat své vlastní suroviny a komodity pro místní, regionální a mezinárodní trhy.

⁽³⁾ The Economist, 16. 4. 2015. Making Africa Work.

5.1.5 EHSV rovněž doporučuje, aby se prostřednictvím budoucí spolupráce řešil vážný nedostatek kvalifikované pracovní síly v rychle rostoucích odvětvích států AKT, zejména vzhledem k tomu, že počet obyvatel v Africe dosáhne podle odhadů OSN 2,5 mld., tj. čtvrtiny světové populace⁽⁴⁾. Mezi tato odvětví patří těžební průmysl, energetika, vodohospodářství, infrastruktura, zemědělství, zdravotnictví a telekomunikace. Tento nedostatek kvalifikací je jedním z důvodů, proč státy AKT vyvážejí suroviny, které se zpracovávají jinde ve světě, což je ke škodě jejich průmyslových odvětví a pracovních míst. Tyto státy rovněž potřebují vlastní výzkum a inovativní řešení, aby se mohly postavit vlastním výzvám v oblasti rozvoje, včetně změny klimatu. Podíl výzkumných pracovníků na celkovém počtu obyvatel je však v afrických zemích velmi malý. V Burkině Faso je to například 45 odborníků na výzkum a vývoj na milion obyvatel a v Nigérii 38; naproti tomu v Latinské Americe je to 481 a ve východní Asii 1 714⁽⁵⁾. Na řešení nedostatku kvalifikací by se měla podílet i cirkulační migrace. Program Erasmus+ již umožňuje cirkulační migraci mladých lidí a podobná ustanovení by měla být zavedena i pro mladé lidi ze států AKT. K tomu je potřeba vytvořit nový rámec pro diskusi o migraci, který bude více zaměřen na mobilitu, zejména mladých lidí, v oblasti vzdělávání a odborné přípravy, stáží, výměn atp.

5.1.6 EU a její členské státy by v souladu se zásadou soudržnosti politik ve prospěch rozvoje a výše uvedeným doporučením budovat s využitím rozvojové pomoci kapacitu daňových správ měly účinně řešit problém nezákonných finančních toků. Řádná daňová správa má prvořadý význam a potenciál posílit udržitelný rozvoj států AKT. Zejména v Africe dochází prostřednictvím nezákonných finančních toků ke ztrátě více prostředků, než kontinent obdrží prostřednictvím zahraniční rozvojové pomoci a přímých zahraničních investic dohromady.

5.1.7 Budoucí partnerství musí také uznat nezanedbatelnou úlohu remitencí migrujících pracovníků a diaspor, jež se ve státech AKT staly základním zdrojem přímých zahraničních investic a převyšují zahraniční rozvojovou pomoc. Jako součást dodržování zásady soudržnosti politik ve prospěch rozvoje je však důležité, aby členské státy EU dostály svému závazku poskytnout 0,7 % HND.

5.2 **Pilíř hospodářských a obchodních vztahů**

5.2.1 Cílem dohod o hospodářské spolupráci je podpora regionální integrace a tyto dohody zahrnovaly vytvoření regionálních hospodářských společenství států AKT. Jednání byla zahájena v roce 2002, byla však poznamenána časovou tísni kvůli výjimce WTO zachovávající preferenční zacházení pro rozvojové země AKT ve vztahu k jiným rozvojovým zemím, jejíž platnost měla vypršet na konci roku 2007.

5.2.2 Sjednávání EPA bylo obtížné z několika důvodů: rozdílná vyjednávací schopnost a vyspělost regionálních hospodářských společenství států AKT, různé pohledy na rozvoj a regionální integraci, odlišný pohled na obchod vycházející mj. z reciprocity. Od počátku jednání v roce 2002 došlo k uzavření jak komplexních, tak prozatímních dohod o hospodářském partnerství a byla přijata řada různých obchodních režimů, které platí pro státy AKT, včetně všeobecného systému preferencí (GSP/GSP+) a iniciativy „Vše kromě zbraní“.

5.2.3 Vzhledem k tomu, že dohoda o hospodářské spolupráci má mimo jiné přispívat k udržitelnému hospodářskému růstu, vymýcení chudoby, zlepšení životní úrovně a regionální integraci, bude mít pro dosažení těchto cílů rozhodující význam účinné provádění a sledování fungování dohod o hospodářské spolupráci.

5.2.4 EHSV proto důrazně doporučuje, aby byl zaveden rámec (tj. smíšené poradní výbory) zajišťující, že se organizace občanské společnosti v EU i v regionech AKT budou podílet na sledování struktur EPA, že jejich doporučení vycházející z tohoto sledování budou vynutitelná a že tyto postupy budou v souladu s udržitelným rozvojem, a rovněž aby toto platilo i po roce 2020. V případech, kdy již byla jednání o EPA uzavřena (např. v případě SADC), a je tedy nepravděpodobné, že bude možné je znovu otevřít, se EHSV zasazuje o to, aby byl za tímto účelem vyjednaný protokol, jenž se připojí k EPA.

⁽⁴⁾ The Economist, 16. 4. 2015. Making Africa Work.

⁽⁵⁾ <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2014/04/15/world-bank-centers-excellence-science-technology-education-africa>.

5.2.5 Klíčovými aktéry jsou delegace EU, které by měly spolupracovat s místními nestátními subjekty a regionálními institucemi EU a států AKT, aby došlo k transparentní, koordinované a účinné společné činnosti. Kromě toho by se měly společně koordinovat plány delegací EU pro organizace občanské společnosti a příslušné regionální strategie pro organizace občanské společnosti ve státech AKT s cílem podpořit komplexní přístup k zapojení organizací občanské společnosti.

5.2.6 EHSV dále doporučuje, aby činnost těchto smíšených poradních výborů zahrnovala širokou účast občanské společnosti a stejnoměrné zastoupení akademické obce, podnikatelské sféry a sociálních partnerů (mj. zemědělců, žen a mládežnických organizací) a aby tyto smíšené poradní výbory měly dostatečný a dostupný rozpočet, který podpoří jejich schopnost účinně a nezávisle jednat. EHSV dále zdůrazňuje, že je důležité, aby zapojení organizací občanské společnosti do partnerství financovali oba partneři, a došlo tak ke skutečnému ztělesnění „rovnocenného partnerství“, o němž EU a státy AKT usilují.

5.3 ERF

5.3.1 ERF je považován za předvídatelný a spolehlivý zdroj financování rozvoje, který se zásadně podílí na udržení zájmu států AKT o dohodu z Cotonou. Kontroverzní formu financování ERF představuje rozpočtová podpora či přímá pomoc vnitrostátním rozpočtům, ať už je jejich prioritou stanovena předem (odvětvová rozpočtová podpora) nebo nikoli (obecná rozpočtová podpora). V období let 2002–2010 vynaložila Komise celkem 6,2 miliardy EUR na obecnou rozpočtovou podporu – z toho více než 90 % pro africké země. Navzdory tomu a bez ohledu na formu budoucího partnerství by vztahy s karibskými a tichomořskými státy neměly být ani oslabeny, ani by vzestup zemí se středními příjmy obecně neměl působit jako překážka udržitelného rozvoje. Budoucí partnerství musí podporovat a upřednostňovat začlenění.

5.3.2 Průměrně pětina prostředků ERF je použita na odvětvovou a rozpočtovou podporu. I když je rozpočtová podpora obecně považována za účinný způsob poskytování dárcovské pomoci, oslabuje odpovědnost a správu, protože jí chybí řádné sledování a dostatečná podmíněnost. Není také příliš viditelná, protože se ztratí v celkovém státním rozpočtu, takže většina občanů a vnitrostátních dotčených subjektů ani výši příspěvků z Evropského rozvojového fondu nezná.

5.3.3 EHSV důrazně doporučuje, aby se v zájmu zlepšení odpovědnosti a transparentnosti vztahoval na všechny formy podpory, kterou EU poskytuje třetím zemím, stejný právní rámec a stejná demokratická kontrola Evropského parlamentu a aby se přitom zachovaly tytéž pozitivní aspekty partnerství.

5.3.4 Ze zpětné vazby z regionálních setkání EHSV vyplývá, že subjekty občanské společnosti považují zadávací řízení EU v oblasti financování za příliš dlouhá, byrokratická a neprůhledná. Kromě toho jsou podle mnoha nestátních subjektů postupy předkládání žádostí příliš těžkopádné a informovanost v některých zemích nedostatečná.

5.3.5 EHSV opakovaně podpořil budování kapacit organizací občanské společnosti s tím, že podmínkou účinného partnerství v posilování odpovědnosti za rozvojové strategie, správu a lidská práva stejně jako v jejich sledování v příslušných zemích a regionech (jak se uvádí v článku 6 dohody z Cotonou) je přístup k potřebným zdrojům. Tyto zásady musí dodržovat jak EU, tak státy AKT.

V Bruselu dne 25. května 2016.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Georges DASSIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke společnému sdělení Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Přezkum evropské politiky sousedství

[JOIN(2015) 50 final]

(2016/C 303/20)

Zpravodaj: Andrzej ADAMCZYK

Spoluzpravodaj: Gintaras MORKIS

Dne 18. listopadu 2015 se Evropská komise, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

společného sdělení Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Přezkum evropské politiky sousedství

[JOIN(2015) 50 final].

Specializovaná sekce Vnější vztahy, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 19. dubna 2016.

Na 517. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 25. a 26. května 2016 (jednání dne 25. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 162 hlasy pro, 15 hlasů bylo proti a 21 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá přijetí společného sdělení o přezkumu evropské politiky sousedství („EPS“) vysokého představitele a Evropské komise a oceňuje, že v přezkumu – který představuje snahu EPS nově definovat, aby byla účinnější – je zahrnuto mnoho návrhů EHSV uvedených ve stanovisku ke společnému konzultačnímu dokumentu „Na cestě k nové evropské politice sousedství“⁽¹⁾.

1.2 Evropskou politiku sousedství je třeba přehodnotit za prvé v důsledku nefunkčnosti univerzálního modelu pro všechny a za druhé kvůli pokračujícímu tříštění a rozkladu relativní jednotnosti jižního a východního sousedství.

1.3 Nová EPS by měla uznat, že hlavními důvody bouřlivého vývoje v těchto regionech byl vnější tlak i vnitřní nestabilita související s chudobou, nerovností, nedostatkem příležitostí, korupcí a politickou a náboženskou radikalizací a také s násilným extremismem.

1.4 Cílem přezkumu EPS je učinit EPS dostatečně pružnou, aby se mohla vztahovat i na státy, které nemohou nebo nechtějí dostát všem požadavkům souvisejícím s hospodářskou integrací nebo souladem s *acquis communautaire*. Nová evropská politika sousedství je v tomto smyslu vytvořena v duchu inkluzivního přístupu.

1.5 Aby se omezily škody, ke kterým dochází v důsledku bouřlivého vývoje v oblasti, stanoví sdělení novou prioritu, již je **stabilizace**, a nový přístup založený na **diferenciaci**.

⁽¹⁾ Stanovisko EHSV ke společnému konzultačnímu dokumentu Na cestě k nové evropské politice sousedství, Úř. věst. C 383, 17.11.2015, s. 91.

1.6 Důraz kladený na stabilizaci je důvodem, proč jsou výraznými tématy sdělení vnitřní a vnější bezpečnost. Přestože má EU k dispozici pouze omezené nástroje, současný pasivní postoj by měl být vystřídán aktivní politikou dynamického diplomatického úsilí, jejímž cílem je předcházení konfliktům a mírové řešení zamrzlých konfliktů.

1.7 EHSV by rád podtrhl význam hospodářského rozvoje jako hlavního předpokladu stabilního a bezpečného prostředí v sousedství EU. EU by měla velmi důsledně poskytovat ekonomickou podporu partnerům EPS a posilovat dlouhodobé podmínky a motivaci vykonávat hospodářské reformy, zvýšit konkurenceschopnost a modernizovat obchodní předpisy.

1.8 Je rovněž zřejmé, že hospodářský rozvoj musí být doprovázen sociálním a environmentálním rozměrem, neboť pouze tyto faktory společně by mohly účinně přispívat ke skutečnému pokroku, stabilitě a sociálnímu smíru.

1.9 EHSV chápe, že nová pracovní metoda založená na diferenciaci zohledňuje politický realismus, prohlubující se rozdíly mezi partnerskými zeměmi a jejich odlišné cíle. Nicméně třebaže není možné splnit všechna hospodářská kritéria, EU se nesmí uchýlovat ke kompromisům v otázce základních evropských hodnot, k nimž patří mj. sociální rozměr, dodržování univerzálních lidských práv, demokracie a právní stát. Je politováníhodné, že ve sdělení není zmíněna zásada dodržování pracovních předpisů Mezinárodní organizace práce jakožto základ řádných pracovněprávních vztahů.

1.10 Není kladen dostatečný důraz na úlohu organizované občanské společnosti a nezávislého sociálního a občanského dialogu. Bez významného zapojení nezávislých organizací občanské společnosti není možno cílů EPS, včetně stabilizace, nikdy dosáhnout. Nesmíme nikdy zapomenout, že evropská integrace je především mírovým projektem, a občanská společnost má velký zájem na jejím úspěchu.

1.11 Sdělení nezmiňuje stávající nedostatek sociálního a občanského dialogu a také porušování práva sdružování a svobodného seskupování se v zemích EPS.

1.12 Zdá se, že sdělení navrhuje poměrně defenzivní přístup spočívající ve snížení ambicí EPS kvůli jejímu slábnoucímu potenciálu. Je pravda, že EU čelí v jižním i východním sousedství rozkladnému, v některých případech prudkému vývoji. Chybějící vize nicméně k řešení patové situace nepřispěje. EHSV navrhuje vytýčit nový, odvážný, dynamický program EPS, který by zahrnoval vyhlídky na vstup do Evropské unie pro některé partnerské země, zejména na východě, které o to mají zájem a jsou schopny a ochotny splnit příslušné požadavky.

1.13 EHSV vítá prohlášení, že lepší komunikace a podpora politik EU budou ústředním bodem nové evropské politiky sousedství za účelem lepšího objasnění podstaty politik EU a pozitivního dopadu konkrétních opatření EU. Je však rovněž důležité omezit nebezpečí, jež vzniká kvůli mylným informacím, dezinformacím a propagandě, které jsou v rozporu s realitou, hodnotami EU a cíli EPS.

1.14 Je třeba zdůraznit, že evropská politika sousedství je jak na jihu, tak i na východě podryvána vnějšími faktory. Dáříš se snaží terorem a válkou destabilizovat mimo jiné jižní sousedství. Diplomatické úsilí Ruska a vojenské akce zasahují EPS přímo, zejména Východní partnerství. Kromě toho posiluje jeho vojenská intervence na jihu autoritářský režim v Sýrii.

2. Potřeba nové, revidované evropské politiky sousedství

2.1 EHSV vítá přezkum evropské politiky sousedství, se kterým přichází Komise a jehož cílem je nově definovat cíle a obecné směřování této politiky v důsledku dramatického vývoje v sousedství EU.

2.2 Vztahy EU se sousedními zeměmi vychází z čl. 8 odst. 1 Smlouvy o Evropské unii, který stanoví, že Unie má rozvíjet se zeměmi ve svém sousedství výsadní vztahy s cílem vytvořit prostor prosperity a dobrých sousedských vztahů, založený na hodnotách Unie a vyznačující se úzkými a mírovými vztahy spočívajícími na spolupráci.

2.3 Původně měla EPS poměrně ambiciózní záměry a obecným cílem bylo dosáhnout co nejužšího politického spojení a co nejvyšší úrovně hospodářského začlenění jižních a východních sousedů EU.

2.4 Jedním z důsledků hospodářského začleňování je možnost lepšího přístupu na jednotný trh EU, což musí být doprovázeno náročnými politickými, hospodářskými a institucionálními reformami a uplatňováním zásad demokracie, právního státu a dodržování lidských práv.

2.5 Od let 2003–2004, kdy byla evropská politika sousedství vytvořena, však v sousedství došlo k významným zvrátům a ukázalo se, že původní zásada univerzálního modelu pro všechny je zcela neúčinná.

2.6 Od roku 2014 je východní sousedství závažně postiženo útočnou politikou současného ruského prezidentského úřadu a vlády, což se týká především války na Ukrajině a (částečně úspěšných) manévřů, jejichž cílem bylo přilákat země ve východním sousedství Evropské unie k Euroasijské hospodářské unii ovládané Ruskem.

2.7 Za uznání skutečnosti, že každá země má právo na vlastní politickou perspektivu, je třeba podotknout, že současná ruská vláda má v úmyslu vytvořit vlastní politiku sousedství, která je v rozporu s EPS, a přeje si, aby bylo Rusko považováno za celosvětového činitele a subjekt podobného významu jako EU.

2.8 Přestože konstruktivní spolupráce EU s Ruskem by mohla být potenciálně přínosná oběma stranám, zdá se nepravděpodobné, že ve východním sousedství bude možné se v blízké budoucnosti vyhnout střetu zájmů, pokud Rusko nezmění svůj útočný a rozvratný přístup. Nedávný vývoj v Sýrii je důkazem, že se to může týkat také jižního sousedství.

2.9 Co se týče jižního sousedství, válka v Sýrii, střety v Libyi, vznik Dá'iš (ISIS), kontroverzní politický vývoj v některých zemích regionu a další ozbrojené konflikty na Blízkém východě znamenají, že velké naděje na mír a demokratickou transformaci spojené s arabským jarem postupně opadly, přinejmenším s ohledem na blízkou budoucnost.

2.10 Všechny tyto nepříznivé změny a zvětšující se rozdíly v mnoha oblastech mezi jednotlivými zeměmi v jižním i východním sousedství jsou důvodem k určení nových priorit, k novému přístupu a novým pracovním metodám a k proaktivnější a účinnější diplomacii EU. Předkládané sdělení je reakcí na tyto problémy.

3. Stabilizace – nová priorita

3.1 Komise přijala názory EHSV na potřebu zařadit mezi priority revidované evropské politiky sousedství stabilitu, větší bezpečnost, pružnost a diferenciaci a silnější vzájemnou odpovědnost. Na základě přezkumu byla za nejnaléhavější problém mnoha částí sousedství označena stabilizace, a doporučuje se proto, aby se stala politickou prioritou nové EPS.

3.2 EHSV je toho názoru, že toto doporučení je opodstatněné, jelikož nedávný vývoj ukazuje, že Evropské unii se daří podporovat stabilitu, prosperitu a bezpečnost v sousedství pouze částečně.

3.3 Je rovněž zcela zřejmé, že skutečnosti ohrožující stabilitu sousedství nejsou významnou překážkou pouze pro demokratickou transformaci a reformní procesy, k nimž EU vyzývá, ale mají také nepříznivý dopad na země, ve kterých transformace řízená EPS probíhá úspěšně, a na Evropskou unii samotnou.

3.4 Je třeba výrazně posilovat předcházení konfliktům a jejich zvládnání, především proto, že stabilitu v jižním i východním sousedství vážně ohrožují zamrzlé konflikty. Aby Evropa mohla hrát pozitivní úlohu při nacházení mírových řešení, měla by zůstat nestranná a zároveň pomáhat obětem, nejzranitelnějším a nejohroženějším.

3.5 Rovněž je jasné patrné, že nestabilita není jen důsledkem vnějšího tlaku, a ve společném sdělení se správně uvádí, že existuje souvislost mezi nestabilitou a chudobou, nerovností, nedostatkem příležitostí a korupcí, což jsou všechno důvody větší náchylnosti k radikalizaci. V dokumentu nicméně chybí rovnováha mezi hospodářskou a sociální oblastí a podceňuje se významná úloha, kterou pro účely stability sehrávají sociální zabezpečení a sociální ochrana.

4. Diferenciace

4.1 Nová EPS je vytvořena s ohledem na různé cíle, ambice a zájmy partnerských zemí a na situaci, která vznikla v důsledku odlišného vývoje v jednotlivých zemích v sousedství EU.

4.2 Společné sdělení uvádí, že „EU bude i nadále spolupracovat s partnerskými vládami, občanskou společností a občany v otázkách lidských práv a demokracie“. Toto tvrzení zdaleka není kategorické, nese se v duchu politického realismu a ochoty oslabovat pevné prosazování evropských hodnot, které jsou zakotveny v Listině základních práv Evropské unie.

4.3 Sdělení se vůbec nezmiňuje o úmluvách a doporučeních Mezinárodní organizace práce. Dodržování základních pracovních norem MOP je však nejvyšší mez, která nesmí být překročena; tuto zásadu nesmí diference oslabit.

4.4 Podle sdělení „se objeví různé vzorce vztahů, které umožní větší pocit odpovědnosti na obou stranách. EU je připravena projednat možnost společně nastavit nové priority partnerství, které by jednotlivé vztahy jasněji zaměřily na společně vymezené společné zájmy.“ To znamená nejen změnu rétoriky, ale rovněž skutečnost, že se opouští poměrně „normativní přístup“ zaměřený na provádění evropských hodnot v partnerských zemích.

4.5 Částečným důvodem ke změně strategie může být přání rozptýlit iluzi, že všechny národy mají zájem přijmout demokratické zásady Evropské unie a že jediné, co jim v tom brání, jsou despotické režimy. Nicméně EHSV je toho názoru, že nelze zvažovat žádný kompromis všeobecných lidských práv a demokratických hodnot.

4.6 Je též pravda, že podle vyjádření některých zemí byla EPS příliš normativní a nebrala dostatečně ohled na specifika a cíle partnerských zemí.

4.7 Ukázalo se, že přístup podle zásady „více za více“ založený na pobídkách přinesl pouze částečný úspěch. V zemích, jejichž místní elity se transformaci řízené Evropskou unií staví na odpor, nefunguje. Zásada „více za více“ v některých případech nadto budila dojem, že Evropská unie platí za to, aby byly dodržovány její hodnoty. Jediný způsob, jak dodržování hodnot EU zajistit, je přimět obyvatele a společenství k tomu, aby věřili ve všeobecný význam těchto hodnot a přijali je za své. Kupovat dodržování hodnot za projekty není účinné. EHSV v této otázce vítá prohlášení, že EU bude „zkoumat účinnější způsoby, jak prosadit svou věc zásadních reforem u partnerů, a to i prostřednictvím spolupráce s občanskými, hospodářskými a sociálními aktéry“.

4.8 Nicméně, i když zohledníme nový diferencovaný přístup, nesmíme dopustit, aby se ze zásady „více za více“ stal ve jménu nového prvotního cíle, kterým je stabilizace v sousedství, princip „více za méně“. Zásadu podmíněnosti při provádění individuální strategie v rámci EPS je třeba dále rozvinout.

4.9 Není však dosud jisté, zda nový diferencovaný přístup nepovede ve skutečnosti k postupnému rozkladu EPS a hladkému přechodu k čistě dvoustrannému přístupu.

4.10 Je třeba rovněž zdůraznit, že nová „společná odpovědnost“, která znamená méně nadřazené blahosklonnosti a více skutečného partnerství, spolu s diferenciací nesmí vést k politice, při které si partnerské země budou moci vybírat jen ty oblasti partnerství, které vyhovují jejich vládám.

4.11 Rozlišení rovněž ovlivní způsob podávání zpráv o dosaženém pokroku ze strany partnerských zemí. Bude vyvinut nový způsob hodnocení se zaměřením na konkrétní cíle dohodnuté s partnerskými zeměmi. Je politováníhodné, že stávající transparentní způsob přípravy zpráv o dosaženém pokroku v podobné úpravě pro všechny země současně bude nahrazen řadou zpráv rozdílné povahy pro jednotlivé země a ve formátech, které je ještě třeba určit.

5. Úloha organizované občanské společnosti

5.1 Ve sdělení není věnována dostatečná pozornost úloze organizované občanské společnosti či sociálnímu a občanskému dialogu. Je zde jen neurčitá zmínka o potřebě hlubší spolupráce s občanskou společností včetně sociálních partnerů a o tom, že EU by měla „rozšířit své působení tak, aby oslovila příslušné členy občanské společnosti v nejširším slova smyslu, jakož i sociální partnery“.

5.2 Téměř ve všech zemích jižního i východního sousedství panuje jasný nedostatek občanského a sociálního dialogu, přestože jsou zde i země jako Tunisko či Gruzie, kde v tomto ohledu došlo ke značnému zlepšení.

5.3 Sdělení se nevyjadřuje k porušování práva na sdružování a práva zaměstnavatelů, pracovníků či nevládních organizací se volně organizovat v rámci EPS; rovněž zde chybí vize, jak těmto subjektům zajistit prostředí, které jim umožní zapojit se do tvorby, programování, provádění, sledování a hodnocení politik orgánů veřejné moci.

5.4 Ve sdělení se klade důraz na reformu veřejné správy a provedení závazků partnerů EPS v oblasti rovnosti žen a mužů, není však v tomto ohledu zmíněna úloha občanské společnosti.

5.5 EHSV je odhodlán spolupracovat se svými partnerskými organizacemi v zemích EPS s jasným cílem společně sledovat provádění EPS a pozorovat dopady nového diferencovaného přístupu.

6. Migrace a mobilita

6.1 Přestože se strategie EU a opatření týkající se migrace a mobility neomezují jen na EPS, spolupráce s partnerskými zeměmi je v tomto ohledu klíčová.

6.2 Řešení současné uprchlické krize musí být nalezeno v rámci širší strategie EU, avšak účinné a účelné provedení agendy migrace a mobility EPS pro ně může mít značný význam.

6.3 Sdělení velmi správně uvádí, že „řešení prvotních příčin nelegální migrace a násilného vysídlování je pro stabilizaci v zemích sousedství zásadní“. To však není příliš v souladu s přístupem diferenciaci, který může představovat méně ambiciózní postoj k odsuzování systematického porušování politických, sociálních a hospodářských práv některými vládami partnerských států, ačkoli je toto porušování hlavní příčinou nestability.

6.4 EHSV rovněž podotýká, že je třeba považovat iniciativy týkající se zjednodušení vízového režimu za jeden z nejdůležitějších nástrojů pro užší interakci se zeměmi EPS. EHSV rozhodně podporuje programy zjednodušení vízového režimu a upozorňuje, že rozklad schengenského prostoru by je pravděpodobně ohrozil.

6.5 EHSV rovněž souhlasí s prohlášením uvedeným ve sdělení, že „EU bude nadále podporovat realistickou a spravedlivou prezentaci migrace a bude rázně bojovat proti všem formám a projevům rasismu a diskriminace, podporovat mezikulturní dialog, kulturní rozmanitost a vzájemné porozumění“.

7. Hospodářský rozvoj pro stabilizaci

7.1 EHSV vítá snahu o posílení konkurenceschopnosti, podporu hospodářství partnerů EPS a zlepšení vyhlídek pro místní obyvatelstvo, což je nejdůležitější předpoklad stabilního a bezpečného prostředí v sousedství EU. Všechny sousední země čelí hospodářským obtížím – ty však mají velmi odlišnou povahu, jak co se týče příčin a rozsahu, tak co do jejich dopadu na stabilitu. Aspekt diferenciací při budoucím rozvoji vztahů se zeměmi sousedství je zapotřebí mimo jiné i kvůli hospodářským a sociálním rozdílům mezi těmito zeměmi. Prioritami pro další spolupráci jsou reformy veřejné správy, systému soudnictví a bezpečnostního sektoru a rovněž boj proti korupci a organizovanému zločinu. Pokrok ve všech těchto oblastech je zásadní pro stabilitu, pro dosažení úspěchu je však nezbytné také bezpečné a stabilní prostředí.

7.2 EHSV oceňuje, že je zahrnuta potřeba v zemích EPS vedle reforem plně a účinně provést dohody o přidružení a prohloubené a komplexní dohody o volném obchodu, které již byly podepsány. Aby však partnerské země měly z prohloubené a komplexní zóny volného obchodu užitek, musí v nich dojít ke složitému procesu základní modernizace výroby a služeb. Sdělení v tomto ohledu hovoří jasně a prohlašuje, že EU bude země podporovat v budování kapacit pro řešení problémů spojených s prohloubenou a komplexní zónou volného obchodu.

7.3 Cíle zavedení volného obchodu mezi EU a zeměmi EPS, směřujícího k užší spolupráci, bychom se neměli vzdát. Možnost přístupu na trh EU motivuje sousední země k zavádění hospodářských reforem a modernizaci výroby a obchodu. Nicméně i země, které podepsaly dohodu o prohloubené a komplexní zóně volného obchodu, své hospodářství modernizují s obtížemi, protože se nachází v nestabilní politické a hospodářské situaci, což nemotivuje k investování. Přístup na trh EU a další mezinárodní trhy přímo souvisí se zaměstnaností a vyhlídkami mladých lidí na začlenění na trhu práce. Hospodářským reformám brání korupce a pevné postavení oligarchů. EU by měla vyvíjet větší tlak na zlepšení situace a využívat k tomu veškeré možné prostředky, aby bylo možné do zemí představujících zdravé hospodářské prostředí přilákat investiční kapitál.

7.4 Je rovněž zřejmé, že provádění prohloubené a komplexní zóny volného obchodu přinese velké sociální výzvy. Proto je klíčové, aby se do procesu zapojily všechny zúčastněné strany, především sociální partneři. Pozitivní úlohu v tomto ohledu mohou hrát místní skupiny a platformy občanské společnosti, a měly by být zahrnuty do všech aspektů provádění prohloubené a komplexní dohody o volném obchodu

7.5 EHSV s potěšením konstatuje, že Komise věnuje skutečně náležitou pozornost vzdělávání a odbornému vzdělávání (především mladých lidí). Je pravděpodobné, že bude poskytnuta zvýšená podpora systémům základního a středního vzdělávání v zemích, kde je to nejvíce zapotřebí, a země sousedství budou mít lepší možnost – co do rozsahu a financování – účastnit se programu Erasmus +; k rozvoji dovedností mladých lidí se využijí i další opatření, a usnadní se tak přístup na trh práce.

7.6 K posílení hospodářství zemí sousedství může přispět též rozvoj dopravního spojení. Nejvíce vítané by mělo být ustanovení, že by EU měla rozšířit hlavní transevropské sítě do východních partnerských zemí a společně s mezinárodními finančními institucemi a dalšími partnery by měla podporovat investice a vytvořit referenční plány pro evropsko-středomořskou dopravní síť. Tyto plány jsou rovněž velmi důležité pro organizace občanské společnosti, které by měly být aktivně zapojeny do jejich provádění.

7.7 Evropa je na zemích sousedství závislá v oblasti zásobování energií. Pro obě strany jsou tudíž nutné a důležité společné energetické projekty. Obzvláště významné jsou otázky úspory energie, energetické účinnosti, snižování emisí a projektů v oblasti obnovitelné energie. Společné sdělení správně zdůrazňuje, že je třeba posílit dialog EU o energetice se zeměmi sousedství v oblastech energetické bezpečnosti, reforem trhu s energií a prosazování udržitelného energetického hospodářství s cílem vybudovat odolnou energetickou unii, jejímž jádrem bude ambiciózní politika v oblasti klimatu.

7.8 EHSV vítá prohlášení, že „v mnoha partnerských zemích je významným zdrojem pracovních příležitostí zemědělství a EU by měla i nadále podporovat udržitelné a inkluzivní politiky a investice do modernizace odvětví a dle potřeby diverzifikaci do jiných výdělečných činností ve venkovských oblastech“. Je nicméně třeba zdůraznit, že harmonizace v oblasti zemědělství a produkce potravin v důsledku provádění prohloubené a komplexní dohody o volném obchodu nesmí mít za následek nižší kvalitu zemědělských produktů nebo snížení pracovních norem.

8. Bezpečnostní rozměr

8.1 EHSV vítá, že je ve společném sdělení kladen silný důraz na bezpečnostní rozměr. Zásadní význam má posílení odolnosti partnerů vůči vnějším a vnitřním hrozbám i podpora modernizace vedoucí k dlouhodobé hospodářské a sociální stabilitě.

8.2 EHSV souhlasí s uvedenými prioritami EPS v oblasti bezpečnosti, přičemž klíčový význam má boj proti terorismu, prevence radikalizace a organizovaného zločinu, boj proti korupci a proti kyberkriminalitě. Tyto priority by mohly být označeny za klíčový úkol při zvyšování bezpečnosti v EPS i v samotné EU.

8.3 Je nicméně třeba vyzdvihnout, že stabilitu zemí EPS neohrožují pouze teroristické či zločinecké organizace, ale i některé vlády, které porušují mezinárodní právo a vyvolávají v regionu EPS konflikty a krize.

8.4 EHSV vítá snahy dát nový popud ke spolupráci v otázkách souvisejících se společnou bezpečností a obrannou politikou (SBOP), především co se týče možnosti využívat při praktickém vykonávání sdílené odpovědnosti a při prosazování bezpečnostních zájmů mise a operace SBOP či v případě nutnosti bojové skupiny EU. Nástroje SBOP a diplomatické snahy by se však neměly využívat pouze jako reakce na krize, ale též jako politický nástroj jejich prevence. Evropská unie by měla zdůraznit, že je třeba se více zapojit do předcházení konfliktům a diplomatické mediaci mezi zeměmi či nevládními subjekty, mezi nimiž může ke konfliktu dojít.

9. Regionální rozměr

9.1 EHSV vítá, že se společné sdělení vyslovuje pro zachování stávajících hlavních formátů regionální spolupráce – posilování programu Východního partnerství a regionální spolupráce v jižním sousedství. Je však třeba zdůraznit, že v rámci stávajících regionálních rámců došlo za několik uplynulých let ke vzniku významných rozporů a rozdílů. Mohlo by být povzbuzující navrhnout jasnější rozlišení mezi partnery EPS, tedy těmi, kteří již dosáhli vyšší úrovně integrace s EU (prostřednictvím dohod o přidružení a prohloubených a komplexních zón volného obchodu) či to zamýšlejí, a ostatními zeměmi.

9.2 Stále není zřejmé, jak bude EPS podporovat užší spolupráci s těmi partnerskými zeměmi, které úspěšně provádí dohody o přidružení a prohloubené a komplexní zóny volného obchodu a mají evropské ambice. EHSV opakuje své stanovisko, že by některým zemím měla být nabídnuta jasná evropská perspektiva členství ve východním sousedství. Mobilizovalo by to a motivovalo nejen jejich vlády ve snahách své země transformovat a uvést jejich právní předpisy do souladu s *acquis communautaire*, ale povzbudilo by to rovněž občanskou společnost, aby k těmto snahám přispěla. Též by to občanům partnerských zemí přiblížilo evropské hodnoty a identitu.

9.3 EHSV souhlasí s myšlenkou tematických rámců, která by měla podpořit obecné směřování k individuálnějším iniciativám a projektům pro zainteresované subjekty z jižního a východního sousedství. Navrhovaná myšlenka se však zdá být příliš široká a bez jasného cíle. Fóra pro diskusi o tématech, jako je migrace, energetika a bezpečnost, jsou úplně prvním krokem k hlubší spolupráci v těchto problematických oblastech. Evropská unie by měla vyjasnit, jakých přesných cílů si přeje prostřednictvím těchto tematických rámců dosáhnout.

9.4 Je třeba vzít v úvahu, že některé země sousedící s evropskými sousedy (především Rusko) byly k účasti na EPS přizvány, ale této příležitosti nevyužily. Tematické platformy by se měly využívat výhradně ke konkrétním cílům a neměly by poskytnout subjektům třetích stran prostor k propagování svých cílů na úkor zásad EPS. Forma spolupráce se „sousedy sousedů“, jak je popsáno ve sdělení, zdaleka není dobře definována, a proto musí v každém případě taková spolupráce být pečlivě sledována, aby bylo zajištěno, že není zneužívána žádnou třetí stranou s cílem narušit zájem partnerských zemí, EU či EPS samotné. Zapojení dalších subjektů mimo sousedství (či sousedů sousedů) a spolupráce s nimi by měly být založeny na dobré vůli a svrchovaném rozhodnutí partnerů EPS do své spolupráce s EU nové subjekty zahrnout.

10. Flexibilita finančních nástrojů

10.1 EHSV vítá snahu EU „využít značné dodatečné finanční prostředky dalším posílením své spolupráce s významnými mezinárodními finančními institucemi a prostřednictvím investičního nástroje sousedství“ a využít přezkum nástrojů vnějšího financování EU v polovině období v roce 2017. Mělo by se jasně zdůraznit, že na větší potřeby a problémy v sousedství EU je třeba využít nejen účinnější přerozdělení 15 miliard EUR uvolněných prostřednictvím evropského nástroje sousedství na období 2014–2020, ale rovněž značné další prostředky.

10.2 EHSV souhlasí s návrhem využít „flexibilní rezervu“ v rámci evropského nástroje sousedství na naléhavé vyčlenění prostředků na nepředvídané potřeby a upravit finanční předpisy tak, aby nevyužité prostředky mohly být převedeny do dalšího roku.

10.3 Jsme nicméně toho názoru, že EPS by se spíše měla přednostně zaměřovat na zlepšení stávajících finančních nástrojů, než aby kladla důraz na nové finanční struktury či „svěrenské fondy“. Užší spolupráce mezi členskými státy a partnerskými zeměmi by měla vést k větší transparentnosti výdajů a k větší odpovědnosti. Součástí je i schopnost rychleji reagovat na měnící se politickou a bezpečnostní situaci v oblasti a přesměrovat prostředky tam, kde jich bude zapotřebí. EU by měla rovněž zaujmout jednoznačný postoj v případech, kdy se partneři nerozhodnou pro užší integraci, a vytvářet pobídky pro dodržování základních hodnot a podporovat klíčové reformy.

10.4 Evropská unie a členské státy by měly prozkoumat příležitosti k rozšíření společného programování v rámci EPS. Členskými státy a dalším zúčastněným stranám musí být poskytnuta v programování a vytváření zpráv o výsledcích větší transparentnost. V tomto ohledu mohou sehrát organizace občanské společnosti významnou úlohu.

11. Viditelnost, komunikace a informování

11.1 EHSV vítá odhodlání více zviditelnit politiky EU a podporovat účinnější komunikaci týkající se nové EPS. Sdělení velmi správně zdůrazňuje, že „zdokonalení veřejné diplomacie přispěje k lepšímu vysvětlování důvodů politik EU a k pozitivnímu dopadu konkrétních akcí EU“. Je stejně důležité neopomíjet škody, jež vzniknou kvůli mylným informacím, dezinformacím a propagandě, které jsou v rozporu s hodnotami EU a zásadami EPS.

11.2 Evropská unie by měla nalézt příslušné nástroje a zdroje na řešení informačních problémů v partnerských zemích EPS a v rámci EU. Pracovní skupina Evropské unie East Stratcom, kterou ustavila Evropská služba pro vnější činnost (ESVČ), je pouze úplně prvním krokem ke zvyšování povědomí mezi občany EU a partnerskými zeměmi EPS o nepřátelské a rozkladné rétorice ve veřejné komunikaci. ESVČ by neměla ustupovat od závazků mnohem více posílit strategickou komunikaci EU.

11.3 V souvislosti se strategickou komunikací a veřejnou diplomacií by nejvyšší prioritou v regionu EPS a v rámci EU měly být problémy spojené s migrací. Evropská unie a její členské státy by měly uznat, že špatná komunikace týkající se migrace a uprchlické politiky může velmi poškodit soudržnost členských států, důvěru partnerských zemí EPS, a dokonce i stabilitu Evropské unie.

V Bruselu dne 25. května 2016.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Georges DASSIS

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 258/2014, kterým se zavádí program Unie na podporu zvláštních činností v oblasti účetního výkaznictví a auditu na období 2014–2020

[COM(2016) 202 final – 2016/0110 (COD)]

(2016/C 303/21)

Dne 28. dubna 2016 se Evropský parlament a dne 29. dubna 2016 Rada, v souladu s článkem 114 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 258/2014, kterým se zavádí program Unie na podporu zvláštních činností v oblasti účetního výkaznictví a auditu na období 2014–2020

[COM(2016) 202 final – 2016/0110 (COD)].

Vzhledem k tomu, že se již Výbor vyjádřil k obsahu návrhu ve svém stanovisku CES 1031/2013 – 2012/0364 (COD), přijatém dne 20. března 2013 ⁽¹⁾, rozhodl se na 517. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 25. a 26. května 2016 (jednání dne 25. května) 154 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 7 členů se zdrželo hlasování, odkázat na svůj postoj vyjádřený ve výše uvedeném dokumentu.

V Bruselu dne 25. května 2016.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Georges DASSIS

⁽¹⁾ Úř. věst. C 161, 6.6.2013, s. 64.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví míra úpravy přímých plateb podle nařízení (EU) č. 1306/2013 v kalendářním roce 2016

[COM(2016) 159 final – 2016/0086 COD]

(2016/C 303/22)

Dne 11. dubna 2016 se Rada, v souladu s čl. 43 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví míra úpravy přímých plateb podle nařízení (EU) č. 1306/2013 pro kalendářní rok 2016

[COM(2016) 159 final – 2016/0086 (COD)].

Vzhledem k tomu, že Výbor se již vyjádřil k obsahu návrhu ve svém stanovisku CES2942-2013_00_00_TRA_AC přijatém dne 22. května 2013 (*), stanovisku EESC-2014-02897-00-00-AC přijatém dne 5. června 2014 (**) a stanovisku EESC-2015-02052-00-00-AC-TRA přijatém dne 22. dubna 2015 (***), rozhodl se na 517. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 25. a 26. května 2016 (jednání dne 25. května), 161 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 8 členů se zdrželo hlasování, nevypracovat k tomuto tématu nové stanovisko, ale odkázat na svůj postoj vyjádřený ve výše uvedených dokumentech.

V Bruselu dne 25. května 2016.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Georges DASSIS

-
- (*) Stanovisko EHSV NAT/602 k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví sazba úpravy přímých plateb podle nařízení (ES) č. 73/2009 v kalendářním roce 2013 (Úř. věst. C 271, 19.9.2013, s. 143).
- (**) Stanovisko EHSV NAT/646 k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví sazba úpravy přímých plateb podle nařízení (ES) č. 73/2009 v kalendářním roce 2014 (Úř. věst. C 424, 26.11.2014, s. 73).
- (***) Stanovisko EHSV NAT/668 k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví míra úpravy přímých plateb podle nařízení (EU) č. 1306/2013 v kalendářním roce 2015 (Úř. věst. C 291, 4.9.2015, s. 60).

ISSN 1977-0863 (elektronické vydání)
ISSN 1725-5163 (papírové vydání)



Úřad pro publikace Evropské unie
2985 Lucemburk
LUXEMBURSKO

CS