



#### Obsah

#### I Usnesení, doporučení a stanoviska

##### STANOVISKA

##### Evropský hospodářský a sociální výbor

##### 529. plenární zasedání EHSV ve dnech 18. a 19. října 2017

2018/C 081/01	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Potenciál malých rodinných a tradičních podniků pro podporu rozvoje a hospodářského růstu v regionech (stanovisko z vlastní iniciativy) . . . . .	1
2018/C 081/02	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Financování organizací občanské společnosti ze strany EU (stanovisko z vlastní iniciativy) . . . . .	9
2018/C 081/03	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vesnice a malá města coby katalyzátory rozvoje venkova – výzvy a příležitosti (stanovisko z vlastní iniciativy) . . . . .	16
2018/C 081/04	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Klimatická spravedlnost (stanovisko z vlastní iniciativy) . . . . .	22
2018/C 081/05	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Rozvojová partnerství EU a výzva, kterou představují mezinárodní daňové dohody (stanovisko z vlastní iniciativy) . . . . .	29
2018/C 081/06	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Hospodářská, sociální a kulturní práva v evropsko-středomořském regionu (stanovisko z vlastní iniciativy) . . . . .	37
2018/C 081/07	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Přechod k udržitelnější budoucnosti Evropy – strategie pro rok 2050 (stanovisko z vlastní iniciativy) . . . . .	44
2018/C 081/08	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Nové udržitelné hospodářské modely (průzkumné stanovisko) . . . . .	57

2018/C 081/09	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Zdanění ekonomiky sdílení – analýza možných daňových politik vzhledem k rozvoji ekonomiky sdílení (průzkumné stanovisko na žádost estonského předsednictví) . . . . .	65
2018/C 081/10	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Využívání půdy k udržitelné produkci potravin a ekosystémovým službám (průzkumné stanovisko na žádost estonského předsednictví) . . . . .	72
2018/C 081/11	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Kontrola uplatňování právních předpisů EU (přezkum Evropského účetního dvora) (stanovisko z vlastní iniciativy) . . . . .	81

### III Přípravné akty

#### EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

##### 529. plenární zasedání EHSV ve dnech 18. a 19. října 2017

2018/C 081/12	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k balíčku týkajícímu se dodržování předpisů — a) Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Akční plán na posílení sítě SOLVIT: praktické výhody jednotného trhu ve prospěch občanů a podniků [COM(2017) 255 final – SDW(2017) 210 final] — b) Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje jednotná digitální brána pro poskytování informací, postupů, asistenčních služeb a služeb pro řešení problémů a kterým se mění nařízení (EU) č. 1024/2012 [COM(2017) 256 final – 2017/0086 (COD)] — c) Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví podmínky a postup, jímž může Komise požadovat, aby jí podniky a sdružení podniků poskytly informace týkající se vnitřního trhu a souvisejících oblastí [COM(2017) 257 final – 2017/0087 (COD)] . . . . .	88
2018/C 081/13	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o sledování a vykazování emisí CO <sub>2</sub> a spotřeby paliva u nových těžkých vozidel [COM(2017) 279 final – 2017/0111 (COD)] . . . . .	95
2018/C 081/14	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o přezkumu v polovině období provádění strategie pro jednotný digitální trh – Propojený jednotný digitální trh pro všechny [COM(2017) 228 final] . . . . .	102
2018/C 081/15	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke zprávě Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Zpráva o politice hospodářské soutěže v roce 2016 [COM(2017) 285 final] . . . . .	111
2018/C 081/16	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o hodnocení akčního plánu unie kapitálových trhů v polovině období [COM(2017) 292 final] . . . . .	117
2018/C 081/17	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k diskusnímu dokumentu o prohloubení hospodářské a měnové unie [COM(2017) 291 final] . . . . .	124
2018/C 081/18	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Diskusní dokument o budoucnosti financí EU [COM(2017) 358 final] . . . . .	131
2018/C 081/19	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o celoevropském osobním penzijním produktu (PEPP) [COM(2017) 343 final – 2017/0143 (COD)] . . . . .	139

2018/C 081/20	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k diskusnímu dokumentu o sociálním rozměru Evropy [COM(2017) 206], ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Vytvoření evropského pilíře sociálních práv [COM(2017) 250 final] a k návrhu interinstitucionálního vyhlášení evropského pilíře sociálních práv [COM(2017) 251 final] . . . . .	145
2018/C 081/21	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví právní rámec Evropského sboru solidarity a kterým se mění nařízení (EU) č. 1288/2013, (EU) č. 1293/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1305/2013, (EU) č. 1306/2013 a rozhodnutí č. 1313/2013/EU [COM(2017) 262 final – 2017/0102(COD)] . . . . .	160
2018/C 081/22	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o obnoveném programu EU v oblasti vysokoškolského vzdělávání [COM(2017) 247 final] a ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Rozvoj škol a vynikající výuka poskytující výborný start do života [COM(2017) 248 final] . . . . .	167
2018/C 081/23	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1380/2013 o společné rybářské politice [COM(2017) 0424 final – 2017/0190(COD)] . . . . .	174
2018/C 081/24	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Evropský rámec interoperability – Strategie provádění [COM(2017) 134 final] . . . . .	176
2018/C 081/25	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o interoperabilitě elektronických systémů pro výběr mýtného a usnadnění přeshraniční výměny informací týkajících se nezaplacení silničních poplatků v Unii [COM(2017) 280 final – 2017/0128 (COD)] . . . . .	181
2018/C 081/26	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 1999/62/ES o výběru poplatků za užívání určitých pozemních komunikací těžkými nákladními vozidly, [COM(2017) 275 final – 2017/0114 (COD)] a k návrhu směrnice Rady, kterou se mění směrnice 1999/62/ES o výběru poplatků za užívání určitých pozemních komunikací těžkými nákladními vozidly, pokud jde o jistá ustanovení o zdanění vozidel [COM(2017) 276 final – 2017/0115 (CNS)] . . . . .	188
2018/C 081/27	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Evropa v pohybu – Agenda pro sociálně spravedlivý přechod na čistou, konkurenceschopnou a propojenou mobilitu pro všechny [COM(2017) 283 final] . . . . .	195
2018/C 081/28	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k dohodě o volném obchodu mezi EU a Koreou – kapitola o obchodu a udržitelném rozvoji . . . . .	201
2018/C 081/29	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Výměna a ochrana osobních údajů v globalizovaném světě [COM(2017) 7 final] . . . . .	209
2018/C 081/30	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1295/2013, kterým se zavádí program Kreativní Evropa (2014–2020) [COM(2017) 385 final – 2017/0163 (COD)] . . . . .	215
2018/C 081/31	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Hospodářská politika eurozóny 2017 (dodatkové stanovisko) . . . . .	216



## I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

## STANOVISKA

## EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

529. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ EHSV VE DNECH 18. A 19. ŘÍJNA 2017

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Potenciál malých rodinných a tradičních podniků pro podporu rozvoje a hospodářského růstu v regionech**

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2018/C 081/01)

Zpravodaj: **Dimitris DIMITRIADIS**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	26. 1. 2017
Právní základ	čl. 29 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato ve specializované sekci	7. 9. 2017
Přijato na plenárním zasedání	18. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	199/0/1

## 1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV již v celé řadě stanovisek opakovaně vyjádřil svůj kladný názor na politiky EU, jejichž cílem je podpora malých a středních podniků<sup>(1)</sup>. Tyto podniky však tvoří mimořádně různorodou kategorii, a proto je zapotřebí zvláštního úsilí, aby bylo možné řádně se zaměřit na různé podskupiny a zejména na malé rodinné a tradiční podniky.

<sup>(1)</sup> Viz stanoviska EHSV *Politická opatření pro malé a střední podniky* – Úř. věst. C 27, 3.2.2009, s. 7, *Mezinárodní veřejné zakázky* – Úř. věst. C 224, 30.8.2008, s. 32, *Small Business Act* – Úř. věst. C 182, 4.8.2009, s. 30, *OTC deriváty, ústřední protistrany a registry obchodních údajů* – Úř. věst. C 54, 19.2.2011, s. 44 a *Přístup k financím pro malé a střední podniky* (EESC-2014-06006-00-00-ri-tra).

1.2. Význam této podskupiny spočívá v tom, že tyto druhy podniků zajišťují převážnou většinu pracovních míst v regionech EU. EHSV potvrzuje své předchozí závěry a připomíná doporučení uvedená ve svých dřívějších stanoviscích<sup>(2)</sup>, přičemž jeho cílem je podrobněji zkoumat a analyzovat problémy malých rodinných a tradičních podniků. Smyslem je poskytnout příležitost konstruktivně ovlivnit tvorbu politik na úrovni EU i na vnitrostátní a regionální úrovni.

1.3. EHSV vyzývá Komisi, aby zvážila způsoby podpory malých rodinných a tradičních podniků, neboť tyto podniky jsou klíčovým prvkem ve vytváření nových činností a generování příjmů v oblastech s omezenými zdroji. Mají přidanou hodnotu pro regionální rozvoj, zejména v méně rozvinutých regionech, protože jsou pevně zakotveny v místní ekonomice, kde investují a udržují pracovní místa.

1.4. Výbor se domnívá, že v mnoha stále zaostávajících regionech existuje velký nevyužitý rozvojový potenciál, který by mohly rozvinout právě lokální malé rodinné a tradiční podniky. Touto výzvou by se měla zabývat nejen Komise, ale také další hráči, kteří by měli být intenzivně zapojeni – mj. místní orgány a místní zprostředkovatelé, jako jsou obchodní organizace a finanční instituce.

1.5. EHSV vyzývá Komisi, aby věnovala pozornost skutečnosti, že na malé rodinné a tradiční podniky mají negativní dopad poslední události a nejnovější trendy v hospodářství a průmyslu. Konkurenceschopnost těchto podniků se snižuje a při výkonu své činnosti čelí rostoucím potížím.

1.6. EHSV je znepokojen tím, že podpůrné nástroje politiky nejsou zaměřeny na malé rodinné a tradiční podniky a pravděpodobně pro ně nebudou nijak zvlášť přínosné. Podpora pro malé a střední podniky obecně směřuje do posilování výzkumu a inovací v těchto podnicích a do startupů. EHSV nezpochybňuje význam těchto politik, ale zdůrazňuje, že přínosné budou pouze pro velmi malý podíl malých a středních podniků, přičemž malé rodinné a tradiční podniky mezi ně zpravidla nepatří. EHSV vítá záměr EK revidovat definici malých a středních podniků na základě podnětu GŘ pro vnitřní trh, průmysl, podnikání a malé a střední podniky, přičemž tato revize je prozatím naplánována na začátek roku 2019<sup>(3)</sup>.

1.6.1. Stávající definice malých a středních podniků je již zastaralá, a proto se Výbor domnívá, že by plánovaná revize mohla pomoci lépe porozumět povaze malých a středních podniků a mohla by být přínosná pro koncipování lepších politik zaměřených na tyto podniky. Vybízí EK, aby rovněž posoudila, jakým způsobem je stávající definice uplatňována během procesu konzultací při provádění politických opatření zaměřených na malé a střední podniky na evropské, vnitrostátní a regionální úrovni, a aby se soustředila především na malé rodinné a tradiční podniky.

1.6.2. Podle EHSV by revize definice měla přinejmenším:

- zrušit „kritérium počtu zaměstnanců“<sup>(4)</sup> jakožto určující kritérium a poskytnout malým a středním podnikům flexibilitu, aby si mohly zvolit, která dvě ze tří kritérií splní, pomocí nejnovějšího přístupu stanoveného ve směrnici 2013/34/EU<sup>(5)</sup>;
- provést důkladnou analýzu prahových hodnot uvedených v článku 2 doporučení a v případě potřeby je aktualizovat, mimo jiné je harmonizovat s hodnotami uvedenými ve směrnici 2013/34/EU;
- znovu posoudit a revidovat omezení stanovená v článku 3 přílohy doporučení.

1.7. EHSV se domnívá, že je důležité, aby byly malé rodinné a tradiční podniky uznány za zvláštní podskupinu, jelikož právě ony jsou zpravidla nejvíce zasaženy selháním trhu. Doporučuje proto vypracovat cílené politiky jejich podpory. Aby bylo možné řešit nejnaléhavější problémy, musí být tyto politiky zaměřené alespoň na:

- poskytování pomoci při získávání pracovníků a jejich odborné přípravě;
- odbornou přípravu a rekvalifikaci vedoucích pracovníků/vlastníků;
- poskytování přístupu k poradenským a konzultačním službám;

<sup>(2)</sup> Viz stanoviska EHSV *Rodinné podniky* – Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 8, *Přezkum iniciativy „Small Business Act“* – Úř. věst. C 376, 22.12.2011, s. 51, *Různé typy podniků* – Úř. věst. C 318, 23.12.2009, s. 22.

<sup>(3)</sup> Počáteční posouzení dopadů (2017)2868537 ze dne 8. června 2017.

<sup>(4)</sup> Článek 4 přílohy k doporučení Komise 2003/361/ES.

<sup>(5)</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/34/EU ze dne 26. června 2013.

- zlepšení přístupu k financování;
- zajištění více informací a lepší odborné přípravy pro zaměstnance místních sdružení zaměstnavatelů a místních bankovních poboček;
- poskytování služby jednoho místa;
- revizi místní a evropské administrativní zátěže;
- zajištění přístupu k většímu počtu lepších informací o regulačních požadavcích, místním podnikatelském prostředí a tržních příležitostech.

## 2. Malé rodinné a tradiční podniky – souvislosti a význam

2.1. Tvorba politik EU je v současné době zaměřena na aktuální vývoj a trendy v průmyslu – digitalizaci, průmysl 4.0, rychle se měnící obchodní modely, globalizaci, ekonomiku sdílení a inovativnější zdroje konkurenčních výhod. Zároveň je nezbytné uznat, že lidé by měli být schopni žít kdekoli v EU, a to i v mnoha regionech, do kterých se průmysl 4.0 pravděpodobně nedostane snadno.

2.2. Aniž by byl zpochybněn význam těchto nových trendů a při současné podpoře politického úsilí zaměřeného na jejich prosazování, je nezbytné připomenout, že převážnou většinu pracovních míst v regionech EU v současnosti zajišťují velmi tradiční malé a střední podniky<sup>(6)</sup> a malé rodinné podniky<sup>(7)</sup>, z nichž většina má dlouhou historii, vlastní tradice a zkušenosti a v minulosti dosáhly řady úspěchů. Tato skupina podniků zpravidla zahrnuje následující podskupiny:

- malé podniky, mikropodniky a jednočlenné společnosti;
- velmi tradiční malé a střední podniky působící v historicky a tradičně podmíněných oblastech;
- malé a střední podniky v odlehklých oblastech – např. v malých městech, vesnicích, horských regionech, na ostrovech atd.;
- malé rodinné společnosti;
- společnosti založené na řemeslné výrobě;
- osoby samostatně výdělečně činné.

2.3. Jak již EHSV uvedl, tvoří malé rodinné a tradiční podniky páteř mnoha ekonomik na celém světě a rozvíjejí se nevídaným tempem. Mají značný význam pro místní a regionální rozvoj a hrají osobitou, konstruktivní úlohu v místních komunitách. Rodinné podniky lépe překonávají obtížná období recese a stagnace. Vyznačují se zvláštními charakteristikami správcovství podniku, neboť jejich vlastníci mají velký zájem na dlouhodobé perspektivě svého podniku, především proto, že v sázce je bohatství, dobré jméno a budoucnost rodiny. Správcovství podniku se obvykle projevuje jako neobvyklá oddanost další existenci společnosti a vyznačuje se svědomitější péčí o zaměstnance a úsilím o navázání užších vazeb se zákazníky za účelem zachování podniku. EHSV již dříve vyzval EK, aby zavedla aktivní strategii podpory osvědčených postupů v rodinných podnicích v členských státech<sup>(8)</sup>.

2.4. V posledních letech čelí řada malých rodinných a tradičních podniků rostoucím potížím při své činnosti, protože:

- nejsou dostatečně vybaveny k tomu, aby předjímalý a přizpůsobovaly se rychle se měnícími podnikatelskému prostředí;

<sup>(6)</sup> Tradiční malé podniky si zachovaly stejný obchodní model po dlouhou dobu, kdy poskytovaly služby poměrně malým komunitám. Jde např. o malé restaurace a bufety, nezávislé čerpací stanice, pekárny, rodinné hotely, malé přepravní a obchodní podniky atd.

<sup>(7)</sup> Neexistuje pouze jediná definice rodinného podniku, ale několik pracovních definic, které se postupem času měnily. Kladou důraz na to, že v rodinných podnicích kontroluje do značné míry podnik rodina prostřednictvím vlastnického podílu a zastáváním vedoucích pozic. (Sciascia a Mazzola(2008). *Family Business Review* (Přehled rodinných podniků), sv. 21, číslo 4). V zemích OECD tvoří rodinné podniky celkem více než 85 % všech podniků. Některé z nich jsou velké společnosti, ale toto stanovisko se zaměřuje na malé rodinné podniky.

<sup>(8)</sup> Viz stanovisko EHSV *Rodinné podniky* – Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 8.

- jejich tradiční vzorce podnikání již nejsou tak konkurenceschopné jako dříve, jelikož se mění obchodní model, tj. digitalizace, účinnější způsoby řízení podniků, rozvoj nových technologií;
- mají omezený přístup ke zdrojům. Jedná se např. o finanční zdroje, informace, lidský kapitál, potenciál rozšíření na trhu atd.;
- čelí organizačním omezením, např. nedostatku času, kvality a vlastnictví a řízení orientovaných do budoucna, a vyznačují se setrvačností, pokud jde o změny chování;
- mají malou schopnost formovat vnější prostředí a menší vyjednávací sílu, jsou však na něm závislejší<sup>(9)</sup>.

2.5. V EU existuje necelých 23 milionů malých a středních podniků, přičemž v jižních zemích EU je podíl malých a středních podniků na celkovém počtu podniků větší<sup>(10)</sup>. Malé a střední podniky nejenže tvoří 99,8 % celkového počtu podniků v nefinančním podnikatelském sektoru EU<sup>(11)</sup>, ale zaměstnávají také téměř 67 % celkového počtu zaměstnanců a vytvářejí téměř 58 % celkové přidané hodnoty v nefinančním podnikatelském sektoru<sup>(12)</sup>. A zdaleka nejčastěji jsou z hlediska počtu podniků zastoupeny mikropodniky, včetně podniků jednotlivců.

### 3. Politické směry a priority na úrovni EU

3.1. Podle společného pravidla směřuje podpora pro malé a střední podniky převážně na posílení jejich výzkumu a inovací a na jejich rozvoj<sup>(13)</sup>. Za dva nejdůležitější faktory růstu jsou považovány schopnost vytvářet inovace a získat globální dosah, malé a střední podniky však v obou případech zpravidla vykazují nedostatky<sup>(14)</sup>. Polovina zjištěných typů nástrojů používaných v minulém období financování sloužila k naplňování cílů téměř výlučně v oblasti inovací. Jedná se o nástroje na podporu technologických i jiných než technologických inovací, ekologických inovací, vytváření inovativních společností, podporu projektů v oblasti výzkumu a vývoje, znalostí a přenosu technologií.

3.2. Během období 2007–2013<sup>(15)</sup> „dosáhla podpora pro malé a střední podniky z EFRR přibližně 47,5 miliard EUR (76,5 % na podporu podnikání a 16 % celkových prostředků EFRR vyčleněných na toto období“. Dále bylo z 18,5 milionu podniků „zjištěno přibližně 246 000 příjemců z řad malých a středních podniků“. Ze srovnání počtu příjemců a celkového počtu podniků jasně vyplývá, že tato částka je naprosto nedostatečná a EU nebyla schopna podpořit tuto velmi důležitou kategorii podniků. EK se touto závažnou problematikou nezabývá kvůli nedostatku zdrojů a značně různorodým rysům těchto společností.

3.3. V témže období se použil poměrně vysoký počet nástrojů politiky s vysokou mírou variability pohybující se od 1 až po 8 000–9 000 příjemců. Vytváření nástrojů, které lze použít pro velmi malý počet příjemců, je zjevně neúčinné. Nabízí se tak otázka, zda má cenu vytvářet tolik nástrojů. Navíc porovnání lidských a finančních zdrojů potřebných k jejich koncipování s jejich skutečnými účinky (jsou-li nějaké) zpochybňuje jejich účinnost a účelnost. Současné případové studie upozorňují na proces vlastního výběru či „měkkého zaměření“, při němž se na konkrétní skupinu příjemců (jež se zpravidla vyznačuje větší absorpční kapacitou) cílí již při samotném koncipování určitého politického nástroje.

<sup>(9)</sup> Různé studie (např. Evropský parlament 2011, CSES 2012, EK 2008, OECD 1998).

<sup>(10)</sup> Komise ve svém doporučení 2003/361/ES definuje malé a střední podniky, které se v závislosti na počtu zaměstnanců a výši obrátu dále dělí do tří kategorií: mikropodniky, malé a střední podniky. Hlavní zdroje statistických údajů neposkytují údaje o podnicích definovaných jako malé a střední podniky z důvodu přísného uplatňování výše uvedené definice. Dostupné údaje vycházejí z kritéria počtu zaměstnanců. Podobně i statistické údaje uvedené v tomto stanovisku vycházejí z této definice. Je třeba uvést, že začlenění kritéria obrátu nebo celkové výše aktiv by nemělo statistické údaje zásadně změnit, ale použití pravidel týkajících se nezávislosti podniků by mohlo mít na výsledky zásadní dopad. V jedné studii provedené v Německu vedlo použití tohoto pravidla k poklesu celkového počtu „malých a středních podniků“ o 9 % (CSES, 2012).

<sup>(11)</sup> Nefinanční podnikatelský sektor tvoří všechna odvětví ekonomik EU-28 neboli členských států s výjimkou finančních služeb, služeb veřejné správy, vzdělávání, zdravotnictví, umění a kultury, zemědělství, lesnictví a rybolovu.

<sup>(12)</sup> Evropská komise, Výroční zpráva o evropských malých a středních podnicích 2014/2015.

<sup>(13)</sup> Závěrečná zpráva, druhý pracovní balíček, následné hodnocení programů politiky soudržnosti v období 2007–2013 se zaměřením na Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR) a Fond soudržnosti (FS), Smlouva: 2014CE16BAT002, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/evaluations/ec/2007-2013/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/evaluations/ec/2007-2013/).

<sup>(14)</sup> Podpora pro malé a střední podniky – Posílení výzkumu a inovací v malých a středních podnicích a rozvoj těchto podniků, druhý pracovní balíček, první prozatímní zpráva, sv. I: souhrnná zpráva, následné hodnocení programů politiky soudržnosti v období 2007–2013, se zaměřením na Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR) a Fond soudržnosti (FS), Smlouva: 2014CE16BAT002, červenec 2015.

<sup>(15)</sup> Zdroj viz poznámka pod čarou č. 13.



3.4. Komplexní posouzení<sup>(16)</sup> celkem 670 politických nástrojů 50 operačních programů používaných během programového období ukazuje, že rozdělení mezi jednotlivé politiky je poměrně nerovnoměrné. Vyplývá z něj, že na potřeby tradičních podniků bylo zacíleno méně než 30 % všech politických nástrojů. EHSV již vyjádřil svoji podporu inovativním a rychle rostoucím podnikům<sup>(17)</sup>. Současně však vyjadřuje politování nad tím, že nástroje politiky jsou neúměrně a převážně zaměřeny na inovační cíle malých a středních podniků, neboť většina malých a středních podniků EU nemá a v blízké budoucnosti nebude mít žádný inovační potenciál a jejich základní podnikatelská činnost jej ani nevyžaduje. Je pravdou, že inovativní produkty by bylo možné vyvíjet s mimořádně nízkými náklady a že by mohly mít vysoký růstový potenciál, ale tento druh růstu jasně představuje pro tradiční a rodinné podniky, které fungují na zcela jiném filozofickém základě, výjimku a nikoli pravidlo. Určité inovace jsou možné a vhodné a nové generace začínají inovovat, protože jsou otevřené novým nápadům. Ve většině případů jsou však inovace pouze zlomkovité a nejsou součástí základní podnikatelské činnosti těchto podniků<sup>(18)</sup>.

3.5. Podpora nástrojů politiky není zaměřena na malé rodinné a tradiční podniky, což dokládá skutečnost, že jen menší část těchto nástrojů (pouze 7 % celkového veřejného příspěvku) je zacílena na malé a střední podniky působící v konkrétních odvětvích, nejčastěji pak v cestovním ruchu. Svědčí o tom také to, že přibližně 54 % příjemců z řad malých a středních podniků působí ve zpracovatelském průmyslu a odvětví IKT (10 %), ale pouze 16 % v odvětví velkoobchodu a maloobchodu a 6 % v odvětvích ubytování a stravování, která jsou považována za tradiční. V minulém programovém období byla navíc podpora pro malé a střední podniky strukturována s ohledem na hlubokou hospodářskou krizi a bylo nutné odklonit prostředky na inovace ve prospěch obecnějšího růstu.

3.6. Z údajů současně vyplývá, že za pět let následujících po začátku krize v roce 2008 se počet malých a středních podniků sice zvýšil, ale přidaná hodnota a počet zaměstnanců poklesly<sup>(19)</sup>. Z těchto statistických údajů lze odvodit, že během uvedeného období převládalo „podnikání z nutnosti“ nad „podnikáním na základě příležitosti“. Lidé se samozřejmě snažili nalézt cestu z krize a společnosti se snažily přežít, ale podpora nebyla dostatečná ani přiměřená<sup>(20)</sup>.

3.7. Celá řada nedávno provedených studií jasně dokládá, že existují značné rozdíly v potřebách malých a středních podniků v severní a jižní Evropě, přičemž existují výrazné rozdíly uvnitř jednotlivých států. Tento názor také plně podporuje Evropská komise ve výroční zprávě o evropských malých a středních podnicích za rok 2014/2015, podle níž pochází skupina zemí s nejhorsími výsledky především z jižní Evropy. Tyto země vykazují mimořádně nízkou míru úspěšnosti projektů, včetně těch, které jsou ve složce programu Horizont 2020 určené malým a středním podnikům.

3.8. Dalším vážným problémem pro poskytování účinné podpory malým rodinným a tradičním podnikům je skutečnost, že politiky podpory jsou nejčastěji formulovány na základě velikosti společností, které mají podporu získat, a nikoli na důležitějších charakteristikách, které mají větší dopad na jejich činnost. Tento přístup může být zastaralý a příliš obecně zaměřený a nezohledňuje různé potřeby různých skupin, jako jsou malé rodinné a tradiční podniky. EHSV proto ve svých stanoviscích neustále zdůrazňuje, že jsou zapotřebí lépe zaměřené a přesněji definované politiky na podporu malých a středních podniků v Evropě a že je nutné aktualizovat definici malých a středních podniků, aby lépe odrážela jejich rozmanitost<sup>(21)</sup>.

3.9. EHSV je znepokojen tím, že dosud jen malý podíl podpory z EFRR měl doložené účinky<sup>(22)</sup> dokazující jeho skutečný dopad na hospodářství. Tato skutečnost zpochybňuje reálný dopad finančních prostředků investovaných do podpory malých a středních podniků a EHSV trvá na tom, aby bylo provedeno posouzení skutečných dopadů, včetně analýzy podpory poskytnuté malým rodinným a tradičním podnikům.

<sup>(16)</sup> Zdroj viz poznámka pod čarou č. 14.

<sup>(17)</sup> Viz stanovisko EHSV z vlastní iniciativy *Podpora inovativních a rychle rostoucích podniků* – Úř. věst. C 75, 10.3.2017, s. 6.

<sup>(18)</sup> Vhodným příkladem je agroturistika, jež se v marketingu v současnosti značně spoléhá na digitální platformy.

<sup>(19)</sup> Soubor dat Evropské komise o kontrole výkonnosti malých a středních podniků (vydání z roku 2014).

<sup>(20)</sup> „Podnikatelem z nutnosti“ je osoba, jež se jím musela stát, protože neměla žádnou lepší možnost. „Podnikatelem na základě příležitosti“ je osoba, jež se aktivně rozhodla založit nový podnik na základě názoru, že existují nevyužité nebo nedostatečně využití podnikatelské příležitosti. Jsou k dispozici důkazy, že tyto dva typy podnikání mají velmi odlišný dopad na hospodářský růst a rozvoj. V obecné rovině nemá podnikání z nutnosti na hospodářský rozvoj žádný vliv, zatímco podnikání na základě příležitosti má kladný a výrazný účinek.

<sup>(21)</sup> Úř. věst. C 383, 17.11.2015, s. 64.

<sup>(22)</sup> Podle informací dostupných ze systému monitorování a dalších zdrojů (např. ad hoc hodnocení) poskytuje pouze 12 % všech nástrojů politiky spolehlivé důkazy o kladných výsledcích. Nástroje politiky, které lze hodnotit jako neúčinné, tvoří 5 % celkového počtu.

3.10. EFRR není jediným zdrojem podpory malých rodinných a tradičních podniků. Podporu malým a středním podnikům poskytují také jiné zdroje, např. Evropský námořní a rybářský fond (ENRF) <sup>(23)</sup>, Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZRV) <sup>(24)</sup> či Evropský sociální fond (ESF) <sup>(25)</sup>, které lze využít jednotlivě, nebo prostřednictvím územních nástrojů (komunitně vedený místní rozvoj (CLLD) a integrované územní investice). Nejsou však zaměřeny na malé rodinné a tradiční podniky a do těchto podniků míří pouze zlomek finančních prostředků. Zástupci těchto podniků se domnívají, že jejich potřeby nejsou dobře pochopeny či řádně naplněny.

3.10.1. Lze to vysvětlit tím, že při koncipování podpůrných nástrojů politiky jsou unijní, vnitrostátní a místní tvůrci politik a veřejné správy v některých ohledech příliš zkonstatěli a nepodařilo se jim zohlednit názory podniků a sociálních partnerů, aby porozuměli skutečným potřebám malých a velmi malých společností.

3.10.2. Vinit nelze samozřejmě pouze veřejnou správu, ale také zprostředkovatelské organizace, které nebyly schopny efektivně předat informace o skutečných potřebách malých a středních podniků. Jako vhodný příklad lze uvést to, že malé a střední podniky jasně upřednostňují dotace pro podniky, což je v protikladu k rostoucímu důrazu kladenému v politických rozpravách na kapitálové financování, vratnou podporu a nepřímou podporu.

3.10.3. Partnerství podniků a výzkumných středisek a využívání zprostředkovatelských subjektů k poskytování pomoci malým a středním podnikům se rovněž zdají být méně rozvinutá, než se předpokládalo, přestože je těmto tématům věnována značná pozornost. Někteří tvrdí, že tento nesoulad lze zčásti vysvětlit krizí, ale během hospodářské recese mohli tvůrci politik zvolit k podpoře místních ekonomik v kritickém období „tradičnější“ nástroje politiky.

3.10.4. Pro malé rodinné a tradiční podniky je prakticky nedosažitelná možnost využívat různé konkrétní finanční nástroje z důvodu obtíží při jejich provádění a chybějícím zkušenostem a znalostem.

#### 4. Nutnost zabývat se různorodostí malých a středních podniků

4.1. Malé podniky mají zpravidla menší procentuální podíl vývozu na obratu než střední a velké podniky, což ukazuje na existenci vztahu mezi velikostí podniku a schopností vývozu.

4.2. Závažným problémem je pro malé a střední podniky a startupy často přístup k financování. EHSV v jedné informační zprávě upozornil na skutečnost, že nedostatečný přísun financování omezuje činnost malých a středních podniků od roku 2008 <sup>(26)</sup>. Situace se sice postupně zlepšuje, ale k pokroku dochází tím pomaleji, čím je podnik menší, což opět svědčí o významu velikosti podniku při utváření jeho potřeb a výkonu. Malé a střední podniky jsou ve svém financování navíc závislé převážně na bankovních úvěrech, ale bankovní systém není těmto podnikům, a zejména malým rodinným a tradičním podnikům, dobře přizpůsobený.

4.3. V poslední době směřovala finanční podpora především do startupů, které v EU tvoří velmi malý podíl malých a středních podniků, ale nebyla dosud adekvátně řešena naléhavá potřeba kapitálu k financování rozvíjejících se podniků ani potřeba převážně většiny tradičních podniků financovat pouze svoji běžnou činnost, na niž dopadla nedávná krize. Jsou k dispozici zprávy o selháních bank, v jejichž důsledku ukončily některé malé podniky svou činnost, neboť měly zkrátka problémy s peněžním tokem.

4.4. Dalším velmi závažným problémem, s nímž se malé a střední podniky na rozdíl od velkých společností potýkají, je přístup k informacím a na nové trhy. Také si obtížněji získávají a udržují vysoce kvalifikované pracovníky a plní rostoucí regulační a byrokratické požadavky. Tato nevýhodná situace je ještě složitější pro malé a střední podniky v méně rozvinutých regionech EU, které se potýkají s nedostatkem příležitostí ke spolupráci s velkými společnostmi v rámci svého hodnotového řetězce, s méně příležitostmi stát se součástí konkurenceschopných klastrů, nedostatečným poskytováním veřejných statků, přístupem k menšímu počtu zařízení a podpůrných institucí a často i úbytkem populace zákazníků. Všechny tyto faktory mohou rovněž vyústit ve vyšší náklady na uvádění jejich zboží na trh.

<sup>(23)</sup> [https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff\\_cs](https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff_cs).

<sup>(24)</sup> [https://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding\\_en](https://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding_en).

<sup>(25)</sup> <http://ec.europa.eu/esf/home.jsp?langId=cs>.

<sup>(26)</sup> Viz informační zpráva EHSV *Přístup k financím pro malé a střední podniky a podniky se střední kapitalizací v období 2014–2020: příležitosti a výzvy*.

4.5. Pro tradiční malé a střední podniky a podniky nacházející se v méně rozvinutých oblastech EU proto nejsou životně důležité nástroje politiky zaměřené na podporu inovací, přístup na nové trhy, internalizaci, přístup na kapitálové trhy atd., nýbrž nástroje, které jim pomáhají zlepšovat jejich základní operace a jejich provádění, například takové nástroje, které zajišťují snadnější a lepší přístup k běžnému bankovnímu financování, informacím, kvalifikovaným pracovníkům a přímým obchodním příležitostem (zlepšení každodenních operací). Pro tyto podniky není v krátkodobém výhledu smysluplné ani zahájení změny chování, protože je nejprve zapotřebí změnit celkový kontext, v němž působí.

4.6. Zatímco podnikatelské inkubátory působí v některých zemích bezproblémově, v jiných jsou jejich kladné účinky poměrně omezené. Klíčovým faktorem úspěchu je zde kultura sdílení organizačních zdrojů a podpůrných sítí, které jsou v méně rozvinutých regionech EU v zásadě nedostatečně rozvinuté.

4.7. Rostoucí význam produkce obsahu znalostí jakožto konkurenční výhody dále zvyšuje různorodost malých a středních podniků, a dochází tak k diskriminaci mezi rychle rostoucími malými a středními podniky a jinými malými a středními podniky, jejichž rozvoji brání překážky tradičně spojené s jejich malou velikostí, umístěním a spotřebitelskou základnou.

4.8. EHSV vyzývá Komisi, aby zaujala přístup „zelenou malým a středním podnikům“ a při vytváření nástrojů politiky věnovala zvláštní pozornost malým rodinným a tradičním podnikům.

4.9. Před 30–40 lety bylo v Evropě mnoho zaostávajících regionů – regionů, které byly pro svoji zeměpisnou polohu nebo funkčně izolovány od motorů hospodářského růstu. Některé z nich nyní prosperují díky otevřeným, odpovědným a nezkorumpovaným místním orgánům, efektivní činnosti obchodních organizací a vytvoření lokálních sítí podniků, které dobře fungují.

## **5. Problémy a možnosti jejich řešení s cílem lépe podpořit rozvoj malých rodinných a tradičních podniků**

5.1. *Nechvalně známým problémem je přístup k financování.* V porovnání s velkými společnostmi vykazují malé rodinné a tradiční podniky větší odlišnosti v ziskovosti, přežití a růstu, z nichž vyplývají zvláštní problémy, s nimiž se v souvislosti s financováním potýkají. Malé a střední podniky zpravidla čelí vyšším úrokovým sazbám a omezené dostupnosti úvěrů kvůli nedostatečnému kolaterálu. Potíže s financováním se značně liší mezi společnostmi s pomalým růstem a společnostmi s rychlým růstem.

5.2. Rozšíření rizikových fondů, trhů soukromého vlastního kapitálu, včetně neformálních trhů a obchodních andělů, skupinové financování a rozvoj unie kapitálových trhů obecně zlepšily přístup některých kategorií malých a středních podniků k rizikovému kapitálu, ale malé rodinné a tradiční podniky z tohoto vývoje nebudou mít pravděpodobně žádný prospěch a budou dále silně závislé na tradičních bankovních úvěrech. Ani pro inovativní společnosti, startupy a společnosti střední velikosti není vždy jednoduché tyto nástroje využívat a mezi zeměmi přetrvávají značné rozdíly z důvodu úrovně rozvoje místních kapitálových trhů a chybějících náležitých právních předpisů.

5.3. Politika EK spočívající v usnadňování přístupu k financování na základě poskytnutí záruk je vítána. Zvolený režim však podle všeho způsobuje narušení na trhu záruk a v konečném důsledku má i nezamýšlené dopady na činnost záručních institucí. Jsou k dispozici empirické důkazy (vhodným příkladem je Španělsko) toho, že obchodní banky svým stávajícím dlužníkům výslovně doporučují, aby požádali o záruku, kterou jim EU přímo poskytne v podobě přímé záruky, a banka tak byla schopna krýt pomocí této záruky nynější rizika, aniž by bylo nutné zvýšit jejich třídu. „Znevýhodněné malé a střední podniky“ (tj. podniky obtížně získávající úvěr) jsou opomíjeny. Větší využívání veřejných prostředků prostřednictvím protizáruk zvýší účinnost tohoto využívání a zajistí větší pákový efekt na trhu a v hospodářství celkově.

5.4. Velkou překážkou představuje pro malé rodinné a tradiční podniky i nadále evropská a místní regulační zátěž, jelikož tyto podniky jsou zpravidla nedostatečně vybaveny k řešení problémů plynoucích z nadměrné regulace. Proto je nutné usnadnit těmto podnikům přístup k informacím o právních předpisech a zlepšit jejich informovanost o technických normách a normách v oblasti životního prostředí. Tvůrci politik musí zajistit, aby postupy pro zajištění souladu nebyly zbytečně nákladné, složité ani zdouhavé. Současně by příslušná místní podnikatelská sdružení měla systematicky a důsledně kontrolovat nové právní předpisy a jejich provádění.

5.5. Přístupu k lepším informacím je zapotřebí nejen v souvislosti s regulačními požadavky. Pro tradiční a rodinné podniky mají zásadní význam také informace o místním podnikatelském prostředí a tržních příležitostech na regionální úrovni. Jsou-li moderní technologie koncipovány uživatelsky vstřícným způsobem, mohou do značné míry odstranit mezery v informacích. Velmi by pomohlo zavedení „jednotného kontaktního místa“, kde by byly pod jednou střechou dostupné všechny nezbytné informace, jež ovlivňují strategie a rozhodnutí podniků. V některých zemích již tento systém existuje. Opatření k podpoře informačních sítí musí být zaměřena na uzpůsobení databází a zamezení informačnímu přetížení.

5.6. Nedávno přijatá opatření k usnadnění přístupu na trhy jsou zaměřena především na mezinárodní trhy. Politika v této oblasti se snaží odstranit nevýhody, s nimiž se malé a střední podniky potýkají kvůli nedostatečnému přístupu k lidským zdrojům, na vnější trhy a k technologiím. Jak již ale bylo uvedeno výše, pro malé tradiční a rodinné podniky to má často malý význam. Úsilí je proto třeba zaměřit na lepší koordinaci organizátorů obchodních misí na regionální úrovni a na poskytování lepší pomoci při hledání spolehlivých obchodních partnerů. Další možností v této oblasti je intenzivnější úsilí o zvýšení „podílu“ malých podniků na vládních zakázkách v rámci zadávání veřejných zakázek.

5.7. Velmi specifickým problémem, s nímž se malé tradiční a rodinné podniky v poslední době potýkají, je přístup ke kvalifikované pracovní síle. Demografická situace v odlehlých oblastech a v mnoha regionech, jež ve svém rozvoji zaostávají, se zhoršuje, a na mnoha místech je tak závažný nedostatek kvalifikovaných pracovníků. Z toho důvodu je nezbytné pomoci těmto podnikům při hledání a získávání lidských zdrojů i při jejich odborné přípravě. Programy odborné přípravy by měly probíhat mimo sezónu a měly by být individuálně přizpůsobené. Rovněž je třeba zavést systém pravidelných nabídek těchto programů, neboť malé společnosti mohou vykazovat vysokou míru odchodu.

5.8. V rodinných podnicích běžně působí děti daných i jiných rodin. Je to tradice a přínos pro podnikání, neboť se tím usnadní hladké předávání společnosti z generace na generaci či se tak člověk seznámí s budoucí prací. V takových případech by vlastníci/vedoucí pracovníci nikdy neměli zapomínat na to, že pracovní podmínky musí být v souladu s úmluvami MOP č. 182 a č. 138 o dětské práci.

5.9. Odborná příprava je nutná nejen pro zaměstnance malých rodinných a tradičních podniků. Ve venkovských a odlehlých oblastech nemají bankovní zaměstnanci a sdružení zaměstnavatelů často vůbec povědomí o různých programech a možnostech nabízených ze strany EK ani o příslušných dokumentech a postupech. Taková síť zprostředkovatelů je mimořádně důležitá pro účinné poskytování podpory malým rodinným a tradičním podnikům. Je třeba podporovat informační programy a výměnu osvědčených postupů mezi zprostředkovateli. Rovněž je třeba vytvořit jednotné kontaktní místo pro všechny typy financování a programů.

5.10. Důležitým politickým opatřením by mělo být posílení „kvality“ vlastníků/vedoucích pracovníků malých rodinných a tradičních podniků, neboť vše v těchto podnicích s tímto faktorem přímo souvisí. Může k tomu docházet podporou odborné přípravy nebo poskytnutím snadného přístupu k poradenským a konzultačním službám. Je třeba podporovat celoživotní učení – krokem správným směrem by se mohly stát internetové vzdělávací nástroje týkající se takových oblastí, jako jsou vytváření podnikatelského plánu, výrobní normy, právní předpisy na ochranu spotřebitele a další předpisy.

5.11. Dalším opatřením je stimulace malých rodinných a tradičních podniků k opětovnému investování jejich zisků. Pokud budou tyto podniky k takové činnosti podněcovány, stanou se stabilnějšími, budou méně závislé na bankovních úvěrech a odolnější vůči krizím.

5.12. Bylo by užitečné shrnout osvědčené postupy, které lze nalézt v různých zemích v odvětvích, kde je vysoká koncentrace malých rodinných a tradičních podniků, jako je cestovní ruch, zemědělství, rybolov atd., a předložit je členským státům.

V Bruselu dne 18. října 2017.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Georges DASSIS

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Financování organizací občanské společnosti ze strany EU****(stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2018/C 081/02)

Zpravodaj: **Jean-Marc ROIRANT**

Právní základ	čl. 29 odst. 2 jednacího řádu
Rozhodnutí plenárního shromáždění	30. 3. 2017
Odpovědná komise	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato ve specializované sekci	27. 9. 2017
Přijato na plenárním zasedání	19. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	188/15/10

**1. Závěry a doporučení**

1.1. Organizace občanské společnosti hrají klíčovou úlohu v podpoře aktivního občanství v Evropě. Participativní demokracie potřebuje zprostředkující subjekty, které by zapojily občany a umožnily vyjadřování jejich názorů v celém občanském prostoru. Existence silné, nezávislé a rozmanité organizované občanské společnosti závisí na poskytování přiměřených finančních prostředků z veřejných zdrojů.

1.2. Kromě ztíženého přístupu k veřejným prostředkům je pro fungování organizací občanské společnosti a pro evropskou demokracii nejvíce nebezpečným jevem omezování občanského prostoru, k němuž dochází v některých zemích EU.

1.3. EHSV má za to, že je třeba na evropské a vnitrostátní úrovni zavést politický a legislativní rámec na podporu rozvoje rozmanité evropské občanské společnosti, která svou činnost rozvíjí v hodnotovém rámci, v němž se odrážejí základní práva.

1.4. Evropské instituce by se stejně, jako tomu bylo u některých členských států na vnitrostátní úrovni prostřednictvím „listin o vzájemných závazcích“ nebo „paktů“, mohly zasadit o skutečný evropský občanský dialog. Je třeba obnovit jednání o statutu evropského sdružení a o statutu evropské nadace a zajistit provádění článku 11 SEU o strukturovaném dialogu s občanskou společností.

1.5. EU by měla podpořit členské státy, aby udržovaly nebo vyvíjely daňové pobídky pro soukromé dary a věnovaly část svých daňových příjmů organizacím občanské společnosti. EU by rovněž měla odstranit překážky, které brání přeshraničním darům, prostřednictvím koordinace daňových předpisů a postupů a měla by investovat do dobročinnosti v celé EU.

1.6. Evropské instituce by měly zajistit šíření pozitivního image organizací občanské společnosti a dbát na zachování jejich nezávislosti, a to zejména posílením jejich schopnosti jednat a zapojit se do sociálních inovací a zajištěním účasti občanů.

1.7. EHSV vyzývá k vypracování strategie zaměřené na usnadnění rozvoje silné a nezávislé občanské společnosti v Evropě a ke zřízení funkce evropského veřejného ochránce práv, který by dohlížel na svobody týkající se občanského prostoru a jemuž by nevládní organizace hlásily incidenty související s bráněním nebo omezováním jejich činnosti.

1.8. V souvislosti s budoucím víceletým finančním rámcem EHSV žádá rozpočtové orgány, aby zvýšily podporu poskytovanou organizacím občanské společnosti zejména prostřednictvím dotací na provozní náklady i víceletého financování.

1.9. EHSV vyzývá Komisi, aby navrhla vytvoření evropského fondu pro demokracii, lidská práva a hodnoty v EU<sup>(1)</sup>, který by disponoval vysokými rozpočtovými prostředky, byl přímo přístupný organizacím občanské společnosti v celé Evropě a byl by spravován nezávisle, podobně jako Evropská nadace pro demokracii, se zapojením zástupců EHSV<sup>(2)</sup>.

1.10. V zájmu posílení participativní demokracie se EHSV domnívá, že na program Evropa pro občany by měl být v rámci příštího víceletého finančního rámce vyčleněn rozpočet ve výši 500 milionů EUR, jak navrhol Evropský parlament<sup>(3)</sup>. Měla by být také zintenzivněna opatření v rámci programu Erasmus+, která se zaměřují na občanskou společnost.

1.11. EHSV vyzývá Komisi, aby monitorovala uplatňování kodexu chování pro partnerskou spolupráci s občanskou společností v rámci strukturálních fondů. Komise by měla rovněž vyzvat vnitrostátní a regionální orgány, aby využily ustanovení týkající se technické pomoci určené organizacím občanské společnosti na podporu budování kapacit.

1.12. EHSV vyzývá k hlubší diskusi o tom, jak zajistit větší zapojení organizací občanské společnosti do výzkumných programů posílením vazeb mezi výzkumnými pracovníky a občanskou společností a navržením nové oblasti zaměřené na účast občanů a demokracii v rámci pilíře týkajícího se společenských výzev v budoucím rámcovém programu pro výzkum.

1.13. Do budoucího víceletého finančního rámce by měly být začleněny cíle udržitelného rozvoje a priority v oblasti rovnosti žen a mužů.

1.14. EU by si měla udržet a dále posilovat svoji vedoucí úlohu poskytovatele humanitární pomoci a mezinárodní spolupráce a proaktivně podporovat plnoprávnou občanskou společnost.

1.15. EHSV dále vítá návrh předložený Komisí v jejím návrhu na přezkum finančního nařízení, aby se jako způsobilé náklady uznával čas dobrovolníků (přímá reakce na stanovisko EHSV Statistické nástroje k měření dobrovolné činnosti<sup>(4)</sup>) a usnadnilo se zohlednění věcných příspěvků coby spolufinancování. Vítá rovněž zprávu Parlamentu, která vyzývá ke zjednodušení kontroly finančních prostředků, jako je křížové spoléhání se na posouzení a audity, a urychlení odpovědí žadatelům, podepisování smluv a plateb. EHSV vyzývá orgány EU, aby dospěly k dohodě ohledně navrhovaného znění, jež umožní, aby byl čas dobrovolníků spravedlivě oceněn.

1.16. Posílení občanské společnosti závisí na lepším přístupu k finančním prostředkům pro ty nejmenší organizace a také pro nejvíce znevýhodněné obyvatele. V této souvislosti by Komise měla stanovit různé způsoby financování a dále zjednodušit administrativní formality, poskytovat školení a pokyny pro provádění smluv a finančních závazků a zároveň zajistit konzistentní výklad finančních pravidel v rámci svých útvarů.

1.17. EHSV vyzývá Evropskou komisi, aby reagovala rychlým přijetím příslušných opatření, včetně zahájení řízení o nesplnění povinností vůči členským státům v případě, když vnitrostátní právní nebo správní předpisy omezují přístup vnitrostátních organizací občanské společnosti k fondům EU a když jsou na financování kladeny takové požadavky, které omezují prosazování jejich zájmů.

## 2. Úvod

2.1. EHSV se v řadě svých stanovisek zabýval otázkami občanského dialogu a participativní demokracie, definicí těchto pojmů, reprezentativností různých zainteresovaných stran a opatřeními, která mají být přijata na evropské úrovni. EHSV zejména zdůraznil, že provádění článku 11 SEU<sup>(5)</sup> má pro EU zásadní význam v rámci jejího úsilí o dosažení demokratické legitimity vůči jejím občanům.

<sup>(1)</sup> Cíle těchto fondů by byly totožné s cíli evropského nástroje pro demokracii a lidská práva: <http://www.eidhr.eu/whatis-eidhr#>.

<sup>(2)</sup> Evropská nadace pro demokracii je nezávislá organizace poskytující granty, která byla zřízena v roce 2013 Evropskou unií a členskými státy EU za účelem podpory demokracie v evropském sousedství i mimo ně. Členy správní rady této nadace jsou všechny členské státy EU společně s poslanci Evropského parlamentu a odborníky z řad občanské společnosti.

<sup>(3)</sup> Usnesení Evropského parlamentu o zavádění programu „Evropa pro občany“.

<sup>(4)</sup> Úř. věst. C 170, 5.6.2014, s. 11.

<sup>(5)</sup> Úř. věst. C 11, 15.1.2013, s. 8.

2.2. Otázka způsobu, jak může financování usnadnit aktivní občanství a participativní demokracii, přesto dosud nebyla předmětem žádného zvláštního stanoviska.

2.3. V tomto ohledu je naléhavě zapotřebí analyzovat rozdělování a efektivitu financování z prostředků Evropské unie, a to v době, kdy se instituce EU chystají projednat návrh víceletého finančního rámce po roce 2020 a mají brzy přijmout rozhodnutí o přezkumu finančního nařízení.

2.4. Otázky financování také souvisejí s uznáním specifické úlohy a specifického postavení různých subjektů evropského občanského dialogu. EHSV se již opakovaně vyjádřil k potřebě statutu evropského sdružení<sup>(6)</sup>.

2.5. V rámci tohoto stanoviska se „organizacemi občanské společnosti“ rozumí nevládní neziskové organizace, nezávislé na veřejných institucích a komerčních zájmech, jejichž činnosti slouží cílům Listiny základních práv, jako jsou sociální začleňování, aktivní účast občanů, všechny podoby udržitelného rozvoje, vzdělávání, zdraví, zaměstnanost, práva spotřebitelů, pomoc migrantům a uprchlíkům a základní práva<sup>(7)</sup>.

### 3. Úloha organizací občanské společnosti

3.1. Angažovaná, pluralitní a nezávislá občanská společnost hraje zásadní úlohu při podpoře aktivní účasti občanů na demokratickém procesu i ve správě a transparentnosti na úrovni EU a členských států. Zároveň může přispívat k účinnějším a spravedlivějším politikám a podporovat udržitelný rozvoj a růst podporující začlenění<sup>(8)</sup>. Vzhledem k tomu, že jsou schopné dosáhnout k nejzranitelnějším a nejvíce znevýhodněným skupinám populace a umožnit těm, jejichž hlas není dostatečně slyšet, se vyjádřit, umožňují organizace občanské společnosti zvýšené zapojení a přispívají k utváření evropských politik<sup>(9)</sup>.

3.2. Kromě své občanské a sociální funkce zasahují některé organizace občanské společnosti i do odvětví takzvané sociální a solidární ekonomiky, a dokonce nezanedbatelně přispívají k tvorbě pracovních míst.

3.3. Organizace občanské společnosti se vyznačují tím, že se sdružují okolo různých projektů prováděných zejména angažovanými dobrovolníky a silně zapojenými zaměstnanci. Dobrovolnictví zamýšlené jako výraz aktivní občanské účasti, která umožňuje posilovat společné evropské hodnoty, jako je solidarita a sociální soudržnost, musí probíhat v příznivém prostředí<sup>(10)</sup>.

3.4. Skutečná participativní demokracie potřebuje zprostředkující subjekty (odbory, organizace zaměstnavatelů a malých a středních podniků, nevládní organizace, další neziskové subjekty atd.), aby zapojovaly veřejnost a podporovaly přijetí evropských výzev veřejností a občany a utvářely spravedlivější, solidárnější a inkluzivnější Evropu. Existence organizované, silné a rozmanité občanské společnosti závisí na odpovídajícím financování z veřejných prostředků a na rámci, který usnadňuje přístup k různým formám soukromého financování.

### 4. Různé formy financování

4.1. Na úrovni Evropské unie existuje řada programů v různých oblastech (vzdělávání, kultura, sociální oblast, občanství, životní prostředí, základní práva, výzkum, mezinárodní spolupráce, humanitární pomoc, zdraví atd.), které zahrnují konkrétní cíle týkající se zapojení občanské společnosti, a to především v podobě projektů. Instituce také zavedly dotace na provozní náklady, zejména s cílem podpořit vytváření sítí vnitrostátních organizací působících v různých odvětvích a v oblasti různých společenských problematik. Tyto finanční podpory tak přispívají k utváření „evropského veřejného mínění“.

4.2. Pokud jde o rozšiřování a vnější politiku, především mezinárodní spolupráci a humanitární pomoc, vytvořila EU průraznou politiku na podporu rozvoje občanské společnosti, a to především prostřednictvím zvláštních opatření. EU je ostatně jedním z největších světových přispěvatelů na rozvojovou a humanitární pomoc a evropská veřejnost tento přístup silně podporuje<sup>(11)</sup>.

<sup>(6)</sup> Úř. věst. C 318, 23.12.2006, s. 163.

<sup>(7)</sup> Úř. věst. C 88, 11.4.2006, s. 41.

<sup>(8)</sup> Bílá kniha o evropské správě věcí veřejných, 25. 7. 2001.

<sup>(9)</sup> COM(2000) 11 final.

<sup>(10)</sup> Evropský rok dobrovolnictví 2011.

<sup>(11)</sup> Viz též průzkum z roku 2017: [http://ec.europa.eu/echo/eurobarometer\\_en](http://ec.europa.eu/echo/eurobarometer_en).

4.3. Pokud však jde o vnitřní politiku, od prvního diskusního dokumentu Komise předloženého v roce 2000 v rámci správní reformy, který zdůrazňoval nutnost zachování vysoké úrovně veřejné pomoci na podporu úlohy nevládních organizací, stanovení soudržného přístupu uvnitř útvarů Komise a zlepšení řízení dotací, již nedošlo k přehodnocení vztahu mezi EU a organizacemi občanské společnosti (zejména v souvislosti s článkem 11 SEU).

4.4. Financování organizací občanské společnosti se soustředí především na oblast humanitární pomoci a mezinárodní spolupráce. Podle údajů z roku 2015 bylo na financování nevládních organizací přiděleno 1,2 miliard EUR (přibližně 15 % z okruhu „Globální Evropa“) <sup>(12)</sup>, zatímco na financování organizací občanské společnosti v jiných oblastech zbývalo dosti omezených 0,08 % z okruhu „Udržitelný rozvoj: přírodní zdroje“, 2,5 % z okruhu „Bezpečnost a občanství“ a méně než 0,009 % z okruhu „Inteligentní růst podporující začlenění“. Je tedy nezbytně nutné provést posouzení výše tohoto financování, ale také účinnosti stanovených opatření.

## 5. Dostupnost veřejných prostředků a zužování občanského prostoru

5.1. Nedávné studie a průzkumy a také opatření přijatá v některých zemích EU rovněž ukazují, že na vnitrostátní úrovni se situace v občanském prostoru v některých členských státech EU zhoršuje <sup>(13)</sup>. Přezkum finančního rámce na období po roce 2020 a probíhající přezkum některých programů financování nemohou tuto novou skutečnost opomíjet.

5.2. Nedávný maďarský zákon o transparentnosti organizací, které získávají finanční prostředky ze zahraničí, přijatý v červnu 2017, odsoudily Evropská komise, Evropský parlament i Rada Evropy. Tato záležitost ukazuje, že je nutné, aby Komise zajistila, že opatření přijatá za účelem boje proti financování terorismu a praní špinavých peněz nebudou mít nežádoucí dopad na přístup organizací občanské společnosti k finančním prostředkům a finančním půjčkám.

5.3. V řadě evropských zemích jsme svědky nových opatření zavádějících takové podmínky pro udělování dotací organizacím občanské společnosti, které omezí jejich úlohu zastupujícího subjektu nebo jejich způsobilost vystupovat před soudem <sup>(14)</sup>.

5.4. V důsledku finanční a hospodářské krize došlo v mnoha zemích k omezení veřejných intervencí ve prospěch organizací občanské společnosti nebo k jejich přeorientování na krátkodobé dotace. Formy financování zaměřené převážně na projekty mohou vést organizace občanské společnosti k tomu, aby přizpůsobily své priority, a může je to vzdálit od jejich původního poslání a od potřeb společnosti. V některých zemích vlády (na úkor jiných organizací) podporovaly organizace vstřícné k jejich strategickému směřování a napomáhaly tak tajné politické spolupráci a je zřejmý také čím dál větší nedostatek transparentnosti při udělování dotací.

5.5. EHSV vyzývá Komisi, aby při posuzování programů bedlivě sledovala plnění předběžných podmínek, a to i pokud jde o dohody o partnerství, zejména co se týče se zaměstnanosti, sociálního začlenění a nediskriminace, životního prostředí, rovnosti žen a mužů a práv osob se zdravotním postižením, zapojení a posílení institucionálních kapacit organizací občanské společnosti <sup>(15)</sup> a transparentnosti postupů zadávání zakázek, a aby pozastavila platby, jestliže tyto podmínky nejsou dodrženy. EHSV také Komisi připomíná, aby sledovala provádění článku 125 o povinnosti řídicích orgánů uplatňovat postupy a kritéria výběru, jež jsou transparentní a nediskriminační. EHSV vyzývá Evropský účetní dvůr, aby ve své připravované zprávě posoudil soulad s těmito ustanoveními, pokud jde o kritéria výběru týkající se nevládních organizací.

5.6. Šíření extremismu a populismu a veškerých antidemokratických činů je výzvou pro soubor demokratických hodnot a vytváří nepřátelské prostředí pro zprostředkující subjekty. Proto je třeba potvrdit význam úlohy organizací občanské společnosti a zvýšit finanční podporu, kterou jim EU poskytuje.

<sup>(12)</sup> EuropAid – Generální ředitelství pro mezinárodní spolupráci a rozvoj.

<sup>(13)</sup> „Civic Space in Europe 2016“, Civicus Monitor.

<sup>(14)</sup> Viz zákon Lobbying Act ve Spojeném království, který znemožňuje, aby nevládní organizace vyjádřily své názory během volebních kampaní, nebo nedávné referendum o členství v EU a současný přezkum volebního (pozměňujícího) zákona z roku 2011 v Irsku, jehož cílem je zabránit třetím stranám, aby ovlivňovaly volební kampaně, ale jehož výklad „politických cílů“ a prahové hodnoty pro dary jednotlivců nevládním organizacím vzbudily polemiku, a to i v souvislosti s financováním kampaně na podporu umělého přerušování těhotenství.

<sup>(15)</sup> Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 320.



5.7. EHSV vyzývá ke zřízení funkce evropského veřejného ochránce práv, který by dohlížel na svobody týkající se občanského prostoru a jemuž by nevládní organizace hlásily incidenty související s bráněním nebo omezováním jejich činnosti.

## 6. Možné reakce na evropské úrovni

6.1. EHSV má za to, že je třeba na evropské a vnitrostátní úrovni zavést politický a legislativní rámec na podporu rozvoje rozmanité evropské občanské společnosti, která svou činnost rozvíjí v hodnotovém rámci, v němž se odrážejí základní práva.

6.2. Evropské instituce by měly zajistit šíření pozitivního image organizací občanské společnosti a dohlížet na zachování jejich nezávislosti, a to zejména posílením jejich schopnosti jednat, zapojit se do sociálních inovací a zajistit účast občanů, což často souvisí s financováním.

6.3. Evropské instituce by se po vzoru některých členských států, které za tímto účelem přijaly „listiny o vzájemných závazcích“ nebo „paktů“, mohly zasadit o uznávání a navazování partnerství s orgány zastupujícími občanskou společnost, a vytvořit tak podmínky pro skutečný evropský občanský dialog a provádění článku 11 SEU a dalších příslušných mezinárodních závazků<sup>(16)</sup>.

6.4. Je také naléhavě třeba obnovit jednání o statutu evropských sdružení, který navrhla Komise v roce 1992<sup>(17)</sup>, a také o statutu evropské nadace. Podpořilo by to uznání organizací občanské společnosti a jejich vzájemnou spolupráci na evropské úrovni a doplnilo by to statut evropské společnosti, který byl přijat v roce 2004<sup>(18)</sup>.

6.5. EHSV má za to, že by EU měla podporovat členské státy, aby zachovaly stávající daňové pobídky a vytvořily další takové pobídky pro soukromé dary a také přerozdělovaly část daňových příjmů mezi organizace občanské společnosti, odstranily překážky, které brání přeshraničním darům, prostřednictvím koordinace právních předpisů a daňových postupů a také investovaly do dobročinnosti v celé EU.

6.6. Pokud jde o budoucí víceletý finanční rámec, EHSV vyzývá rozpočtové orgány, aby navýšily podporu organizacím občanské společnosti mj. prostřednictvím dotací na provozní náklady a také pomocí víceletého financování s cílem podpořit rozvoj dlouhodobých iniciativ.

6.7. Od přijetí Listiny základních práv neexistuje v členských státech EU skutečný program na podporu občanské společnosti na úrovni lidských práv. Zásadně důležitá podpora, která byla poskytnuta občanské společnosti v zemích střední a východní Evropy v době jejich přistoupení k Unii, nebyla zachována prostřednictvím dalších nástrojů pro financování. Nedávné události, k nimž došlo v důsledku rozmachu terorismu a extremistických nebo populistických hnutí, svědčí o tom, že je třeba více investovat do občanské společnosti a zajistit soudržný rozvoj občanské společnosti ve všech zemích.

6.8. EHSV vyzývá Komisi, aby navrhla vytvoření evropského fondu pro demokracii, lidská práva a hodnoty v EU<sup>(19)</sup>, který by disponoval vysokými rozpočtovými prostředky, byl přímo přístupný organizacím občanské společnosti v celé Evropě, včetně obhájců lidských práv, a jeho cílem by bylo propagovat a chránit základní hodnoty EU. Tento fond by financoval provozní náklady, jakož i soudní spory a kontrolní činnosti a byl by spravován nezávisle, podobně jako Evropská nadace pro demokracii<sup>(20)</sup>, se zapojením zástupců EHSV.

6.9. Program „Evropa pro občany“ je jediný evropský program, který konkrétně přispívá ke snižování demokratického deficitu tím, že umožňuje všem evropským občanům se přímo podílet na budování Evropy, ale jsou na něj přidělovány příliš nízké finanční prostředky. V současné situaci, kdy jsou zpochybňovány evropské a demokratické hodnoty, se EHSV domnívá, že by tento program měl v souladu s návrhem Evropského parlamentu<sup>(21)</sup> obdržet v příštím finančním rámci finanční krytí ve výši 500 milionů EUR. Měla by být také zintenzivněna opatření v rámci programu Erasmus+, která se zaměřují na občanskou společnost.

<sup>(16)</sup> Viz například závazky v rámci cílů udržitelného rozvoje a úmluvy OSN o právech zdravotně postižených osob pro strukturovaný dialog podpořený dostatečným financováním.

<sup>(17)</sup> Úř. věst. C 99, 21.4.1992, s. 1.

<sup>(18)</sup> Statut evropské společnosti.

<sup>(19)</sup> Cíle těchto fondů by byly totožné s cíli evropského nástroje pro demokracii a lidská práva: <http://www.eidhr.eu/whatis-eidhr#>.

<sup>(20)</sup> Evropská nadace pro demokracii je nezávislá organizace poskytující granty, která byla zřízena v roce 2013 Evropskou unií a členskými státy EU za účelem podpory demokracie v evropském sousedství i mimo ně. Členy správní rady této nadace jsou všechny členské státy EU společně s poslanci Evropského parlamentu a odborníky z řad občanské společnosti.

<sup>(21)</sup> Usnesení Evropského parlamentu o zavádění programu „Evropa pro občany“.

6.10. Většina organizací občanské společnosti se potýká s obtížemi při přístupu ke strukturálním fondům, a to zejména kvůli požadovanému spolufinancování. Nedostatečně se využívají i opatření pro technickou pomoc, jejichž cílem je rozvíjet kapacity a které jsou mnohdy vyhrazeny orgánům veřejné správy. Kodex chování pro partnerskou spolupráci s občanskou společností, který je klíčovým nástrojem, nebyl ve většině zemí řádně uplatňován<sup>(22)</sup>. I když jsou organizace občanské společnosti vyzývány k účasti ve výborech pro sledování, jejich úloha je omezená.

6.11. EHSV vyzývá Evropskou komisi, aby reagovala rychlým přijetím příslušných opatření, včetně zahájení řízení o nesplnění povinností vůči členským státům v případě, když vnitrostátní právní nebo správní předpisy omezují přístup vnitrostátních organizací občanské společnosti k fondům EU a když jsou na financování kladeny takové požadavky, které omezují prosazování jejich zájmů.

6.12. Díky svým vazbám na občany a neustálý kontakt s nimi a díky činnostem v terénu znají organizace občanské společnosti společenské výzvy i potřeby, avšak jsou velmi málo zapojené do výzkumu. Překážky pro přístup organizací občanské společnosti existují i v programu EU pro zaměstnanost a sociální inovace (EaSI). EHSV vyzývá k hlubší diskusi o tom, jak posílit vazby mezi výzkumnými pracovníky a občanskou společností a navrhuje novou oblast zaměřenou na účast občanů a demokracii v rámci pilíře týkajícího se společenských výzev v budoucím rámcovém programu pro výzkum.

6.13. Nezaměstnanost mladých lidí stále dosahuje vysoké úrovně a představuje jeden z nejnaléhavějších problémů, jimž musí EU čelit, jelikož narůstá počet mladých lidí ohrožených sociálním vyloučením. V této souvislosti by evropské finanční zdroje měly více podporovat organizace občanské společnosti, které investují do rozvoje kvalifikací a dovedností mladých lidí prostřednictvím neformálního vzdělávání.

6.14. V odvětví kultury není většina dotací přizpůsobena potřebám organizací občanské společnosti působících v tomto odvětví, a ty tak nemají přístup k různým dostupným finančním nástrojům, jako jsou například půjčky. Nevynakládá se žádné podstatné úsilí na evropský rozměr kultury v situaci, kdy se čím dál více osob hlásí k určité rasové příslušnosti a k populismu. EU by rovněž měla, zejména prostřednictvím nástroje Tvůrčí Evropa, více podporovat nezávislou kulturní produkci a investovat do rozvoje a udržitelnosti neziskových médií místních komunit.

6.15. Pokud jde o rozvojovou spolupráci, měla by Evropská unie investovat více prostředků do spolupráce soustředěné na obyvatelstvo, včetně aspektů rovnosti žen a mužů, správy věcí veřejných, lidských práv, environmentálních práv, odolnosti vůči změně klimatu, vzdělávání a sociální ochrany, a to zejména prostřednictvím tematického přístupu pro jednotlivé země s výrazným zapojením občanské společnosti.

6.16. Při přípravě budoucího víceletého finančního rámce je třeba rovněž vzít v úvahu cíle udržitelného rozvoje a priority v oblasti rovnosti žen a mužů.

6.17. Posílení občanské společnosti také závisí na lepším přístupu k finančním prostředkům pro ty nejmenší organizace a také pro nejvíce znevýhodněné obyvatele. Evropská komise by měla v této souvislosti stanovit různé způsoby financování a také by se měla více zasadit o zjednodušení administrativních formalit. Měly by se systematictěji plánovat mechanismy opětovného subvencování (nebo kaskádového financování), jak je zavádí evropský nástroj pro demokracii a lidská práva nebo rámec pro subvence EHP. Subvence by měl udělovat nezávislý vnitrostátní subjekt na základě nabídkového řízení<sup>(23)</sup>.

6.18. Organizace občanské společnosti zemí střední a východní Evropy mají dosud poměrně omezený přístup k finančním prostředkům. Evropská komise by měla posílit šíření informací o různých finančních prostředcích určených organizacím občanské společnosti a více podpořit partnerství mezi organizacemi.

6.19. Bylo by také užitečné zavést systematictější monitorování přijímajících organizací a podporu pro ně prostřednictvím odborné přípravy v oblasti smluvních povinností a auditů a také pro různá generální ředitelství zodpovědná za provádění finančního nařízení.

<sup>(22)</sup> AEIDL – tematická síť pro partnerství.

<sup>(23)</sup> Hodnocení nevládních organizací v polovině období – subvence EHP.

6.20. Za účelem podpory inovací a partnerství by měly být potenciálním kandidátům dostupné databáze obsahující popis již realizovaných projektů a osvědčené postupy. Komise by měla pokračovat ve svém úsilí o zmírnění administrativní zátěže při podávání žádostí a při správě finančních prostředků, a to prostřednictvím jednotného on-line systému pro podávání žádostí pro různé programy.

6.21. Hodnocení programů řízených přímo Komisí by mělo být transparentnější, ale také pečlivější, a to vzhledem k vysokému počtu žádostí o evropské dotace a k nízké míře úspěšnosti. Neúspěšným žadatelům z řad organizací občanské společnosti by ke zlepšení a zvýšení důvěry ve výběrové řízení pomohla také zpětná vazba.

6.22. Lhůty pro zveřejňování oznámení o smlouvách, podepisování smluv a platby by měly být výrazně zkráceny s cílem omezit nutnost získat bankovní půjčky z důvodu chybějící hotovosti.

6.23. EHSV také žádá Komisi, aby přehodnotila výši spolufinancování, zejména pro nejmenší organizace, pro něž je velice obtížné získat jiné zdroje, a organizace zapojené do prosazování určitých zájmů, jako jsou například organizace na ochranu spotřebitelů, ekologická sdružení, organizace na ochranu lidských práv a organizace na podporu občanství. To je nezbytné zejména vzhledem k tomu, že pravidla pro spolufinancování zvyšují administrativní zátěž pro organizace občanské společnosti, což s sebou přináší rizika pro dárcé plynoucí z rozdílů ve smluvních a finančních pravidlech.

6.24. EHSV vřele vítá návrh předložený Komisí v jejím návrhu na přezkum finančního nařízení<sup>(24)</sup>, aby se jako způsobilé náklady uznával čas dobrovolníků a usnadnilo se zohlednění věcných příspěvků coby spolufinancování. Tento návrh je přímou reakcí na požadavek EHSV vznesený v jeho stanovisku Statistické nástroje k měření dobrovolné činnosti<sup>(25)</sup>. EHSV také vítá zprávu Parlamentu a rovněž návrh Rady zavést výjimku z pravidla neziskovosti pro nezisková sdružení. Vyzývá orgány EU, aby dospěly k dohodě ohledně navrhovaného znění, jež umožní, aby byl čas dobrovolníků spravedlivě oceněn.

6.25. Je třeba zlepšit transparentnost v přístupu k finančním prostředkům a jejich kontrole, a to stanovením jasných pokynů pro kontrolu ze strany Komise, a v případě financování zahrnujícího více dárců je třeba zohlednit hodnocení ex ante a výběr partnerů i ověření ex post a audity prováděné ostatními dárci.

6.26. Kromě toho by měl být umožněn přístup veřejnosti k informacím o částkách a účelech financování, a to prostřednictvím reformy systému Komise pro finanční transparentnost. To by mělo zahrnovat roční platby namísto víceletých závazků a měla by se zvýšit spolehlivost díky harmonizaci databází různých programů. Zároveň by nevládní organizace měly i nadále uplatňovat nejpřísnější normy týkající se podávání zpráv v oblasti transparentnosti.

6.27. V neposlední řadě by Komise měla rozvíjet konstruktivní a dlouhodobý dialog mezi různými generálními ředitelstvími a organizacemi občanské společnosti s cílem zkoumat osvědčené postupy a ty, které se neosvědčily, a rozvíjet ucelenější přístup.

V Bruselu dne 19. října 2017.

*předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Georges DASSIS

<sup>(24)</sup> COM(2016) 605 final.

<sup>(25)</sup> Úř. věst. C 170, 5.6.2014, s. 11.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vesnice a malá města coby katalyzátory rozvoje venkova – výzvy a příležitosti**

**(stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2018/C 081/03)

Zpravodaj: **Tom JONES**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	22. 9. 2016
Právní základ:	čl. 29 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná specializovaná sekce	Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato ve specializované sekci	3. 10. 2017
Přijato na plenárním zasedání	18. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	129/0/1

## 1. Závěry a doporučení

### Závěry

1.1. EHSV se domnívá, že navzdory poklesu vyvážené populace a tradiční ekonomické aktivity je v mnoha vesnicích a menších městech dostatek dokladů osvědčených postupů, což zavádá důvod k optimismu ohledně udržitelné budoucnosti v mnoha, ne-li ve všech venkovských sídlech. Tato sídla mohou být katalyzátorem širší obnovy a udržitelného rozvoje venkova.

1.2. Optimismus však závisí na trvalém a celostním úsilí zahrnujícím lidské a finanční zdroje na všech úrovních správy a napříč všemi třemi sektory – soukromým, veřejným a občanským.

### Doporučení

1.3. EHSV plně podporuje iniciativu Evropské komise v oblasti inteligentních vesnic, a to především vzhledem ke slibům ohledně spolupráce mezi generálními ředitelstvími. Vnitrostátní a regionální programy rozvoje venkova, na jejichž správě se podílí GŘ AGRI a členské státy, jsou zásadní, ale nikdy nemohou do iniciativy investovat dostatečné množství prostředků bez zapojení dalších investic z veřejných zdrojů na vnitrostátní, regionální či místní úrovni. EHSV bere na vědomí a podporuje připravované stanovisko Výboru regionu týkající se iniciativy Inteligentní vesnice<sup>(1)</sup>.

1.4. Aby mohly inteligentně rozvíjené vesnice a města vůbec doufat v hospodářský a sociální rozvoj, je klíčové rychlé mobilní i pevné širokopásmové připojení, které musí být plně přístupné, jak zaručuje ověřování dopadu politik EU na venkovské oblasti (tzv. „rural proofing“) zdůrazněný v deklaraci Cork 2.0 z roku 2016.

1.5. Veřejné služby v oblasti vzdělání, odborné přípravy, zdravotnictví, sociální péče a péče o děti by měly být dostupné a integrované a měly by inovativním způsobem využívat technologický pokrok.

<sup>(1)</sup> Oživení venkovských oblastí díky iniciativě Inteligentní vesnice (dosud nezveřejněno v Úředním věstníku).

1.6. Orgány zodpovědné za plánování ve venkovských oblastech by měly podporovat umožnění obnovy nadbytečných budov ve vesnicích a malých městech, a zajistit tak nízké sazby pro začínající podniky a kompenzační příspěvky z maloobchodních projektů z okrajových částí měst. Při zpřístupňování těchto obnovených budov je třeba brát v úvahu potřeby místních nevládních organizací a soukromého a veřejného sektoru.

1.7. Další výzvu představuje špatné dopravní propojení a tam, kde přestane provozovat činnost soukromý sektor, se doporučuje sdílení dopravy a autobusy a automobily ve vlastnictví obce.

1.8. Kde je to možné, měli by být zaměstnavatelé podněcováni k podpoře práce na dálku a k realizaci potenciálních přínosů partnerství mezi venkovem a městy. V této souvislosti je velmi důležitý přínos agroturistiky a venkovského cestovního ruchu, aktivit souvisejících se zdravím a označování místních zemědělských a řemeslných výrobků a také rozšiřování nabídky akcí v oblasti kultury a historie. Umožněním podpory programů rozvoje venkova vznikne prostor pro podnikatele, aby přilákali vnitřní investice a rozvíjeli a uváděli na trh produkty s přidanou hodnotou.

1.9. Správa na nejlokálnější úrovni je vnitrostátní či regionální záležitostí. Vesnice a malá města však potřebují posílit postavení prostřednictvím větších pravomocí a přístupu k finančním zdrojům, aby mohly vést své obyvatele a podporovat jejich přání.

1.10. Mělo by se plně podporovat úsilí iniciativy LEADER a místních akčních skupin o podporu místního rozvoje prostřednictvím zakládání a růstu soukromých i neziskových podniků a zajištění angažovaného a podpůrného komunitního ducha. Díky lepší spolupráci by tyto snahy mohly být rozšířeny prostřednictvím komunitně vedeného místního rozvoje (CLLD).

1.11. Obyvatelé vesnic a malých měst by v sobě především měli probudit smysl pro komunitu, který bude podporovat převzetí iniciativy zevnitř samotné komunity. Školy a místní mentoři by měli prosazovat převzetí iniciativy. Noví lídři potřebují plnou podporu poradenských agentur a nevládních organizací, které mají přístup k příkladům osvědčených postupů a příslušným podobným projektům.

1.12. Nově vznikající inteligentně rozvíjené vesnice by se měly prezentovat jako vzory na regionální, vnitrostátní a unijní úrovni. Instituce EU a jejich zúčastněné subjekty by měly pořádat výroční den oslav na propagaci úspěšných soudržných společenství vesnic a malých měst.

1.13. Pro posílení a vytvoření skutečného smyslu pro partnerství mezi velkými městy a obcemi v jejich sousedství EHSV podporuje doporučení dokumentu R.E.D<sup>(2)</sup> z roku 2016 s názvem *Making Europe Grow with its Rural Territories* (Růst Evropy společně s jejími venkovskými územími) a pilotního projektu Carnegieho nadace s názvem *Twin Towns*. V rámci partnerství mezi městy a venkovskými oblastmi by měly být uplatňovány zásady udržitelného rozvoje a oběhového hospodářství.

1.14. Výbor podporuje výzvu evropského venkovského manifestu (European Rural Manifesto), přijatého na druhém Evropském venkovském parlamentu v listopadu 2015, v němž se požaduje „zvýšená spolupráce mezi komunitami, organizacemi a orgány ve venkovských i městských oblastech s cílem naplno využít sociálních, kulturních a ekonomických vazeb, které taková spolupráce může přinést, a podpořit živou výměnu nápadů a osvědčených postupů mezi subjekty zapojenými ve venkovských a městských oblastech“.

1.15. EHSV doporučuje, aby Evropská investiční banka sestavila na míru přizpůsobené systémy podpory malých venkovských podniků, a to jak soukromých, tak sociálních, a včetně družstev, jak slíbila ve svém programu na období let 2017–2019.

1.16. Měly by být podporovány Evropská rada mladých zemědělců (CEJA) a další orgány zastupující mladé lidi s cílem vytvořit cestu pro fóra mladých lidí v místních komunitách, která by podněcovala činnosti v oblasti jejich potřeb a ambicí. Tito lidé se musí více zapojit do rozhodování o vyvíjených ekonomických a sociálních řešeních a odborná příprava, odborné vedení a finanční podpora se musí přizpůsobit jejich ambicím.

---

(<sup>2</sup>) R.E.D: Rurality – Environment – Development (venkovský charakter – životní prostředí – rozvoj).

1.17. 11. cíl udržitelného rozvoje OSN odkazuje na města a obce. Mezi „obce“ by měly spadat i vesnice a malá města.

1.18. Kulturní hodnoty vesnic a malých měst by měly mít výsadní postavení při propagaci Evropského roku kulturního dědictví 2018 a iniciativ v jeho rámci. Důležitou úlohu při podpoře tradic a kultury mohou mít starší obyvatelé vesnic, je tedy vhodné jim vytvářet podmínky k aktivní činnosti v této oblasti.

1.19. Výbor doporučuje sdílení osvědčených postupů na všech úrovních, jak je již provádějí ENRD, ELARD, Ecovast a ERP a jak o něm hovoří publikace „*The Best Village in the World*“<sup>(3)</sup> (Nejlepší vesnice na světě).

## 2. Úvod

2.1. Venkovské oblasti představují významnou část Evropy a nacházejí se zde důležité podniky v oblasti zemědělství a lesnictví. Ve venkovských oblastech se nalézají společenství malých měst a vesnic a jsou jejich součástí a vždy se jednalo o oblasti, v nichž lidé žijí a současně pracují.

2.2. Malá města ve venkovských oblastech jsou středisky pro okolní vesnice a vesničky. Malá města pak tvoří zázemí velkých městských oblastí. Všechny jsou na sobě navzájem závislé. Jsou klíčovými partnery v partnerstvích mezi venkovem a městy – což je koncept, který podporují GŘ REGIO<sup>(4)</sup> a OECD – přičemž oba partneři mají rovné postavení, pokud jde o řízení a plánování své budoucnosti. Vesnice a malá města po celé Evropě čelí a čelila mnoha hospodářským i sociálním změnám a i nadále se musí vypořádat s nutností přizpůsobit se požadavkům moderní doby.

2.3. Společně se zemědělstvím a lesnictvím představují vesnice a malá města základ venkovských oblastí a přinášejí samy sobě i okolním vesnicím či vesničkám pracovní místa, služby a vzdělávání. Malá města jsou pak součástí zázemí větších měst a metropolí. Utváří se tak vztah mezi venkovskými a městskými oblastmi, který lze nalézt v každém regionu. Městské a venkovské oblasti si navzájem poskytují služby – městské oblasti jsou na venkovských oblastech závislé z hlediska dodávek potravin a představují odbytiště pro venkovské produkty, zatímco venkovské oblasti jsou pro obyvatele měst místem k rekreaci a odpočinku.

2.4. V mnoha venkovských oblastech existuje silná tradice smyslu pro „sounáležitost“ s určitým společenstvím. Tato tradice se vytrácí a v mnoha vzdálenějších venkovských oblastech dochází k vylidňování a opouštění sídel.

## 3. Specifické výzvy

3.1. Venkovské oblasti se za posledních několik desetiletí potýkají s problémy v důsledku touhy po centralizaci mnoha služeb za účelem úspor z rozsahu, změn v dopravě a cestování a způsobu života v moderní době. Místní podniky poskytující služby z venkovských obcí odcházejí, mizí mnoho obchodů, bankovních a poštovních služeb a malé venkovské školy se zavírají.

3.2. Nezaměstnanost ve venkovských oblastech je skrytá, protože číselné údaje jsou v porovnání s nezaměstnaností v městských oblastech nízké. Čelí však dodatečnému problému s přístupem k pomoci od úřadů práce, které mívají sídla ve městech, a mnohdy doplácí na upadající veřejnou dopravu na venkově. Nezaměstnanost může být nízká proto, že tolik mladých lidí odešlo za odbornou přípravou, vzděláním nebo zaměstnáním, zatímco řada těch, kteří zůstali, pracuje za nízké mzdy.

3.3. Veřejná pokladna, která je velice důležitá pro podporu venkovských společenství, čelí narůstajícím nárokům na rozpočet v důsledku všeobecného nárůstu nákladů na živobytí a nárůstu nákladů na poskytování služeb.

3.4. Investice do silnic a dálnic podporují využívání soukromých vozidel jakožto nejsnazšího způsobu, jak se dostat do práce. Lidé jsou dnes ochotnější cestovat na delší vzdálenosti, avšak v důsledku toho jsou méně závislí na zaměstnání nebo službách poskytovaných ve své místní obci.

<sup>(3)</sup> Ulla Herlitz a kol. jako praktický příklad osvědčených postupů – ENRD: Evropská síť pro rozvoj venkova, ELARD: Evropská asociace LEADER pro rozvoj venkova, Ecovast: Evropská rada pro vesnice a malá města.

<sup>(4)</sup> Ecovast byla součástí dřívější sítě RURBAN GŘ REGIO.

3.5. Chování lidí při nakupování se mění. Často nakupují v místě zaměstnání, což je obvykle ve velkém městě, a nikoliv ve vlastní vesnici nebo malém městě. Nakupují rovněž přes internet a zboží si nechávají doručit domů. To vše přispělo k mizení místních obchodů.

3.6. Mladí lidé z venkovských oblastí odcházejí do měst za odbornou přípravou, vzděláním a prací. Pokud nebudou zachována pracovní místa ve venkovských oblastech, je obtížné do venkovských obcí přilákat lidi zpět. Je naléhavě potřeba uvážit hlas mladých lidí, který musí ležet v jádru místní demokracie. Organizace zastupující mladé lidi by měly být povzbuzovány ke stimulaci účasti na veřejné správě. Rovněž tak by hospodářské a sociální agentury měly zajistit, aby jejich poradenství a finanční podpora byly zaměřeny i na mladé lidi.

3.7. Mezigenerační soudržnost ohrožuje početní nerovnováha mezi věkovými skupinami. Dostupnost uzpůsobených opatření na podporu zaměstnanosti, škol, zařízení péče o děti a bydlení ve venkovských oblastech je klíčové pro to, aby mladí lidé a rodiny s dětmi ve venkovských obcích zůstávali nebo se do nich vraceli. Obyvatelé určité obce mají někdy odlišný pohled na místní hospodářskou činnost. Je nutné vést dialog a dosáhnout porozumění s cílem zachovat rovnováhu mezi klidným životem a odpovídajícími iniciativami pro vytváření pracovních míst.

#### 4. Příležitosti

4.1. Iniciativa Evropské komise pro inteligentní vesnice je klíčová, a to především kvůli příslibům spolupráce mezi generálními ředitelstvími. Program rozvoje venkova GR AGRI nikdy nemůže do iniciativy investovat dostatečné množství prostředků bez zapojení dalších GR a investic z veřejných zdrojů na regionální či místní úrovni. Tato pilotní iniciativa musí být po svém posouzení začleněna do jakékoliv nové Společné zemědělské politiky a nových regionálních programů a rozšířena tak, aby zahrnovala malá města, která jsou součástí „obrody venkova“.

4.2. Pro všechny venkovské oblasti je zásadní širokopásmové připojení. Zlepšení mobilního i pevného širokopásmového pokrytí by mohlo pomoci zlepšit celou řadu činností, a to nejen rozvíjejících se podniků a možnosti pracovat z domova, ale také kvalitu každodenního lidského života. Mohlo by umožnit on-line učení, přístup k lepší zdravotní péči a on-line marketing dostupných služeb. Jsou k dispozici osvědčené postupy, kdy lepší přístup na internet ve venkovských oblastech byl pro obce přínosný. Zejména starším občanům by mělo být umožněno, aby si osvojili základy používání internetu.

4.3. Kde je to možné, měli by být zaměstnavatelé podněcováni k práci na dálku a k realizaci potenciálních přínosů partnerství mezi venkovem a městy. Díky podpoře programů rozvoje venkova vzniká prostor pro podniky přitahovat vnitřní investice, rozvíjet a uvádět na trh výrobky s přidanou hodnotou, například potraviny, nápoje, krajinná a historická kulturní dědictví a zdravotní a rekreační aktivity, a zároveň zajistit kontinuitu venkovských řemesel a environmentálních dovedností.

4.4. Veřejné služby v oblasti vzdělání, odborné přípravy, zdravotnictví a sociální péče by měly být integrovány, sdružovány a měly by inovativním způsobem využívat technologický pokrok s cílem zabránit diskriminaci a vyloučení především starších a nactiletých obyvatel venkova. Rozptýlené úřady veřejné správy by mohly jít příkladem při snižování koncentrace do měst a snižování znečištění a zároveň podporovat pocit spravedlnosti pro venkov. Místní orgány hrají klíčovou úlohu při plánování ve venkovských oblastech a pro zajištění pozitivních činností ve venkovských společenstvích a podporu jejich pokračující budoucnosti. Služby mohou sdílet jednu budovu nebo se nevyužité budovy mohou použít jako kapacity pro nové podnikatelské využití, a tedy tvorbu pracovních míst, která zajistí příležitosti pro větší ekonomickou aktivitu. Při zpřístupňování těchto obnovených budov je třeba brát v úvahu potřeby místních nevládních organizací a soukromého a veřejného sektoru.

4.5. Je třeba vyvinout úsilí v oblasti vytvoření skutečného smyslu pro partnerství mezi městy a velkými městy a jejich sousedními obcemi s cílem sdílet za vzájemně dohodnutých podmínek pocit sounáležitosti, obchodní značky a společné investice. Společně s dalšími organizacemi doporučilo v roce 2016 sdružení R.E.D. evropskou politickou strategii pro venkovské oblasti do roku 2030 <sup>(5)</sup>. Dalším příkladem je pilotní projekt Carnegieho nadace s názvem Twin Towns. V rámci partnerství mezi městy a venkovskými oblastmi by měly být uplatňovány zásady udržitelného rozvoje a oběhového hospodářství.

<sup>(5)</sup> Making Europe Grow with its Rural Territories.

4.6. Na druhém Evropském venkovském parlamentu v listopadu 2015 byl přijat evropský venkovský manifest. Síd Evropského venkovského parlamentu má partnery ve 40 evropských zemích a vyvíjí úsilí v oblastech definovaných v manifestu. Evropský venkovský parlament usiluje o „zvýšenou spolupráci mezi obcemi, organizacemi a orgány ve venkovských i městských oblastech s cílem naplno využít sociálních, kulturních a ekonomických vazeb, které taková spolupráce může přinést, a podpořit živou výměnu nápadů a osvědčených postupů mezi subjekty zapojenými ve venkovských a městských oblastech“. Všichni partneři spolupracují na různých tématech, jako jsou například malá města, udržitelné služby a infrastruktura a integrovaný rozvoj venkova a iniciativa LEADER/komunitně vedený místní rozvoj, a tato spolupráce bude v podobě zprávy předložena a projednána na třetím Evropském venkovském parlamentu v nizozemském Venhorstu v říjnu 2017.

4.7. Evropská investiční banka by měla vytvořit na míru přizpůsobené systémy podpory malých venkovských podniků, a to jak soukromých, tak sociálních, a včetně družstev, jak slíbila ve svém programu na období 2017–2019 a jak ilustrovala podporou podniku Niki's Sweets v Agrosu v pohoří Troodos na Kypru.

4.8. Ve venkovských oblastech je velmi aktivní dobrovolnické odvětví, které pomáhá koordinovat činnosti a lidem pomáhá spolupracovat. Sociální a komunitní podniky, jako například 300 sociálně-ekonomických podniků v Dánsku, mohou využívat značku „RSV“ (registrovaná sociálně-ekonomická společnost (Virksomhed)) nebo kavárna Cletwr ve středním Walesu, ve stále větší míře přispívají k nahrazení zaniklých veřejných a soukromých služeb. Jejich práce je v souladu s koncepty sociální odpovědnosti podniků. Pro zřízení a zachování udržitelnosti sociálních a komunitních podniků je důležitá podpora a poradenství organizací, jako je například Plunkett Foundation.

4.9. Lidé žijící ve vesnicích a malých městech představují průřez společností a musejí mít možnost se ve svých místních společenstvích vyjádřit. Nejnižší úroveň veřejné správy – obecní rady a (malé) obce – by měly být zahrnuty do místního rozhodovacího procesu a měly by být za tímto účelem posíleny a získat pravomoci. Lidé jsou na svá místní společenství hrdí a to lze uznat a využít jako prostředek k podpoře zapojení dalších lidí. Podnikatelé v důchodu a lidé, kteří pracovali ve veřejném nebo civilním odvětví, mohou nabídnout mnoho dovedností. Evropské a místní programy vytvářejí projekty, které podporují místní partnerství s cílem rozvíjet jejich vesnici nebo malé město, a z tohoto procesu vzešlo mnoho komunitních podnikatelů. Pocházejí z různých odvětví a stali se vyslanci své komunity.

4.10. Vesnice a malá města jsou důležitou součástí evropské kultury. Často si uchovávají své místní zvyky a tradice. Tato venkovská sídla jsou obvykle „historická“ a jejich architektura odráží místní stavební materiály a styly za mnohá staletí. V centrech malých měst se obvykle udrželo více místních podniků a nebyla pohlcena standardní fasádou požadovanou obchodními řetězci, jako tomu je v centrech větších měst. Malá venkovská sídla jsou také úzce spjata s krajinou, v níž se nacházejí, což z velké části utváří atmosféru obcí a odráží jejich velmi odlišný původ – obranné postavení na kopci, místa pro přebrodění říčního toku, sídla u pramene, na březích jezer, na ostrovech, pobřeží atd. Kulturní hodnoty vesnic a malých měst by měly mít výsadní postavení při propagaci Evropského roku kulturního dědictví 2018 a iniciativ v jeho rámci. Důležitou úlohu při podpoře tradic a kultury mohou mít starší obyvatelé vesnic, je tedy vhodné jim vytvářet podmínky k aktivní činnosti v této oblasti.

4.11. Tyto vesnice a malá města disponují hodnotnými aktivy, na nichž mohou stavět a která jim mohou pomoci budovat či zlepšovat místní ekonomiku. Jsou vzájemně provázány s místním zemědělstvím, lesnictvím a výrobou energie a také agroturistikou a venkovským cestovním ruchem, festivaly týkajícími se zdraví, kulturními festivaly a ochranou životního prostředí a vzděláváním. Po celé Evropě nalezneme stovky příkladů, jež mohou ostatní následovat, jako je Kozárd v Maďarsku, Alston Manor v Anglii. Cenný příspěvek k popisu a pochopení významu úlohy vesnic a malých měst představuje také zpráva o významu malých měst rady Ecovast.

4.12. Budoucí politiky pro oblast venkova nadšeně schválené na konferenci v Corku 2.0 v září 2016 by měly členských státům a regionům pomoci vytvořit podpůrné venkovské politiky a podněcovat projekty v rámci evropských programů. Zavádění konceptu tzv. „rural proofing“ popsáno na konferenci v Corku 2.0 je zásadní pro EU, členské státy a regiony.



4.13. Metodika iniciativy LEADER a komunitně vedený místní rozvoj (CLLD), financované EU poskytují nástroje pro pomoc venkovským společenstvím při posilování a získávání pravomocí. Iniciativa LEADER a místní akční skupiny mohou podporovat místní úsilí o vznik a růst soukromých i neziskových podniků a zajištění angažovaného a podpůrného komunitního ducha. Iniciativu LEADER do roku 2014 podporoval Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova, ale od roku 2015 mohou tuto metodiku uplatňovat také jiné strukturální a investiční fondy prostřednictvím financování CLLD z více fondů. K tomu je třeba lepší spolupráce a příklady osvědčených postupů lze nalézt v IRD Duhallow a SECAD v hrabství Cork a PLANED ve Walesu, které komunitně vedený místní rozvoj zdola nahoru uplatňují již mnoho let.

4.14. V rámci evropských programů existuje mnoho venkovských projektů, které dovedně ukazují obrovskou rozmanitost příkladů osvědčených postupů v malých městech a vesnicích. Osvědčené postupy také ukazují potřebu a hodnotu prostředníků pro podporu podnikatelů a malých skupin.

V Bruselu dne 18. října 2017.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Georges DASSIS

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Klimatická spravedlnost****(stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2018/C 081/04)

Zpravodaj: **Cillian LOHAN**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	23. 2. 2017
Právní základ	čl. 29 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná specializovaná sekce:	Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato ve specializované sekci	3. 10. 2017
Přijato na plenárním zasedání	19. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	194/12/8

**1. Závěry a doporučení**

1.1. Koncepce klimatické spravedlnosti považuje celosvětovou změnu klimatu za politickou a etickou, a nikoli za čistě ekologickou otázku. Tato koncepce je obvykle posuzována v globálním kontextu vzájemné prostorové a časové závislosti a uznává, že dopady změny klimatu často nejvíce pocítují nejzranitelnější a nejchudší osoby ve společnosti, a to přesto, že tyto skupiny obyvatelstva nesou za emise, jež změnu klimatu podněcují, nejmenší odpovědnost. V tomto stanovisku je pak klimatická spravedlnost pojata šířeji a uznává potřebu zabývat se spravedlností často nepřiměřeného dopadu změny klimatu na občany a komunity v rozvojových i rozvinutých ekonomikách.

1.2. EHSV se domnívá, že všichni občané mají právo na zdravé a čisté životní prostředí a právo očekávat, že vlády přijmou odpovědnost za závazky svých států a vnitrostátně stanovené příspěvky ve smyslu Pařížské dohody týkající se faktorů podněcujících změnu klimatu a jejich hrozeb, přičemž si je vědom nejen zřejmých environmentálních a hospodářských aspektů, ale také sociálních dopadů.

1.3. EHSV navrhuje zahájit diskusi o listině klimatických práv EU, jež by shrnovala práva občanů Unie a přírody v kontextu výzev celosvětové krize související se změnou klimatu. I když EHSV uznává vedoucí úlohu EU při prosazování silné a spravedlivé mezinárodní politiky v oblasti klimatu, vybízí orgány EU a vlády členských států, aby posoudily uplatňování zásad klimatické spravedlnosti na všech úrovních, a sice na celosvětové a evropské úrovni, na úrovni členských států i na úrovni obecní. Jako nástroj k naplnění tohoto cíle by bylo možné použít proces evropského semestru. Klimatická spravedlnost se zabývá spravedlností pro osoby i životní prostředí, na němž jsme závislí, přičemž osoby i prostředí jsou vzájemně propojené. V této souvislosti EHSV připomíná dvě nedávné iniciativy: globální pakt pro životní prostředí a návrh všeobecné deklarace práv lidstva.

1.4. Systémy výroby a spotřeby se musí změnit tak, aby se přizpůsobily změně klimatu a zmírňovaly ji. Tento přechod bude muset probíhat celosvětově a v kontextu odvětví a EU zde může sehrát vedoucí úlohu. Je nutné určit nejzranitelnější odvětví podnikání a pracovníky a poskytnout jim odpovídající podporu. Během přechodu je obzvláště zapotřebí podporovat potravinové systémy a příslušné zainteresované subjekty. Udržitelná spotřeba potravin musí začínat již v prvotní fázi přípravy půdy a řízení přírodních systémů, aby byl vytvořen základní stavební kámen potravin. EU by měla poskytnout jasné vedení a prosazovat udržitelné hospodaření s půdou a její ochranu.

1.5. Síly spotřebitelů při realizaci přechodu lze využít pouze tehdy, budou-li mít spotřebitelé možnost zvolit udržitelné etické alternativy, jež nevedou k podstatnému snížení pohodlí či kvality, pokud jde o služby, použití nebo dostupnost. Schůdné alternativy pro spotřebitele mohou vycházet z nových hospodářských modelů, jako je digitální ekonomika, ekonomika sdílení a oběhové hospodářství, a stavět na mezinárodní spolupráci při globálním a sektorovém přechodu k těmto modelům.

1.6. Je třeba nasadit podpůrné mechanismy, mj. veřejné prostředky a hospodářské nástroje a pobídky, s cílem zajistit, že spotřebitelé, kteří by rádi zvolili nízkouhlíkový životní styl, budou mít k dispozici infrastrukturu a odpovídající podporu, včetně pomoci s pokrytím vyšších nákladů na zboží a služby, jež jsou etické/s dlouhou životností/udržitelné, přičemž však nesmí být ohrožena konkurenceschopnost.

1.7. Musí být zmapován přesun pracovních míst do nízkouhlíkového hospodářství a co nejdříve musí být určeny příležitosti. Bude tak možné koncipovat a provádět ty nejúčinnější politiky, jež zajistí ochranu pracovníků a zachování kvality jejich života během spravedlivého přechodu.

1.8. EHSV opakuje svůj požadavek týkající se vytvoření evropského střediska pro sledování energetické chudoby<sup>(1)</sup>, které by zapojilo všechny zúčastněné strany s cílem přispět k definování evropských ukazatelů energetické chudoby. Spravedlností pro všechny občany se rozumí zajištění dodávek čisté a cenově přijatelné dostupné energie pro každého.

1.9. EHSV požaduje ukončení dotací na fosilní paliva a podporu přechodu na obnovitelné zdroje.

1.10. Účinné politiky udržitelnosti závisejí na zajištění toho, že podpora přechodu bude jasně určena, upřednostňována a náležitě financována. Zároveň musí EU zahájit velmi obsažná mezinárodní jednání vedoucí k dosažení celosvětové dohody, která by zbrzdila faktory podněcující změnu klimatu a podpořila udržitelnější celosvětový hospodářský model.

## 2. Souvislost/Důvody vypracování tohoto stanoviska

2.1. Toto stanovisko z vlastní iniciativy souvisí s pracovním plánem Střediska pro sledování udržitelného rozvoje na rok 2017. Klimatická spravedlnost je tématem, které se dotýká nás všech, a přesto v této oblasti nejsou na úrovni EU přijímána žádná opatření. EHSV tak má příležitost ujmout se vůdčí úlohy a předložit první návrhy, zejména pokud jde o Evropu. Mnoho aspektů klimatické spravedlnosti musí být prodiskutováno ještě podrobněji, například otázka globálního a individuálního rozdělení emisních povolenek.

2.2. EHSV chce zaujmout institucionální postavení s cílem prezentovat postoj organizované občanské společnosti EU v rozpravě o dopadech změny klimatu a o tom, jak nejlépe tyto dopady řešit spravedlivým způsobem.

2.3. Vzhledem k mezinárodnímu přijetí cílů udržitelného rozvoje OSN, k Pařížské dohodě a ke skutečnosti, že dopady změny klimatu jsou již pociťovány, je třeba dát uplatňování klimatické spravedlnosti prostřednictvím konkrétních opatření ještě větší prioritu.

## 3. Obecné připomínky

3.1. Koncepce klimatické spravedlnosti považuje celosvětovou změnu klimatu za politickou a etickou, a nikoli za čistě ekologickou otázku. Uznává, že dopady změny klimatu často nejvíce pociťují nejzranitelnější a nejchudší osoby ve společnosti. Tato koncepce je obvykle posuzována v globálním kontextu vzájemné prostorové a časové závislosti, a to se zaměřením na odpovědnost zemí, které se rozvinuly na základě využívání přírodních zdrojů.

3.2. Cíle udržitelného rozvoje jdou ještě dále než jejich předchůdci (rozvojové cíle tisíciletí) a uznávají vzájemnou odpovědnost, přijetí spoluodpovědnosti, společný postup a potřebu participativních procesů podporujících začlenění. I když EHSV uznává vedoucí úlohu EU při prosazování silné a spravedlivé mezinárodní politiky v oblasti klimatu, vybízí orgány EU a vlády členských států, aby přijaly opatření v oblasti klimatické spravedlnosti na všech úrovních, a sice na celosvětové a evropské úrovni, na úrovni členských států i na úrovni obecní. Jako nástroj k naplnění tohoto cíle by bylo možné použít proces evropského semestru. Klimatická spravedlnost tedy v tomto stanovisku uznává potřebu zabývat se spravedlností často nepřiměřeného dopadu změny klimatu na občany a komunity v rozvojových i rozvinutých ekonomikách.

<sup>(1)</sup> Stanovisko EHSV *Koordinovaný evropský postup při předcházení energetické chudobě a jejím potírání* (Úř. věst. C 341, 21.11.2013, s. 21).

3.3. Problémem je odpor vůči politikám v oblasti změny klimatu a názor, že penalizují průměrného občana, konkrétní odvětví (např. zemědělsko-potravinářské či dopravu) nebo komunity a jednotlivce závislé na fosilních palivech, a to navzdory přínosům těchto politik.

3.4. Na odvětví a oblasti, které jsou změnami klimatu značně ovlivněny, např. zdraví, doprava, zemědělství a energetika, jsou zaměřeny různé politické iniciativy. Klimatická spravedlnost může představovat zastřešující integrovaný přístup, jenž zajistí, aby přechodu na nízkouhlíkové hospodářství bylo dosaženo spravedlivým a rovným způsobem.

3.5. Je důležité uvést, že klimatická spravedlnost se nevěnuje pouze těm, kteří jsou přímo zasaženi dopady změny klimatu, ale i těm, na něž mají dopad faktory podněcující změnu klimatu vzhledem k závislosti na zboží, službách a životním stylu spojených s vysokými emisemi a neúčinným využíváním zdrojů.

#### 4. Konkrétní připomínky

##### 4.1. Sociální spravedlnost

4.1.1. EHSV se domnívá, že všichni občané mají právo na zdravé a čisté životní prostředí a právo očekávat, že vlády přijmou odpovědnost za závazky svých států a vnitrostátně stanovené příspěvky ve smyslu Pařížské dohody týkající se faktorů podněcujících změnu klimatu a jejích hrozeb, přičemž si je vědom nejen zřejmých environmentálních a hospodářských aspektů, ale také dopadů na společnost.

4.1.2. Evropský pilíř sociálních práv má sloužit jako kompas pro obnovený proces konvergence směrem k vytvoření lepších životních a pracovních podmínek v členských státech. Zakládá se na 20 zásadách, přičemž na řadu z nich bude mít přímý dopad změna klimatu nebo budou nepřímo ovlivněny potřebou přechodu na nové hospodářské modely.

4.1.3. V souvislosti s lidskými a sociálními právy navrhuje EHSV zahájit diskusi o vypracování návrhu listiny klimatických práv, jež by shrnovala práva občanů a přírody v kontextu problémů krize v oblasti změny klimatu. Ve spojitosti s tím připomíná návrh všeobecné deklarace práv lidstva, který v roce 2015 v souvislosti s konáním konference COP 21 vypracovala Corinne Lepage.

4.1.4. Práva přírody jsou legislativním procesem již uznávána v různých zemích po celém světě. V Nizozemsku například nevládní organizace Urgenda Foundation vyhrála v roce 2015 soudní spor proti vládě, který se týkal klimatu. Nizozemský nejvyšší soud důsledně uplatnil zásadu, podle níž lze vládu považovat za právně odpovědnou za nepřijetí dostatečných opatření k prevenci předvídatelných škod způsobených změnou klimatu. Obdobné případy jsou nyní připravovány i v Belgii a Norsku. Iniciativy, jako je globální pakt pro životní prostředí zahájený dne 24. června 2017, se navíc zabývají potřebou spravedlivé globální správy záležitostí týkajících se životního prostředí na základě doplnění „práv třetí generace“ prostřednictvím všeobecného, průřezového a univerzálního referenčního nástroje.

4.1.5. Je nezbytné zajistit, aby nejzranitelnější osoby ve společnosti nemusely nést nepřiměřenou zátěž a aby náklady na přechod k hospodářskému modelu reagujícímu na klima byly spravedlivě rozděleny v celé společnosti. Například zásada „znečišťovatel platí“ by měla být uplatňována na úrovni těch subjektů, které znečištění způsobují a mají z něj prospěch, a nikoli na úrovni konečného uživatele v případech, kdy neexistují žádné schůdné alternativy. Pečlivým a náležitým uplatňováním této důležité zásady se již EHSV zabýval dříve<sup>(2)</sup>.

4.1.6. Kvůli vysídleným osobám bude docházet ke zvýšené migraci (včetně klimatických uprchlíků) všeho druhu<sup>(3)</sup>. Již jsme zjistili, jak nepřipravena je EU na řešení této problematiky, jakož i na nepoměrnou zátěž jednotlivých členských států. EHSV již zdůraznil, že nevyvážené ekonomické procesy mohou v tomto ohledu destabilizaci prohloubit<sup>(4)</sup>.

<sup>(2)</sup> Stanovisko *Dopad závěrů konference COP 21 na evropskou dopravní politiku* (Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 10).

<sup>(3)</sup> Stanovisko *Integrace uprchlíků v EU* (Úř. věst. C 264, 20.7.2016, s. 19).

<sup>(4)</sup> Evropský konsensus o rozvoji (Úř. věst. C 246, 28.7.2017, s. 71).

4.1.7. Jak bylo konstatováno v nedávné studii Evropského parlamentu o klimatických uprchlících, na úrovni EU neexistuje žádný zvláštní nástroj použitelný na „environmentálně vysídlené osoby“. Pro řešení jakéhokoli hromadného vysídlení je směrnice o dočasné ochraně politicky těžkopádným nástrojem a EHSV podporuje názor, že Lisabonská smlouva nabízí dostatečně velký mandát k revizi přistěhovalecké politiky a právní úpravě statusu „environmentálně vysídlené osoby“.

#### 4.2. Zemědělsko-potravinářské odvětví

4.2.1. Systémy produkce potravin a strava se změni tak, aby se přizpůsobily změně klimatu a zmírňovaly ji. Všichni občané jsou závislí na zemědělsko-potravinářském odvětví (např. zemědělci, rodiny, osoby působící v dodavatelském řetězci, spotřebitelé), a proto by se při přechodu na nízkouhlíkovou společnost mělo zajistit, že osobám, jež jím budou zasaženy, bude poskytnuta pomoc a podpora. Tento přechod navíc bude muset probíhat celosvětově a v kontextu odvětví a EU zde může sehrát vedoucí úlohu.

4.2.2. Změna klimatu představuje pro evropské zemědělství jakožto hnací sílu i jakožto odvětví, jež je v přední linii, pokud jde o potýkání se s jejími dopady, obrovské problémy.

4.2.3. Toto odvětví musí být nově vymezeno z hlediska svého přínosu k přírodním absorpčním systémům, jako jsou ekosystémové služby, jež mohou zmírňovat některé dopady změny klimatu. Bylo by vhodné tuto skutečnost uznat a prostřednictvím SZP uvolňovat veřejné finanční prostředky na podporu těchto služeb poskytovaných zemědělským sektorem, a to vzhledem k jejich cíli, kterým je produkce potravin. Tato obecná koncepce byla podpořena v nedávno přijatém stanovisku <sup>(5)</sup>.

4.2.4. Udržitelná spotřeba potravin musí začínat již v prvotní fázi přípravy půdy a řízení přírodních systémů, aby byl vytvořen základní stavební kámen potravin. EHSV zdůrazňuje, že je nezbytné zahájit diskusi o tom, zda je zapotřebí rámcová směrnice o půdě, a poskytnout jasné vedení, co se týče důležitosti prosazování udržitelného hospodaření s půdou a její ochrany <sup>(6)</sup>. Na ochranu půdy a její význam v ekosystémových službách se soustředí nynější estonské předsednictví Rady EU <sup>(7)</sup>.

4.2.5. EHSV podporuje koncepci udržitelné výroby a spotřeby. Nalezení shody o otázce nutnosti změnit přístupy ke spotřebě masa bude záviset na určení příležitostí a podpory potřebné k zajištění spravedlivého přechodu subjektů závislých na tomto sektoru zemědělsko-potravinářského odvětví.

4.2.6. I tento sektor je ovlivňován faktory podněcujícími změnu klimatu, zejména pak svou závislostí na fosilních palivech, a to od produkce potravin přes zpracování až po dopravu a balení. Je třeba koncipovat politiky, jež uznají limitovanost stávajícího zemědělsko-potravinářského modelu, a jejich prostřednictvím zmapovat reálnou cestu k udržitelné budoucnosti zemědělců šetrné k životnímu prostředí.

4.2.7. Bude-li na environmentální politiky nahlíženo jako na uplatňování podpůrných mechanismů usnadňujících přechod k nízkouhlíkové společnosti, nemusejí být v rozporu s okamžitými potřebami zemědělství.

#### 4.3. Spotřebitelé

4.3.1. Síly spotřebitelů při realizaci přechodu lze využít pouze tehdy, budou-li mít spotřebitelé možnost zvolit udržitelnou etickou alternativu, jež nevede k podstatnému snížení pohodlí či kvality, pokud jde o služby, použití nebo dostupnost. Schůdné alternativy pro spotřebitele mohou vycházet z nových hospodářských modelů, jako je digitální ekonomika, ekonomika sdílení a oběhové hospodářství, a stavět na mezinárodní spolupráci při globálním a sektorovém přechodu k těmto modelům.

4.3.2. Zásada „znečišťovatel platí“ je příliš často uplatňována nevhodně a spotřebitelé jsou nuceni hradit poplatky, i když nemají k dispozici žádnou schůdnou alternativu. Aby se tvorba cen mohla stát účinným nástrojem k vyvolání změny chování požadovaným směrem, musí mít spotřebitelé k dispozici alternativní možnosti.

<sup>(5)</sup> Stanovisko Případné přepracování SZP (Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 10).

<sup>(6)</sup> Stanovisko Oběhové hospodářství – hnojiva (Úř. věst. C 389, 21.10.2016, s. 80).

<sup>(7)</sup> Stanovisko Využívání půdy k udržitelné produkci potravin a ekosystémovým službám (viz strana 72 v tomto čísle Úředního věstníku).

4.3.3. Daň z igelitových tašek je dobrým příkladem praxe, kdy spotřebitelé hradí malou daň, ale mají alternativní možnosti (například použít vlastní tašku nebo použít krabici, kterou jim prodejce poskytne). Tímto způsobem lze dosáhnout rozsáhlé změny chování.

4.3.4. Naopak zdanění fosilních paliv (například benzínu) na úrovni spotřebitele může vyvolat nespokojenost a přeměrování disponibilního příjmu na výdaje na paliva. Může také vést ke vzniku druhotného nezákonného trhu, přičemž zisky producenta znečišťujících látek stejně zůstanou zachovány. Situaci zhoršuje také nedostatečné účelové vázání těchto daní ve většině případů. Občané mají pocit, že politiky v oblasti změny klimatu jsou spojeny s nespravedlivým penalizováním osob, které nemají jinou možnost, než působit v ekonomice založené na fosilních palivech.

4.3.5. Je třeba nasadit podpůrné mechanismy, mj. veřejné prostředky a hospodářské nástroje, s cílem zajistit, že spotřebitelé, kteří by rádi zvolili nízkouhlíkový životní styl, budou mít k dispozici infrastrukturu a odpovídající podporu, včetně pomoci s pokrytím vyšších nákladů na zboží a služby, jež jsou etické/s dlouhou životností/udržitelné. Může se tak stát v rámci partnerství veřejného a soukromého sektoru. Automobilový průmysl je vhodným funkčním příkladem toho, jak výrobce financuje ujednání s cílem zlepšit přístup spotřebitelů k novým vozům. Podobné podpůrné režimy by mohly být nabídnuty i dalším odvětvím, například odvětví bílého zboží nebo modernizace starých systémů pro dům či podnik.

4.3.6. Existuje rozpor mezi využíváním veřejných prostředků na podporu systémů a infrastruktur, které zvyšují závislost koncových uživatelů na faktorech podněcujících změnu klimatu, a na investice do nich a souběžným úsilím o omezení a zvládnutí dopadů této změny. Dopadům této změny čelí v první řadě spotřebitelé. Možnost vybrat si mezi většími výdaji za znečišťující variantu a nutností obejít se bez jakéhokoli řešení nepředstavuje pro občany „spravedlivou“ volbu.

4.3.7. Existuje názor, že udržitelný životní styl a udržitelná spotřeba jsou možné pouze v případě vysokého příjmu. Etické volby, jež jsou šetrné vůči klimatu a udržitelné, nejsou všem dostupné stejně. Politickým rámcem, který bude působit proti tomuto názoru a zlepšit dostupnost pro všechny spotřebitele, je třeba podporovat takovou tvorbu cen, jež bude zohledňovat náklady (včetně náročnosti na zdroje) zboží a služeb spojené se změnou klimatu.

4.3.8. Právní předpisy EU o ochraně spotřebitele pocházejí z doby před rokem 1999, v němž OSN uznala udržitelnou spotřebu za základní právo spotřebitele, a proto tuto skutečnost nezmiňují<sup>(8)</sup>. EHSV znovu vyzývá k přijetí politiky týkající se udržitelné spotřeby. Obzvláště důležité je to v souvislosti s cíli udržitelného rozvoje a iniciativou oběhového hospodářství.

4.3.9. Bez alternativy nemá spotřebitel žádnou možnost, nýbrž je nucen k chudobě/špatným rozhodnutím/nezdravému výběru/neudržitelným volbám, přičemž v něm narůstá odpor k „environmentálním“ politikám, o nichž se domnívá, že penalizují koncového uživatele. Subjekty, které z tohoto systému těží, peněžní prostředky naopak nevydávají, ale získávají jich víc, v důsledku čehož se pod rouškou environmentální politiky prohlubuje nerovnost, což je v rozporu se zásadami udržitelnosti.

#### 4.4. Přechod a pracovní síla

4.4.1. Je nezbytné chránit během přechodu všechny pracovníky, a to jak osoby s nízkou kvalifikací nebo nepřenositelnými dovednostmi, tak osoby zastávající vysoce kvalifikované pozice. Je nutné určit nejzranitelnější odvětví a pracovníky a poskytnout jim odpovídající podporu. Automatizace práce v rámci nízkouhlíkového hospodářství by mohla vést k zániku některých pracovních míst<sup>(9)</sup>.

4.4.2. K prostředkům pro zajištění této ochrany patří rekvalifikace a vzdělávání. Pracovníci, jejichž pracovní místa zaniknou v důsledku změny klimatu nebo nutnosti ukončit závislost na faktorech podněcujících změnu klimatu, by neměli být těmi, kdo budou za tuto změnu platit.

<sup>(8)</sup> Stanovisko Spoluspotřebitelství či participativní spotřebitelství – vzor udržitelnosti pro 21. století (Úř. věst. C 177, 11.6.2014, s. 1).

<sup>(9)</sup> Stanovisko Přechod k udržitelnější budoucnosti Evropy – strategie pro rok 2050 (viz strana 44 v tomto čísle Úředního věstníku).

4.4.3. Včasné určení dovedností, jichž je zapotřebí pro úplné zapojení do těchto nových hospodářských modelů, je jedna část řešení, přičemž je rovněž třeba je zmapovat v kontextu stávající zaměstnanosti a závislosti na nynějším neudržitelném modelu.

4.4.4. Všude, kde je to možné, je důležité chránit a zachovávat komunity a napomáhat přechodu s co nejmenšími dopady na dobré sociální i environmentální podmínky dotčených osob.

4.4.5. V rámci navržených nových hospodářských modelů, mimo jiné funkční ekonomiky, ekonomiky sdílení a oběhového hospodářství, lze jasně určit nové příležitosti. V tomto ohledu by EU měla zahájit nutná mezinárodní jednání, která by směřovala k dosažení celosvětového hospodářského modelu.

#### 4.5. Zdraví

4.5.1. Změna klimatu a faktory podněcující tuto změnu si vybírají svou daň v oblasti zdraví. Lze to měřit například počtem úmrtí a onemocnění spojených se znečištěným ovzduším, přičemž tato skutečnost představuje újmu pro společnost a také náklady pro veřejné systémy zdravotní péče. Tyto systémy musí zohledňovat význam změny klimatu a faktorů podněcujících tuto změnu pro oblast zdraví.

4.5.2. Existuje vztah mezi zdravím a dobrými podmínkami a přístupem k přírodě (IEEP). Mnoho členských států se potýká se zdravotními a společenskými problémy, jako je obezita, problémy s duševním zdravím, sociální vyloučení, hluk a znečištění ovzduší, které mají nepřiměřený dopad na socioekonomicky znevýhodněné a zranitelné skupiny.

4.5.3. Investice do přírody řeší otázku změny klimatu nejen z hlediska snížení investic do znečišťujících látek, ale také pokud jde o investice do ukládání uhlíku v přírodních ekosystémech. Následné přínosy pro zdraví jsou dvojí, a sice prevence zvyšování míry špatného zdravotního stavu a podpora aktivního životního stylu vedoucího k lepšímu zdraví občanů a komunit. Uznáním tohoto aspektu pomůžeme zajistit, aby politická rozhodnutí byla vyvážená, informovaná a založená na důkazech.

#### 4.6. Energetika

4.6.1. Mezi lety 2004 až 2015 se výroba energie z obnovitelných zdrojů vyjádřená jako procentuální podíl spotřeby elektrické energie v EU více než zdvojnásobila (ze 14 % na 29 %). Pokud však jde o vytápění, budovy a průmysl a o dopravu, jsou požadavky na energii stále obrovské. K pokroku sice dochází, avšak výchozí hodnota je velmi nízká. Například podíl energie z obnovitelných zdrojů na spotřebě paliv v dopravě se v témže období zvýšil z 1 % na 6 %.

4.6.2. Energetická chudoba je problémem v celé Evropě, a přestože se její význam a kontext mohou v jednotlivých zemích lišit, je dalším příkladem toho, že je nezbytné zajistit, aby politiky v oblasti změny klimatu byly zaměřeny na ochranu nejzranitelnějších osob.

4.6.3. EHSV opakuje svůj požadavek týkající se vytvoření evropského střediska pro sledování energetické chudoby<sup>(10)</sup>, které by zapojilo všechny zúčastněné strany s cílem přispět k definování evropských ukazatelů energetické chudoby. Spravedlností pro všechny občany se rozumí zajištění dodávek čisté a cenově přijatelné dostupné energie pro každého.

4.6.4. Politiky, které podporují vyřešení problému energetické chudoby v EU, mohou také představovat řešení, pokud jde o zavádění infrastruktury pro čistou energii a její dodávky, a sice na základě toho, že změní zaměření dotací a budou koordinovat politickou vůli.

4.6.5. Politiky přímo či nepřímo podporující dotace na fosilní paliva představují obrat v uplatňování zásady „znečišťovatel platí“, v tomto případě se platí znečišťovateli. Konecový uživatel celou řadu těchto dotací nevidí, a přesto jsou v konečném důsledku čerpány z veřejných prostředků. K ukončení dotací, které škodí životnímu prostředí, v EU již Výbor vyzýval v jednom ze svých nedávných stanovisek<sup>(11)</sup> a v jiném stanovisku, věnovaném mapování politik EU v oblasti udržitelného rozvoje<sup>(12)</sup>, se pak zdůrazňuje nutnost naplnit stávající závazky k odstranění takových dotací a důrazně prosazovat reformu environmentální daně.

<sup>(10)</sup> Viz poznámka pod čarou 1.

<sup>(11)</sup> Stanovisko Tržní nástroje pro přechod EU na nízkouhlíkové hospodářství účinně využívající zdroje (Úř. věst. C 226, 16.7.2014, s. 1).

<sup>(12)</sup> Stanovisko Udržitelný rozvoj – mapování vnitřních a vnějších politik EU (Úř. věst. C 487, 28.12.2016, s. 41).

4.6.6. Podpora by měla být dostupná všem, dotace by měly být zaměřeny na obnovitelné zdroje energie, zatímco dotace na faktory podněcující změnu klimatu by nutně měly být postupně ukončeny a výjimky by měly být uplatňovány spravedlivěji, výslovně ne na subjekty, které si nejspíše mohou dovolit zaplatit, ani subjekty, které mají zisky ze znečišťujících látek. Podle MMF činí celosvětová míra dotací na fosilní paliva v současnosti 10 milionů USD za minutu. Odstraněním těchto dotací by se příjmy vlád zvýšily o 3,6 % celosvětového HDP, emise by klesly o více než 20 %, míra předčasných úmrtí z důvodu znečištění ovzduší by se snížila o více než polovinu a celosvětový ekonomický blahobyt by se zvýšil o 1,8 bilionu USD (2,2 % celosvětového HDP). Tato čísla vyzdvihují nespravedlivou povahu stávajícího systému.

4.6.7. Účinné politiky udržitelnosti závisejí na zajištění toho, že podpora přechodu bude jasně určena, upřednostňována a náležitě financována.

V Bruselu dne 19. října 2017.

*předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Georges DASSIS

---



**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Rozvojová partnerství EU a výzva, kterou představují mezinárodní daňové dohody**

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2018/C 081/05)

Zpravodaj: **Alfred GAJDOSIK**

Spoluzpravodaj: **Thomas WAGNSONNER**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	26/01/2017
Právní základ	čl. 29 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná specializovaná sekce	Vnější vztahy
Přijato ve specializované sekci	28. 9. 2017
Přijato na plenárním zasedání	18. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	182/0/1

## 1. Závěry a doporučení

1.1. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) podporuje rozvojovou politiku, která rozvoj vnímá jako proces probíhající mezi rovnocennými státy a založený na respektu a svrchovaných rozhodnutích. Financování a provádění cílů udržitelného rozvoje, jež byly dohodnuty na úrovni Organizace spojených národů (OSN), vyžaduje celosvětově sladěné úsilí. Je třeba zdůraznit, že ještě významnější úlohu by mohla hrát Ekonomická a sociální rada OSN, neboť představuje vhodné fórum pro záležitosti týkající se daňové oblasti. Zajistilo by se tím jak zaměření na cíle udržitelného rozvoje Agendy 2030, tak i účast všech zemí založená na rovnocenném postavení.

1.2. V kontextu mezinárodních dohod týkajících se reformy mezinárodních daňových předpisů, např. prostřednictvím akčního plánu OECD v oblasti eroze základu daně a přesouvání zisku (BEPS), by dopady tohoto mezinárodního úsilí o reformu měly být zhodnoceny z hlediska cílů udržitelného rozvoje a měly by být více zohledňovány při dalším rozvíjení mezinárodních daňových politik. EHSV konstatuje, že splnění cílů udržitelného rozvoje vyžaduje finanční prostředky. Mnoho zemí se však potýká se zásadními výzvami, pokud jde o generování veřejných příjmů prostřednictvím příjmů z daní, a to z toho důvodu, že systémy daně z příjmu a daní z obrátu se v rozvojových zemích obtížně uplatňují. Mimoto by problém mohla představovat rovněž světová daňová konkurence v oblasti daně z příjmu právnických osob a v neposlední řadě také koncipování smluv o zamezení dvojího zdanění. Mezi další faktory patří omezené kapacity a nedostatečný přenos informací.

1.3. EHSV jednoznačně vítá skutečnost, že Evropská unie (EU) a její členské státy vyvíjejí značné úsilí v souvislosti s mezinárodní reformou, jejímž cílem je řešit slabiny mezinárodních daňových systémů. Tyto snahy jsou vítané a je třeba je podporovat a účinně provádět a také pravidelně sledovat. V čele uvedených reforem stojí především velké rozvinuté země v rámci OECD. Mělo by se posoudit, zda by jako fórum pro další globální rozvoj mezinárodní daňové politiky nebyla vhodnější OSN, a to s ohledem na skutečnost, že členy této organizace jsou země celého světa, a především také rozvojové země. EHSV však poukazuje na nedostatek prostředků a zaměstnanců daňového výboru OSN. OSN by proto měly být poskytnuty dostatečné prostředky.

1.4. Opatření EU týkající se mezinárodní daňové transparentnosti a také akční plán BEPS budou mít dopady i na rozvojové země. EHSV vítá skutečnost, že se Evropský parlament (EP) a Evropská komise již vyslovily k otázkám, v nichž se daňová a rozvojová politika protínají. Vítaná je platforma pro řádnou správu daní (Platform of Tax Good Governance), kterou zřídila Evropská komise. Soubor nástrojů, který byl v této souvislosti představen v podobě pracovního dokumentu a jenž se týká efektu přelévání smluv o zamezení dvojího zdanění, je doporučením vhodným východiskem pro úvahy členských států ohledně přepracování těchto smluv uzavřených s rozvojovými zeměmi.

1.5. EHSV poznamenává, že ve zprávě EP z roku 2015 byla doporučena řada zlepšení, k jejichž provedení se dosud nepřikročilo. Výbor v této souvislosti odkazuje na svá dřívější stanoviska obsahující zjištění především ohledně podávání zpráv podle jednotlivých zemí a boje proti praní peněz a doporučení týkající se veřejných rejstříků vlastníků. EHSV poznamenává, že vzniká seznam nespolupracujících daňových jurisdikcí. Pobízí k většímu úsilí při provádění příslušných doporučení EP a doporučuje zabývat se kritikou ze strany nevládních organizací. Je vhodné podporovat celosvětové zavedení těchto opatření prostřednictvím mezinárodních daňových dohod, aby tak byla zlepšena informovanost správců daně v rozvojových zemích. Cílem by mělo být sblížení norem na celém světě, na němž by se mohly rovnocenně spolupodílet rozvojové země.

1.6. EHSV vyzývá k zajištění soudržnosti mezi mezinárodními daňovými politikami členských států a cíli rozvojových politik, aby se zabránilo vzniku rozporů mezi daňovými politikami jednotlivých zemí a společnými rozvojovými prioritami.

1.7. EHSV vnímá posouzení dopadů mezinárodních daňových politik členských států jako způsob, jak prověřit dopad smluv o zamezení dvojího zdanění a daňových pobídek na rozvojové země. Tato posouzení by měla být podporována a měla by se stát běžnou praxí. V případě možných rozporů s evropskými politikami v oblasti rozvoje by mělo význam, aby takováto posouzení prováděla i Evropská unie. Stávající smlouvy o zamezení dvojího zdanění by měly být přezkoumány a nově vyjednávané smlouvy tohoto druhu by měly být uzavírány s přihlédnutím k těmto faktorům.

1.8. Vzorová úmluva OECD o daních z příjmu a majetku, která se v současné době využívá nejčastěji, byla vypracována v první řadě s ohledem na zájmy rozvinutých států. EHSV proto doporučuje, aby členské státy EU při vyjednávání smluv o zamezení dvojího zdanění s rozvojovými zeměmi více braly ohled na potřeby těchto zemí. EHSV poznamenává, že na základě úmluvy OECD byla vypracována také vzorová úmluva OSN s cílem upravit zdanění mezi rozvojovými a rozvinutými zeměmi a za tímto účelem přiznat státům zdroje více práv zdanění.

1.9. EHSV podporuje soukromé investice napomáhající rozvoji, je-li tento rozvoj v souladu s cíli udržitelného rozvoje a jsou-li dodržena základní hospodářská, environmentální a sociální práva, klíčové úmluvy Mezinárodní organizace práce (MOP) a agenda důstojné práce. Důležitým faktorem, pokud jde o podporu hospodářského prostředí, jež je příznivé pro investice, a tedy i pro přímé zahraniční investice, je právní jistota. Jelikož jsou otázky zdanění spojeny s cíli udržitelného rozvoje, měly by podniky daně řádně odvádět tam, kde jim na základě vytváření hodnoty (např. výroba, těžba surovin) vznikají zisky.

1.10. EHSV poznamenává, že se EU a její členské státy v rámci nového Evropského konsensu o rozvoji zavázaly ke spolupráci se svými partnerskými zeměmi, pokud jde o rozšíření progresivního zdanění, protikorupční opatření a politiky přerozdělování a také o boj proti nezákonným finančním tokům. Daňová politika by však měla představovat ještě významnější součást evropské rozvojové politiky. EHSV vítá, že se Evropská komise angažuje ve sféře regionálních fór a organizací občanské společnosti v rozvojových zemích, jež působí v oblasti daní. Organizace občanské společnosti v rozvojových zemích plní funkci v oblasti kontroly a podpory, a to i co se týče daní, a proto by měly být více zapojovány a podporovány. Podpora odpovídajících opatření pro budování kapacit v oblasti daní, včetně vzájemného učení a spolupráce „jih-jih“, by měla trvalý účinek na rozvojové projekty.

1.11. Řádná správa v oblasti daní by měla být nedílnou součástí sociální odpovědnosti podniků v souvislosti s povinností podniků podávat zprávy.

1.12. EHSV doporučuje, aby v zájmu podpory udržitelného růstu byla ustanovení o řádné správě v oblasti daní zakotvena ve všech příslušných dohodách mezi EU a třetími zeměmi nebo regiony.

1.13. Výbor doporučuje, aby byla posouzena možnost využít uzavírání nových nebo přepracování stávajících dohod o volném obchodu mezi EU a rozvojovými zeměmi rovněž k analýze dvoustranných daňových smluv. To by mělo zahrnovat posouzení dopadů mezinárodních daňových politik členských států na cíle rozvojové politiky.

## 2. Obecné připomínky

2.1. Několik studií<sup>(1)</sup> nadnáší otázku, zda mezinárodní daňová politika členských států, především mnohá ustanovení ve dvoustranných smlouvách o zamezení dvojího zdanění, odpovídají cílům evropské rozvojové politiky. Rozvojové země jsou také čistými vývozci kapitálu do rozvinutých zemí, což lze z podstatné části přičíst tokům kapitálu spojeným s vyhýbáním se daňovým povinnostem. To nejvíce postihuje právě rozvojové země s nejnižšími příjmy, neboť v nich neexistují téměř žádné tuzemské zdroje financování.

2.2. EU a její členské státy jsou společně největšími dárci rozvojové pomoci a mají významné postavení, pokud jde o utváření mezinárodních dohod týkajících se zdanění. Zavázaly se dosáhnout cílů udržitelného rozvoje OSN, avšak vytyčené výše 0,7 % HDP určených na zahraniční pomoc dosáhlo pouze několik členských států. Dopady brexitu na další financování evropské rozvojové spolupráce jsou nejasné. Plánuje se posílit podporu soukromých investic v souvislosti s cíli rozvojové politiky. Prostředky oficiální rozvojové pomoci jsou závislé na politikách dárců.

2.3. Cíle udržitelného rozvoje zahrnují, pokud jde o rozvojové země, mimo jiné mobilizaci domácích zdrojů, mezinárodní podporu budování kapacit pro výběr daní, omezení nezákonných finančních toků a účast v institucích globální správy. Z toho vyplývá, že stabilní základna veřejných příjmů, boj proti nelegálnímu odlivu zdrojů a rovnocenné rozhodovací právo všech zemí při navrhování celosvětových daňových pravidel představují důležité pilíře udržitelného rozvoje. Z rozvojové pomoci nejvýrazněji těží především děti, ženy a další zranitelné skupiny společnosti v rozvojových zemích<sup>(2)</sup>.

2.4. Finanční prostředky z oficiální rozvojové pomoci nedostačují na pokrytí cílů udržitelného rozvoje. K dosažení těchto cílů jsou zapotřebí vnitrostátní zdroje, jak tomu bylo již v případě rozvojových cílů tisíciletí<sup>(3)</sup>. V zájmu mobilizace těchto zdrojů je nutné zlepšit výběr daní a prostřednictvím udržitelného hospodářského růstu a rozšíření daňové základny docílit vyšších daňových příjmů.

## 3. Výzvy pro rozvojové země

3.1. Zdanění je stabilnějším zdrojem finančních prostředků než jiné druhy příjmů, avšak mnoho rozvojových zemí má ve srovnání s rozvinutými zeměmi větší potíže s vytvářením dostatečných příjmů z daní.

3.2. V posledních desetiletích se intenzivně usilovalo o liberalizaci světového obchodu prostřednictvím snižování dovozních a vývozních cel s cílem podpořit hospodářský rozvoj, investice a prosperitu obyvatelstva obecně. Tyto v zásadě pozitivní dopady rovněž umožňují rozšíření daňové základny, pokud jsou jich příslušné daňové orgány schopny využít. Také se tím však snížily příjmy rozvojových zemí z významných a snadno dostupných zdrojů. Růst a investice se ale musejí odrážet rovněž ve struktuře příjmů rozvojových zemí.

<sup>(1)</sup> Eurodad, *The State of Finance for Developing countries*, 2014; Braun & Fuentes, *Double Taxation Treaties between Austria and developing countries*, Vídeň, 2014; Farny a kol. *Tax Avoidance, Tax Evasion and Tax Havens*, Vídeň, 2015.

<sup>(2)</sup> EP, usnesení o vyhýbání se daňovým povinnostem a o daňových únicích, sociální ochraně a rozvoji v rozvojových zemích, P8\_TA (2015)0265, bod 14.

<sup>(3)</sup> Development Finance International & Oxfam, *Financing the sustainable development goals*, 2015.

3.3. Za účelem kompenzace ztrát příjmů rozvojové země často zavádějí daně z obratu, které mohou mít regresivní účinek. Daňový systém sestávající z různých druhů daní snižuje závislost na jednotlivých druzích daní a zaručuje stabilní domácí příjmy.

3.4. Zdanění půdy a majetku je v rozvojových zemích často jen stěží proveditelné. Daně z příjmu jsou však v těchto zemích poměrně málo výnosné, jelikož příjmy jsou zde nízké. Daň z příjmu je vybírána především od zaměstnanců veřejného sektoru a lidí pracujících pro mezinárodní společnosti. Navíc zde často existuje rozsáhlá stínová ekonomika.

3.5. Mbekiho zpráva zahrnuje příjmy z vyhýbání se daňovým povinnostem mezi nezákonné finanční toky<sup>(4)</sup>. Ty, jak se zdá, převyšují přísun prostředků v rámci rozvojové spolupráce<sup>(5)</sup>. K zastavení tohoto odlivu finančních prostředků je zapotřebí posílená mezinárodní spolupráce orgánů za účelem větší transparentnosti a přísnějších legislativních a regulačních opatření. Významným demotivačním faktorem, pokud jde o odliv kapitálu, by bylo také zabezpečení vlastnických práv v rozvojových zemích.

3.6. Daně z příjmu právnických osob hrají ve struktuře daňových příjmů rozvojových zemí významnější úlohu, než je tomu u zemí rozvinutých. Rozvojové země jsou proto více zasazeny strategiemi pro vyhýbání se daňovým povinnostem. Zároveň jsou od 80. let 20. století po celém světě snižovány nominální i efektivní sazby daní z příjmu právnických osob, aby se přilákaly investice. Daně z příjmu právnických osob jsou pro podnik důležitým ukazatelem investičního prostředí. Vznikla tak mezinárodní daňová soutěž, jež je pro rozvojové země, vzhledem ke struktuře jejich daňových příjmů, problematictější než pro země rozvinuté. Tzv. efektem přelévání daňové soutěže se již zabýval Mezinárodní měnový fond (MMF)<sup>(6)</sup>. V případě mnoha rozvojových zemí navíc interakce probíhá pouze s několika, ale zato velkými investujícími podniky, jež mají významný podíl na celkovém výnosu daně z příjmu právnických osob.

3.7. Pro správce daně je obtížné vypočítat převodní cenu pro přeshraniční transakce mezi společnostmi v rámci skupiny podle zásady tržního odstupu. Kapacity orgánů v rozvojových zemích jsou sotva dostačující a daňově podmíněná manipulace s převodními cenami tak zůstává velkým problémem.

3.8. Smlouvy o zamezení dvojího zdanění stanovují práva zdanění mezi zeměmi, jež jsou stranou smlouvy, regulují výměnu informací mezi správci daně a tím zajišťují právní jistotu. Mohou být tudíž podniky vnímány jako pobídka k přímým zahraničním investicím a v konečném důsledku mohou rovněž podporovat růst. Tyto smlouvy však také mohou mít dopad na práva zdanění států zdroje. Sazby srážkové daně z licenčních poplatků, úroků a dividend jsou obecně nižší než domácí daňové sazby. Mnohá ustanovení, například přísná definice místa podnikání, mohou práva zdanění omezit. Rozvojové země mají pochopitelně zájem o to, aby investice pokračovaly, mohou však přijít o práva zdanění. Dohody o výměně informací v daňové oblasti by proto mohly být lepší volbou, pokud země usiluje především o získání daňových informací z jiných jurisdikcí.

3.9. Výchozím bodem vyjednávání bývá nejčastěji vzorová úmluva OECD o daních z příjmu a majetku, jež je zaměřena spíše na zájmy rozvinutých zemí<sup>(7)</sup>. Vzorová úmluva OSN je míněna jako alternativa pro rozvojové země a výrazněji zohledňuje jejich zájmy<sup>(8)</sup>. Obecně je v ní stanoveno to, aby státům zdroje bylo přiznáno více práv zdanění než domovské zemi výrobní společnosti.

<sup>(4)</sup> Africká unie/Ekonomická komise pro Afriku (AU/ECA), *Illicit Financial Flows – Report of the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa* (s. 23 a dále).

<sup>(5)</sup> Výzkumná služba Evropského parlamentu (EPRS): *The inclusion of financial services in EU free trade and association agreements: Effects on money laundering, tax evasion and avoidance*, PE 579.326, s. 15.

<sup>(6)</sup> MMF, *Spillovers in international corporate taxation*, 2014.

<sup>(7)</sup> Owens & Lang, *The Role of Tax Treaties in Facilitating Development and Protecting the Tax Base*, Bloomberg Daily Tax Report, 1. května 2013.

<sup>(8)</sup> Lennard (2009): *The UN Model Tax Convention as Compared with the OECD Model Tax Convention – Current Points of Difference and Recent Developments*, *Asia-Pacific Tax Bulletin*, sv. 49, č. 08; V. Daurer and R. Krever (2012): *Choosing between the UN and OECD Tax Policy Models: an African Case Study*, pracovní dokument Evropského univerzitního institutu (EUI) RSCAS 2012/60.

3.10. Rozvojové země mohou přicházet o příjmy z daní, pokud společnosti zřizují subjekty se zvláštním účelem v různých zemích, aby proti sobě mohly postavit řadu smluv o zamezení dvojího zdanění s cílem snížit daně. Pro stát zdroje může být také obtížné danit služby a nepřímý přesun aktiv na základě ustanovení smluv o zamezení dvojího zdanění. Mělo by být zohledněno přání, aby existovaly výhodné možnosti přesunu technologií za účelem podpory udržitelného růstu v rozvojových zemích.

3.11. Byly vypracovány studie týkající se ztráty příjmů rozvojových zemí. Nizozemská nevládní organizace SOMO odhaduje, že roční ztráta příjmů ze srážkových daní z úroků a dividend vyplývající ze smluv o zamezení dvojího zdanění mezi Nizozemskem a 28 rozvojovými zeměmi činí 554 milionů EUR<sup>(9)</sup>. Rakouská studie dospěla k závěru, že by měla být prováděna posouzení dopadů smluv o zamezení dvojího zdanění, protože tyto smlouvy mohou vést ke ztrátám příjmů i v případě rostoucích investic<sup>(10)</sup>. Podle odhadů Unctad uvedených ve zprávě „World Investment Report 2015“ odvedly nadnárodní koncerny do rozpočtů rozvojových zemí asi 730 miliard USD. Zpráva přesto udává, že rozvojové země přicházejí o roční příjmy z daní v hodnotě odhadem 100 miliard USD kvůli vedení zahraničních investic přes offshorová investiční centra<sup>(11)</sup>. Tyto ztráty příjmů jsou v rozporu s výše uvedenými cíli udržitelného rozvoje.

#### 4. Opatření na státní, regionální a mezinárodní úrovni – příspěvek Evropské unie a jejích členských států

4.1. Dochází k zintenzivnění úsilí o podporu rozvojových zemí v oblasti daní, např. v rámci iniciativy nazvané „Addis Tax Initiative“. Mezinárodní daňová politika spadá do oblasti působnosti členských států. Smlouvy o zamezení dvojího zdanění se uzavírají dvoustranně a legislativní iniciativy EU se v zásadě omezují na nástroje pro dokončení vnitřního trhu. Evropská unie a její členské státy spolupracují, co se týče soudržnosti politik ve prospěch rozvoje (Policy Coherence for Development – PCD)<sup>(12)</sup>. Dopady mezinárodního daňového systému na rozvoj uznává a zpracovává i Evropská komise<sup>(13)</sup>. Pro zajištění soudržnosti rozvojové politiky je třeba prozkoumat dopady daňových politik EU, které působí proti cílům rozvojové politiky, na rozvojové země a případně podniknout opatření.

4.2. Na úrovni OSN se na daňových záležitostech pracuje prostřednictvím procesu financování rozvoje („Financing for Development“), Ekonomické a sociální rady (Ecosoc) a daňového výboru OSN, ale také ve specializovaných agenturách, jako je Unctad. Na žádost skupiny G20 byly schváleny dalekosáhlé reformy na úrovni OECD v rámci plánu pro boj proti erozi základu daně a přesouvání zisku („Base Erosion and Profit Shifting“, BEPS). Mezi klíčové otázky patřilo odstranění kupčení se smlouvami („treaty shopping“), škodlivých daňových postupů ze strany vlád (například daňových režimů pro příjmy z patentů a neprůhledných řízení), hybridních nesouladů při zdanění dluhu a neúčinného stanovování převodních cen a podávání zpráv. Vzhledem k významu výnosů z daní z příjmu právnických osob pro rozvojové země se očekává, že akční plán v oblasti eroze základu daně a přesouvání zisku bude mít na tyto země pozitivní dopad.

4.3. Mnoho zemí, jež nejsou členy OECD, včetně afrických států, se připojilo k inkluzivnímu rámci akčního plánu BEPS této organizace. 103 zemí se v červnu 2017 dohodlo na přijetí nové mnohostranné úmluvy BEPS, jež zjednodušuje výklad dvoustranných daňových smluv ve smyslu akčního plánu BEPS. OSN, OECD, MMF a Světová banka zřídily platformu pro spolupráci v daňové oblasti se záměrem zintenzivnit mezinárodní spolupráci v daňových záležitostech. Tato iniciativa může přispět k větší soudržnosti mezi činnostmi OECD a orgány OSN. Je třeba sledovat, zda bude dosaženo žádoucího účinku.

<sup>(9)</sup> Mc Gauran, *Should the Netherlands Sign Tax Treaties with Developing Countries*, 2013.

<sup>(10)</sup> Viz poznámka pod čarou č. 1 (Braun & Fuentes).

<sup>(11)</sup> Unctad, *World Investment Report 2015*, s. 200.

<sup>(12)</sup> COM(2016) 740 final; viz také stanovisko EHSV týkající se nového Evropského konsensu o rozvoji (Úř. věst. C 246, 28.7.2017, s. 71).

<sup>(13)</sup> C(2016) 271 final, COM(2016) 24 final, EK, *Collect More – Spend Better*, 2015.

4.4. EHSV oceňuje úsilí OECD týkající se dalšího rozvoje lepšího mezinárodního daňového systému. Organizace občanské společnosti<sup>(14)</sup> však kritizují skutečnost, že rozvojové země nemají v OECD hlasovací právo. K účasti byly přizvány teprve po vypracování akčního plánu BEPS. V podobném duchu se vyjádřil i EP, který požadoval posílení příslušných orgánů OSN s cílem umožnit rovnocenné mezinárodní utváření a reformu mezinárodní daňové politiky<sup>(15)</sup>. V pracovním dokumentu MMF pak experti vyjádřili pochybnosti ohledně dopadu akčního plánu BEPS na rozvojové země<sup>(16)</sup>.

4.5. Aby mohly být posouzeny dopady reformních opatření a případně provedeny úpravy, měly by být posíleny příslušné orgány OSN, zejména daňový výbor OSN, a mělo by jim být poskytnuto více zdrojů. V každém případě by Evropská komise měla monitorovat provádění vícestranné úmluvy o erozi základu daně a přesouvání zisku podepsané v červnu 2017 a dále pracovat na posílení mezinárodní spolupráce v daňových záležitostech mezi OSN, OECD a mezinárodními finančními institucemi.

#### 4.6. Stávající opatření Evropské unie a jejich dopad na rozvojové země

4.6.1. Balíček opatření pro boj proti vyhýbání se daňovým povinnostem se zabývá otázkami souvisejícími s mezinárodními daňovými politikami, jež přesahují rámec oblasti působnosti EU<sup>(17)</sup>. Důležitým nástrojem pro správce daně jsou informace v rámci podávání zpráv podle jednotlivých zemí<sup>(18)</sup>, jak je stanovily EU, G20 a OECD. Celosvětové zveřejňování údajů podle jednotlivých zemí by širší veřejnosti, včetně pracovníků a odpovědných investorů, mohlo umožnit lépe zhodnotit, nakolik podniky platí daně tam, kde jim vznikají zisky. EHSV poznamenává, že ve zprávě EP z roku 2015 byla doporučena řada zlepšení, k jejichž provedení se dosud nepřikročilo. Výbor v této souvislosti odkazuje na svá dřívější stanoviska obsahující zjištění především ohledně podávání zpráv podle jednotlivých zemí a boje proti praní peněz a doporučení týkající se veřejných rejstříků vlastníků. EHSV poznamenává, že vzniká seznam nespolupracujících daňových jurisdikcí. Pobízí k většímu úsilí při provádění příslušných doporučení EP a doporučuje zabývat se kritikou ze strany nevládních organizací. Je vhodné podporovat celosvětové zavedení těchto opatření prostřednictvím mezinárodních daňových dohod, aby tak byla zlepšena informovanost správců daně v rozvojových zemích. Cílem by mělo být sblížení norem na celém světě, na jejichž vypracování by se rovnocenně spolupodílely rozvojové země.

4.6.2. Evropská unie změnami směrnice o vzájemné pomoci stanovila automatickou výměnu informací souvisejících s daněmi<sup>(19)</sup>. Rozvojové země však, pokud jde o vzájemnou pomoc, musejí s evropskými zeměmi i nadále uzavírat dvoustranné dohody. To předpokládá vzájemnou výměnu údajů a jejich bezpečnost, což pro rozvojové země často představuje kapacitní problém.

4.6.3. Sdělení Evropské komise o vnější strategii pro efektivní zdanění<sup>(20)</sup> se zabývá záležitostmi nadnesenými v tomto stanovisku. V současné době vzniká společný seznam EU uvádějící nespolupracující jurisdikce pro daňové účely<sup>(21)</sup>. EHSV vypracovávání tohoto seznamu vítá. Nevládní organizace se k němu naproti tomu staví spíše skepticky<sup>(22)</sup>. EP pak požadoval celosvětově platnou definici daňových rájů, jež by zahrnovala i členské státy EU a jejich zámořská území<sup>(23)</sup>.

<sup>(14)</sup> Christian Aid, tiskové prohlášení ze dne 19. července 2013, *OECD Action Plan on tax dodging is step forward but fails developing countries*; Oxfam, tiskové prohlášení ze dne 13. listopadu 2014, *Oxfam reaction to OECD's roadmap to include developing countries in international tax reform*.

<sup>(15)</sup> Viz stanovisko EHSV týkající se nového Evropského konsensu o rozvoji (Úř. věst. C 246, 28.7.2017, s. 71), odstavec 13.

<sup>(16)</sup> Crivelli, Ruud De Mooij, Keen, *Base Erosion, Profit Shifting and Developing Countries*, pracovní dokument MMF WP/15/118.

<sup>(17)</sup> COM(2016) 25 final – 2016/010 (CNS), COM(2016) 26 final – 2016/011 (CNS), viz stanovisko EHSV Balíček proti vyhýbání se daňovým povinnostem (Úř. věst. C 264, 20.7.2016, s. 93).

<sup>(18)</sup> Viz stanovisko EHSV Veřejná daňová transparentnost (Úř. věst. C 487, 28.12.2016, s. 62).

<sup>(19)</sup> Viz stanovisko EHSV Akční plán o unii kapitálových trhů (Úř. věst. C 133, 14.4.2016, s. 17).

<sup>(20)</sup> Viz stanovisko EHSV Balíček proti vyhýbání se daňovým povinnostem (Úř. věst. C 264, 20.7.2016, s. 93).

<sup>(21)</sup> Seznam je dostupný na adrese [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/tax-common-eu-list\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/tax-common-eu-list_en) (ke dni 29. srpna 2017).

<sup>(22)</sup> Např. Tax Justice Network, 23. února 2017, *Verdict on Finance Ministers' blacklist: „whitewashing tax havens“*.

<sup>(23)</sup> Viz poznámka pod čarou č. 2, bod 10.

4.6.4. Doporučení týkající se daňových smluv<sup>(24)</sup> se zabývá důležitými otázkami v souvislosti se smlouvami o zamezení dvojího zdanění a vybízí členské státy, aby do svých smluv zahrnuly ustanovení bránící jejich zneužívání a kupčení se smlouvami („treaty shopping“). Nepožaduje ovšem žádné posouzení dopadů smluv o zamezení dvojího zdanění, především s ohledem na jejich důsledky, pokud jde o soudržnost rozvojové politiky nebo efekty přelévání. Platforma pro řádnou správu daní („Platform of good tax governance“), která je vítaným subjektem věnujícím se otázkám mezinárodního zdanění, přičemž jsou do ní zapojeny organizace občanské společnosti, předložila k těmto dopadům pracovní dokument<sup>(25)</sup>. Členské státy by jej měly zohlednit.

4.6.5. Strategie pro vyhýbání se daňovým povinnostem mnohdy souvisí s neprůhledným vlastnictvím majetku. V návaznosti na změnu čtvrté směrnice o boji proti praní peněz<sup>(26)</sup> nebyly zřízeny žádné veřejně přístupné rejstříky vlastníků pro svěřenské fondy a jiné společnosti realizující investice. Tyto rejstříky by rozvojovým zemím pomohly s vyšetřováním případů podezření z praní peněz a daňových podvodů.

4.6.6. Návrhům týkajícím se společného (konsolidovaného) základu daně z příjmu právnických osob se věnuje jiné stanovisko EHSV<sup>(27)</sup>. Pokud jde o účast na mezinárodních daňových dohodách a význam pro správce daně v rozvojových zemích, mohlo by takové sjednocení – a z něj vyplývající informace – hrát příkladnou úlohu a mít dopad na smlouvy o zamezení dvojího zdanění se třetími zeměmi. Údaje v rámci Evropy by tedy sloužily jako podklady pro srovnávací výpočty v rozvojových zemích. Cílem by mělo být sblížení norem na celém světě, na němž by se měly rovnocenně spolupodílet rozvojové země.

4.6.7. EHSV doporučuje, aby v zájmu podpory udržitelného růstu byla ustanovení o řádné správě v oblasti daní zakotvena ve všech příslušných dohodách mezi EU a třetími zeměmi nebo regiony.

4.6.8. Výbor doporučuje, aby byla posouzena možnost využít uzavírání nových nebo přepracování stávajících dohod o volném obchodu mezi EU a rozvojovými zeměmi rovněž ke zhodnocení dvoustranných daňových smluv. To by mělo zahrnovat posouzení dopadů mezinárodních daňových politik členských států na cíle rozvojové politiky. Mohlo by se tím také přispět k provedení doporučení uvedených ve zprávě Evropského parlamentu.

## 5. Další opatření, jež EHSV doporučuje

5.1. V souladu s balíčkem proti vyhýbání se daňovým povinnostem a v zájmu soudržnosti politik členských států a EU ve prospěch rozvoje by mezinárodní daňové politiky členských států a jejich smlouvy o zamezení dvojího zdanění měly podléhat pravidelným posouzením dopadů<sup>(28)</sup>. Aby byl zajištěn lepší soulad rozvojové politiky EU a daňových politik členských států, měla by se Evropská komise postarat o to, aby členské státy, jež vyjednávají smlouvu o zamezení dvojího zdanění s rozvojovou zemí, náležitě zohledňovaly rozvojové politiky EU. V tomto smyslu je vítané doporučení Evropské komise, aby byla provedena opatření proti zneužívání daňových úmluv<sup>(29)</sup>. S ohledem na rozvojové cíle by měly být více brány v potaz potřeby rozvojových zemí. Zároveň by se EU měla více angažovat na úrovni OSN, zejména v činnosti daňového výboru OSN, a mělo by se podpořit budování kapacit v souvislosti s celosvětovým fórem, do něhož by byly rovnocenně zapojeny všechny státy.

5.2. Je třeba stanovit přechodná období, která by rozvojovým zemím umožnila zapojit se do opatření umožňujících automatickou výměnu informací již během budování kapacit.

5.3. Řádná správa v oblasti daní by měla být nedílnou součástí sociální odpovědnosti podniků v souvislosti s povinností podniků podávat zprávy.

<sup>(24)</sup> Viz stanovisko EHSV Balíček proti vyhýbání se daňovým povinnostem (Úř. věst. C 264, 20.7.2016, s. 93).

<sup>(25)</sup> Diskusní dokument Evropské komise k tématu „Platform for Tax Good Governance“, *Toolbox spill-over effects of EU tax policies on developing countries*, červen 2017, Platform/26/2017/EN.

<sup>(26)</sup> COM(2016) 450 final – 2016/0208 (COD), viz stanovisko EHSV Směrnice o boji proti praní peněz Úř. věst. C 34, 2.2.2017, s. 121.

<sup>(27)</sup> Úř. věst. C 434, 15.12.2017, s. 58.

<sup>(28)</sup> Viz poznámka pod čarou č. 2, bod 15.

<sup>(29)</sup> Viz stanovisko EHSV Balíček proti vyhýbání se daňovým povinnostem, Úř. věst. C 264, 20.7.2016, s. 93.

5.4. Vzhledem k plánům na užší zapojení soukromých investorů do evropské rozvojové politiky jsou záležitosti daňových úlev pro rozvojové závazky ještě důležitější<sup>(30)</sup>. Jelikož jsou otázky zdanění spojeny s cíli udržitelného rozvoje, měly by podniky daně rádně odvádět tam, kde jim na základě vytváření hodnoty vznikají zisky<sup>(31)</sup>. To by bylo třeba zajistit v rámci podpory zapojení soukromého sektoru.

5.5. Dále pak je celkově třeba dbát na to, aby kvůli poskytování daňových úlev nebylo oslabováno plnění cílů udržitelného rozvoje.

5.6. EHSV odkazuje na své připomínky k veřejnému rejstříku skutečných majitelů bankovních účtů, společností, svěřenských fondů a transakcí<sup>(32)</sup> a domnívá se, že je vhodné podporovat celosvětové zavedení těchto opatření prostřednictvím mezinárodních daňových smluv. Uvedená opatření by navíc měla být zohledněna zejména v rámci úsilí v oblasti budování kapacit, a to v zájmu podpory boje proti nezákonným finančním tokům z rozvojových zemí. Jelikož hrozí, že se na mnoho evropských podniků působících v rozvojových zemích nebude vztahovat podávání zpráv podle jednotlivých zemí, odkazuje EHSV na svá vyjádření na toto téma<sup>(33)</sup>. Doporučuje posoudit dopady na rozvojové země také u dalších příslušných předpisů, zejména těch, jejichž oblast působnosti je vymezena na základě ročního obrátu.

5.7. EU a její členské státy se v rámci nového Evropského konsensu o rozvoji zavázaly ke spolupráci se svými partnerskými zeměmi, pokud jde o rozšíření progresivního zdanění, protikorupčních opatření a politiky přerozdělování a také o boj proti nezákonným finančním tokům<sup>(34)</sup>. V rozvojových zemích se nyní vytvářejí technické a personální kapacity za účelem plnohodnotné účasti na mezinárodních úmluvách, měly by však již existovat příležitosti pro vzájemnou výměnu informací, aby bylo dosaženo cílů vytyčených v rámci konsenzu. Je třeba ocenit závazek Komise<sup>(35)</sup> podporovat regionální fóra<sup>(36)</sup> prostřednictvím daňového výboru OSN a toto úsilí by se mělo zintenzivnit. Mělo by se dbát na to, aby se na těchto fórech výrazně angažovaly zainteresované strany a aby zde probíhaly seriózní konzultace. Organizace občanské společnosti v rozvojových zemích plní funkci v oblasti kontroly a podpory, a to i co se týče daní, a proto by měly být podporovány.

5.8. V rámci rozvojové spolupráce by také měl být brán větší zřetel na daňový systém dané země. Budování kapacit má za účel usnadnit přijímajícím zemím, aby si pomohly samy, zvýšily efektivitu daňových systémů a posílily legitimitu státu. Obzvláště dobré zkušenosti byly získány na základě přímé komunikace mezi správci daně potýkajícími se s podobnými výzvami (vzájemné učení) a spolupráce zemí s podobnými požadavky, co se týče rozvoje (spolupráce „jih-jih“). Nabízí se tak možnost koordinace v oblasti podobných problémů a umožňuje se tím výměna osvědčených postupů, jež jsou přiměřené kapacitám.

5.9. EHSV se domnívá, že je velmi důležitá soudržnost rozvojové politiky v daňové oblasti, jelikož opatření přijatá v EU mají mezinárodní dopad na rozvojové země. Tento dopad je nutné zohlednit, přičemž dotčené rozvojové země musejí být zapojeny.

V Bruselu dne 18. října 2017.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Georges DASSIS

<sup>(30)</sup> Viz stanovisko EHSV Zřízení záruky EFSD a záručního fondu EFSD, Úř. věst. C 173, 31.5.2017, s. 62.

<sup>(31)</sup> Viz poznámka pod čarou č. 2, bod odůvodnění A) a bod 6.

<sup>(32)</sup> Viz zejména odstavec 1.5 stanoviska EHSV Směrnice o boji proti praní peněz, Úř. věst. C 34, 2.2.2017, s. 121.

<sup>(33)</sup> Viz zejména odstavec 1.11 stanoviska EHSV Veřejná daňová transparentnost, Úř. věst. C 487, 28.12.2016, s. 62.

<sup>(34)</sup> Viz COM(2016) 740 final; viz také stanovisko EHSV týkající se nového Evropského konsensu o rozvoji, Úř. věst. C 246, 28.7.2017, s. 71.

<sup>(35)</sup> Viz Evropská komise, *Collect More – Spend Better*, 2015.

<sup>(36)</sup> Např. „African Tax Administrations Forum“ (ATAF), „Inter-American Center of Tax Administrations“ (CIAT) nebo také „Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes“ (Credaf).



**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Hospodářská, sociální a kulturní práva v evropsko-středomořském regionu****(stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2018/C 081/06)

Zpravodajka: **Helena DE FELIPE LEHTONEN**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	30. 3. 2017
Právní základ	čl. 29 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná specializovaná sekce	Vnější vztahy
Přijato ve specializované sekci	28. 9. 2017
Přijato na plenárním zasedání	18. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	123/0/1

**1. Závěry a doporučení**

1.1. Význam hospodářských a sociálních organizací a občanské společnosti obecně jakožto prvku nezbytného k podpoře postupného budování středomořského prostoru míru a stability, společné prosperity a dialogu mezi kulturami a civilizacemi různých středomořských zemí, společností a kultur byl vyzdvižen již v Barcelonské deklaraci <sup>(1)</sup> z roku 1995. V současné době jsou organizace občanské společnosti ve Středomoří inkluzivním a participativním prostředím a prostorem pro dialog s orgány veřejné moci, a to i na místní úrovni, jejichž cílem je prosazovat hospodářská, sociální a kulturní práva v oblasti Středomoří. EHSV považuje za nutné **posílit úlohu hospodářských a sociálních rad** tam, kde existují, a **podporovat jejich vytvoření** ve státech, v nichž přestaly existovat nebo se nerozvinuly, a to posílením synergií mezi různými zúčastněnými aktéry. V rámci prosazování těchto práv musí hospodářské a sociální rady i hospodářské a sociální organizace budovat partnerství, aby byla tato práva více dosažitelná a účinnější.

1.2. Ženy jsou oběťmi genderových stereotypů, které opakovaně vytvářejí překážky v oblasti politické, hospodářské i ve vzdělávání, což má závažné důsledky pro rozvoj společnosti. EHSV naléhavě vyzývá ke zmenšení stávajících propastných rozdílů mezi legislativními ustanoveními a realitou. Za tímto účelem považuje za nezbytné poskytnout prostředky, které budou sloužit ke vzdělávání a osvětě organismů, které budou dohlížet na účinné uplatňování těchto právních předpisů. Za účelem posílení práv EHSV doporučuje propojit místní správní orgány s organizacemi, s hospodářskými a sociálními subjekty, s občanskou společností a s jejími sítěmi zabývajícími se rovností žen a mužů, které působí v různých oblastech těchto společností. Tato práce musí být také zaštitěna příspěvkem vysokých škol a specializovaných studijních center.

1.3. Proti hrozbě násilného extremismu je třeba bojovat řešením jeho mnohačetných příčin, nikoli pouze bezpečnosti. V tomto úsilí musí hospodářské a sociální organizace plnit vedoucí úlohu ve spolupráci s institucemi a sítěmi věnujícími se mezikulturnímu a mezináboženskému dialogu, aby dosáhly většího dopadu a začlenily do svých činností **kulturní dědictví, umělecké vyjádření a kreativní odvětví**. EHSV vyzývá Evropskou komisi a členské státy Unie pro Středomoří, aby tyto činnosti v oblasti mezikulturního dialogu podporovaly také u sociálních partnerů, čímž posílí specializované organizace, které v oblasti Středomoří působí celou řadu let, jako je nadace Anny Lindhové <sup>(2)</sup>. Pokud jde o dědictví, EHSV podporuje větší spolupráci při ochraně kulturního dědictví, které je dnes ohrožováno ozbrojenými konflikty a organizacemi používajícími násilí.

<sup>(1)</sup> <http://ufmsecretariat.org/barcelona-declaration-adopted-at-the-euro-mediterranean-conference-2728-november-1995/> .

<sup>(2)</sup> <http://www.annalindhfoundation.org/>.

1.4. **Hospodářská, pracovní a sociální práva** mají zásadní význam pro hospodářský rozvoj i pro rozvoj demokratické společnosti. V jejich rámci jsou ústředními prvky svoboda podnikání, svoboda sdružování a činnosti odborů, kolektivní vyjednávání a sociální ochrana v oblastech, jako je zdravotnictví, vzdělávání či stáří, jak již uvedla Mezinárodní organizace práce (ILO) při svém vzniku a Filadelfská deklarace v tom smyslu, že je nezbytné podřídit hospodářskou organizaci sociální spravedlnosti a že sociální spravedlnost musí být hlavním cílem všech vnitrostátních a mezinárodních politik. Ve Filadelfské deklaraci se uvádí, že „hospodářství a finanční prostředky jsou nástroje, které slouží lidem“.

1.5. Sdělovací prostředky hrají zásadní úlohu při vytváření pohledu jedněch na druhé a ve vnímání druhých a jsou základním prostředkem pro zlepšení mezikulturního dialogu a přispění k respektu, toleranci a vzájemnému poznání. Proto EHSV vyjadřuje uspokojení nad tím, že byly zahájeny projekty, které dbají na respektování různorodosti a podávají informace nezatížené předpojatostí, stereotypy a zkreslenými představami. Rovněž vyzývá k tomu, aby se ve sdělovacích prostředcích zvýšil účinek těchto nástrojů sloužících ke sledování, výuce a osvětě zacílených proti rasismu a islamofobii, a naléhavě vyzývá k podpoře mechanismů spolupráce a společných platforem pro profesní rozvoj, ať již se jedná o etické kodexy či obranu svobody projevu.

1.6. Vzdělání je hlavním hybatelem sociální a hospodářské mobility a má tedy potenciál zlepšit kvalitu života. Naproti tomu nerovné příležitosti ve vzdělávání ohrožují stabilitu a bezpečnost regionu. Proto EHSV vyzývá ke spolupráci na zlepšování kvality základního a středního vzdělání i vyššího a odborného vzdělání, a to prostřednictvím výměny zkušeností s přípravou studijních plánů a inovací metodiky. Zároveň EHSV považuje za zásadní zaplnit prázdná místa ve vzájemném poznání na obou březích Středozemního moře, a za tímto účelem navrhuje podporu společných znalostních a výzkumných sítí, které usnadní přenos a oběh vědomostí, jakož i mobilitu vyučujících, studentů, akademických pracovníků, vědců i podporu při překladau jejich výstupů, zejména z arabštiny a do arabštiny.

1.7. Důležitým doplňkem je pro svou hodnotu jakožto prvek utvářející inkluzivnější a pluralitnější společnost neformální vzdělávání. EHSV se domnívá, že je nutné posílit součinnost mezi formálním a neformálním vzděláváním a podpořit tento druh vzdělávání jakožto nástroje pro posílení kultury míru a celoživotního učení. Proto EHSV vyzývá k tomu, aby byl na neformální vzdělávání vyčleněn větší rozpočet a podpořil se přenos zkušeností a znalostí mezi Evropou a jižním Středomořím.

1.8. S cílem posílit inkluzivní a konkurenční hospodářství je nezbytné zajistit podmínky pro výškolení obyvatel k práci s počítačovými a jinými technologiemi. Za tímto účelem EHSV vyzdvihuje význam podpory projektů na místní a regionální úrovni, které občanům zpřístupní využívání nových technologií, podnikání a digitalizaci, jakož i význam posílení iniciativ zapojení občanské společnosti a podpory počítačového vzdělávání a vytváření důstojných pracovních míst, jako jsou městské iniciativy inovací v oblasti sociální a počítačové (Labs).

## 2. Souvislosti

2.1. V roce 2011 otrásla naděje arabské mládeže na změnu politickými systémy, které byly, nečekaně, radikálně zpochybněny. Tunisko, Egypt, Libye a Jemen svrhly politické vůdce, ale specifické politické okolnosti způsobily, že se tyto země nakonec vydaly naprosto odlišným směrem: od vytrvalé tuniské transformace, již podpořila dynamická tuniská občanská společnost, přes otevřené konflikty v Libyi a Jemenu, po změnu režimu v Egyptě. Sýrie se dostala do kruté války, která nyní probíhá na regionální úrovni s mezinárodními zásahy. Tak došlo k dramatickým přesunům obyvatel a bezprecedentním migračním tokům, které vedly k destabilizaci celého evropsko-středomořského regionu.

2.2. Kromě změny režimu se usilovalo o nastolení spravedlivějšího a inkluzivnějšího režimu, politických svobod, sociální spravedlnosti, příležitostí a důstojnosti. Tato očekávání byla zmařena, protože se do společenské oblasti nepromítla. K jejich zmaru přispěly specifické politické okolnosti jak uvnitř, tak vně těchto zemí. Šest let poté jsou nadále vznášeny legitimní nároky na hospodářská, sociální a kulturní práva, aniž by byly řešeny, což pro tento region představuje potenciální zárodek nestability.

2.3. EHSV se tedy domnívá, že naprostou prioritou pro celý tento region je nastolení míru a demokracie a také dodržování základních a lidských práv všech občanů.

#### 2.4. Základní práva: nezcizitelná práva, kterých se nelze vzdát

2.4.1. EHSV vyzývá všechny země jižního a východního Středomoří, aby se připojily k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech<sup>(3)</sup> a Listině základních práv Evropské unie<sup>(4)</sup>. Zároveň zdůrazňuje význam zásad a hodnot sekularismu, jakož i obrany práv osob náležících k národnostním či etnickým, náboženským a jazykovým menšinám<sup>(5)</sup>.

2.4.2. EHSV vyzdvihuje ústřední úlohu ochrany důstojné životní úrovně pro všechny. EHSV považuje za nezbytné zaručit přístup k pitné vodě a potravinám v dostatečném množství a za přijatelných podmínek, dostatečný přístup k energii s cílem předcházet energetickému vyloučení jak jednotlivce, tak celé komunity, rozvoj zdravotnictví, jakož i prosazování ochrany vhodného životního prostředí.

2.4.3. Zároveň a vzhledem ke zvláštním okolnostem, s nimiž se tento region nyní potýká, je nutné moci zaručit jak na vnitrostátní, tak na mezinárodní úrovni právo na důstojné bydlení, a v případě jeho absence, na důstojné útočiště pro jednotlivce i rodinu. EHSV se rovněž domnívá, že je zapotřebí zaručit právo na inkluzivní a důstojnou rekonstrukci zničených oblastí, ať již k jejich zničení došlo v důsledku přírodních katastrof, nebo ozbrojených konfliktů.

#### 2.5. Právo na důstojnou práci: prvek ovlivňující sociální stabilitu a pokrok

2.5.1. EHSV se domnívá, že společnosti v sousedních zemích potřebují společné úsilí, aby se dosáhlo většího začlenění a soudržnosti. Také jejich ekonomiky potřebují reformy a inovace, aby se vytvářela důstojná pracovní místa, která jsou klíčovým prvkem pro udržitelný rozvoj.

2.5.2. EHSV rovněž zdůrazňuje, že je nezbytné zaručit práva, o něž se výše popsané zásady budou opírat. V tomto smyslu je nutné zaručit právo na důstojnou práci v těchto zemích, nehledě na stav, náboženské vyznání či národnost.

2.5.3. EHSV považuje za nezbytné, aby byla přijata opatření, která prosadí důstojné zaměstnání jakožto prvek ovlivňující sociální stabilitu, jak prosazuje deklarace MOP o základních zásadách a právech v práci a její následný dokument<sup>(6)</sup> a Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech<sup>(7)</sup>, a to jako základ pro předcházení chudobě, a vyzývá k jejich podepsání. Proto je zásadní ochránit následující základní pracovní práva, jako jsou právo sdružovat se, zakládat odborové organizace či se stát součástí odborové organizace dle vlastní volby, právo na stávkou, skutečné uznání práva na kolektivní vyjednávání, jakož i zdravotní a bezpečnostní podmínky při výkonu práce a právo na plat.

2.5.4. Jak navrhla MOP, je rovněž nezbytné prosazovat právo na bydlení, na ochranu obyvatelstva jako celku a zejména na ochranu skupin obyvatelstva, které jsou považované za nejzranitelnější. Je také nutné bojovat proti porušování základních práv, jako je vykořisťování dětí nebo nucená práce, a podporovat přístup žen a osob se zdravotním postižením k zaměstnání.

#### 2.6. Podnikání: základní hybatel hospodářského rozvoje

2.6.1. Evropská unie se domnívá, že pěti klíčovými faktory pro mír, stabilitu, bezpečnost a prosperitu v evropsko-středomořské oblasti jsou: hospodářský rozvoj prostřednictvím modernizace a diverzifikace ekonomik; posílení podnikatelského ekosystému a inovativní podnikání; vytváření pracovních míst prostřednictvím kvalifikovaného vzdělávání, zejména mladých; rozvoj soukromého sektoru, především malých a středních podniků, a udržitelnost z hlediska energetiky a životního prostředí<sup>(8)</sup>. Zdůrazňuje se vytváření kvalitních pracovních míst jako základ pro hospodářskou prosperitu a posílení žen podnikatelek a podnikatelských synergií podél celého Středomoří.

EHSV se domnívá, že tyto faktory jsou nerozlučně spjaté se sociálním rozvojem. Stabilita, bezpečnost a prosperita jsou totiž vždy založeny na integraci a sociální soudržnosti.

<sup>(3)</sup> <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>.

<sup>(4)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=CS>.

<sup>(5)</sup> <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Minorities.aspx>.

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

<sup>(7)</sup> <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>.

<sup>(8)</sup> [http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/documents/2015/151118\\_joint-communication\\_review-of-the-enp\\_cs.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/documents/2015/151118_joint-communication_review-of-the-enp_cs.pdf).

2.6.2. Společné sdělení hájí jakožto rozhodující faktor rozvoj těchto ekonomik a nutnost umožnit a zaručit vyrovnané uplatňování soukromé podnikatelské iniciativy. Proto je třeba zachovat právní rámec poskytující záruky pro právo na soukromé vlastnictví i jeho nedotknutelnost, které je stanoveno právním rámcem.

2.6.3. EHSV rovněž přikládá význam tomu, aby veřejné orgány chránily svobodnou a spravedlivou hospodářskou soutěž, která zajistí rovné šance podnikatelů. Z toho důvodu považuje za nezbytné spravedlivě zaručit přístup k financování a dostupnost služeb v oblasti mikrofinancování a zajistit veřejnou správu, která nebude postižena korupcí a má být veřejnou službou.

2.7. Právo na vytváření a inovace: záruka diverzifikované ekonomiky a přidané hodnoty

2.7.1. Ministerské prohlášení Unie pro Středomoří o digitální ekonomice<sup>(9)</sup> počítá s podporou inkluzivního a transversálního dopadu nových technologií v kulturní, sociální, hospodářské, vládní a bezpečnostní oblasti.

2.7.2. EHSV rovněž podporuje postoj společného sdělení k nutnosti diverzifikovat a udržitelně a inkluzivně rozvíjet ekonomiky ve středomořském regionu.

2.7.3. EHSV upozorňuje, že při přípravě nových programů je nutné, aby EU vytvářela programy pro evropsko-středomořskou oblast s cílem rozvíjet inovace, které by umožnily pokrok v hospodářském rozvoji tohoto regionu s tím, že by bylo zachováno individuální i kolektivní právo tvořit a inovovat. Toto právo s sebou nese uznání práva na duševní vlastnictví, právo sdílet a šířit uvedené inovace a právo na přístup k novým technologiím.

2.7.4. EHSV uznává za právo, které je nedílnou součástí procesu inovací, digitální začlenění a volný přístup k internetu, jak individuální, tak kolektivní.

2.8. Právo na kvalitní vzdělání: pilíř lidského rozvoje

2.8.1. Vzdělání je hlavním hybatelem sociálně-ekonomické mobility a potenciálního zlepšení kvality života. Rozvojový program OSN (UNDP)<sup>(10)</sup> upozorňuje, že ačkoli v mnoha zemích regionu základní vzdělávání dosáhlo celosvětových standardů a došlo ke značnému pokroku, i pokud jde o středoškolské vzdělávání, jeho kvalita je nedostačující. Světová banka vypracovala programy pro tento region ve spolupráci s dalšími agenturami a bylo by vhodné, aby se Evropská komise v tomto směru angažovala. Také upozorňuje, že značně nerovné příležitosti ve vzdělávání podřívají společenskou smlouvu v arabských zemích.

2.8.2. Plán Unie pro Středomoří<sup>(11)</sup> zdůrazňuje, že je nutné posílit vzdělávání jakožto klíčový faktor pro vytváření udržitelných a kvalifikovaných pracovních míst, zejména pro mladé lidi, kteří jsou bez práce a mohou sklouznout na špatnou cestu; výzkum a inovace, které jsou základem modernizace ekonomik; a udržitelnost jakožto průřezový prvek pro zaručení inkluzivního sociálního a hospodářského rozvoje.

2.8.3. Posílení sociálního kapitálu je zásadní pro stabilitu a bezpečnost regionu. Proto je nezbytné zajistit základní a střední vzdělávání, vyšší vzdělávání, přístup k vědě a vědeckým poznatkům, zaměstnatelnost, zdravotnictví, posílení postavení a mobilitu mladých lidí, rovnost žen a mužů, diskusní fóra a podporu sociálního začlenění.

2.8.4. Navzdory některým problémům s přístupem ke vzdělávání a jeho všeobecné povaze i nezbytnosti zlepšení kvality základního i středního vzdělávání, je hlavní výzvou překlenutí propasti mezi vzděláním a zaměstnáním. V tomto ohledu je nezbytné prosazovat struktury, které propojí trh práce a vzdělávací systém, aby se tak zaručilo plné začlenění mladých do společnosti. Ta tímto účelem EHSV považuje za zásadní podporovat výměnu zkušeností při přípravě vzdělávacích programů a inovace metodiky, které usnadní přenos zkušeností a postupů, aby se docílilo schopností a dovedností odpovídajících trhu práce, jakož i podporu a přehodnocení vzdělávání a odborné přípravy s ohledem na výzvu vytvořit v příštím desetiletí v arabských zemích 60 milionů pracovních míst.

<sup>(9)</sup> <http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2014/09/UfMMinistersDeclarationEN.pdf>.

<sup>(10)</sup> [http://www.arabstates.undp.org/content/rbas/en/home/library/huma\\_development/arab-human-development-report-2016-youth-and-the-prospects-for/](http://www.arabstates.undp.org/content/rbas/en/home/library/huma_development/arab-human-development-report-2016-youth-and-the-prospects-for/).

<sup>(11)</sup> <http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2017/01/UfM-Roadmap-23-JAN-2017.pdf>.

2.8.5. Sociální partneři i další specializované organizace upozornili na ústřední úlohu neformálního vzdělávání jakožto klíčového nástroje a dlouhodobého řešení pro boj proti radikalizaci a extremismu díky tomu, že přispívá k začlenění rizikových skupin obyvatelstva, zejména mladých a žen.

2.8.6. EHSV s potěšením konstatuje, že byl uznán význam neformálního vzdělávání jako doplňku vzdělání formálního, a domnívá se, že je nutné mezi nimi posílit součinnost. Domnívá se proto, že je nutné zvýšit úroveň politického závazku ve vztahu k neformálnímu a formálnímu vzdělávání a věnovat na něj větší rozpočet, jelikož usnadňuje proces dospívání a sociální integrace mladých, tím že je vede k aktivnímu zapojení a rozvíjí demokratické hodnoty a je dobrým nástrojem pro posílení kultury míru.

2.9. Mobilita v akademickém a vzdělávacím prostředí: odstraňování rozdílů ve znalostech

2.9.1. Mobilita mladých je základní reakcí na výzvy, před nimiž Středomoří stojí. V arabských zemích je totiž migrace symptomem sociálního vyloučení vysoce kvalifikovaných mladých lidí. Je proto nezbytné posílit migraci, která bude přínosem jak pro zemi původu, tak pro cílovou zemi. To obnáší větší uznávání kvalifikace a titulů, jakož i usnadnění akademické mobility a zlepšení právního rámce pro podmínky vstupu a pobytu v EU platného pro státní příslušníky sousedních zemí pro účely výzkumu, studia, výměnných pobytů žáků, odborné přípravy a dobrovolné služby.

2.9.2. Dále pak jedním z největších rozdílů mezi oběma břehy Středozemního moře je rozdíl ve vědomostech, proto EHSV považuje za nezbytné, aby byla přijata opatření na podporu vytváření a oběhu vědeckých a akademických vědomostí a navrhuje vytvořit a podporovat společné evropsko-středomořské vědomostní a výzkumné sítě. Rovněž považuje za nezbytné posílit překlady těchto akademických a vědeckých výstupů, zejména z a do arabštiny.

2.9.3. EHSV si kromě toho přeje vyzdvihnout podporu mobility studentů, profesorů, výzkumníků, akademických pracovníků a vědců prostřednictvím pobytů, výměn a stáží jakožto klíčového prvku pro podporu akademické kvality a zaměstnatelnosti mladých lidí prostřednictvím posílení účinného provádění a dosahování výsledků programu Erasmus Plus v zemích evropsko-středomořského regionu i pro podporu oběhu vědomostí a posilování mezikulturního dialogu.

2.10. Sdělovací prostředky a mezikulturní dialog: klíč k toleranci

2.10.1. Pluralita, nezávislost a profesionalita místních sdělovacích prostředků jsou zárukou sociálního pokroku a přispívají k tomu, aby sdělovací prostředky působily jako katalyzátor změn v sousedních zemích.

2.10.2. EHSV podtrhuje význam posílení dialogu a spolupráce mezi sdělovacími prostředky v evropsko-středomořském prostoru pro zlepšení a posílení profesních standardů a jejich legislativních rámců. Také je klíčové přispívat k zajištění a ochraně svobody tisku a svobody projevu.

2.10.3. Je nezbytné přiznat sdělovacím prostředkům jejich úlohu při zlepšování mezikulturního dialogu a přispívání k respektu, toleranci a vzájemnému uznání. V současném kontextu největšího rozkvětu protizápadní rétoriky na Jihu a populistické rétoriky xenofobního charakteru v Evropě je více než kdy jindy nezbytné vyvinout úsilí a bojovat s tímto druhem diskursů, a zmírnit tak tyto pohledy, které staví národy, kultury a náboženství proti sobě v rámci černobílého přístupu, který není inkluzivní.

2.10.4. V tomto smyslu EHSV vyjadřuje potěšení nad spuštěním projektů, které dbají na respektování různorodosti, kterou lze najít v Evropě, a posilují toleranci a informace nezatížené předpojatostí, stereotypy a zkreslenými představami, jako je Středisko pro sledování islamofobie ve sdělovacích prostředcích ve Španělsku<sup>(12)</sup>, které propaguje informace nezatížené rasismem. Vybízí k tomu, aby byly za tímto účelem zahájeny průřezové projekty.

2.10.5. Kromě oblasti bezpečnosti může být jedním z kořenů nestability, který se přidává k dalším příčinám procesu radikalizace, nedostatek příležitostí pro mladé. Je zjevné, že je zapotřebí předcházet extremismu a rasismu a bojovat proti nim prostřednictvím podpory mezikulturního dialogu. Instrukce a sítě zaměřené na mezikulturní a mezináboženský dialog proto musejí posílit vzájemnou součinnost a doplňkovost, aby tak dosáhly podstatnějšího vlivu.

<sup>(12)</sup> <http://www.observatorioislamofobia.org/>.

2.10.6. Do předcházení radikalizaci a násilnému extremismu musí být zapojeny hospodářské a sociální rady středomořského regionu, hospodářské a sociální subjekty a občanská společnost jako celek. Za tímto účelem jsou zapotřebí mechanismy pro výměnu a spolupráci, na něž budou věnovány rozpočtové prostředky, a je třeba řešit otázky týkající se spravedlnosti, nerovného postavení žen a mužů, nenávislných projevů, nezaměstnanosti mladých lidí a negramotnosti jako součástí širší snahy o deradikalizaci, která zahrnuje i podporu mezikulturního dialogu. V této souvislosti stojí za povšimnutí práce, kterou odvádí síť pro zvyšování povědomí o radikalizaci (RAN) <sup>(13)</sup> a její centrum excelence.

2.10.7. EHSV považuje za klíčové stimulovat výměny mezi intelektuály, umělci a osobami činnými v kulturním odvětví v regionu, neboť jsou privilegovanými představiteli umožňujícími sociální přeměnu prostřednictvím podpory sdílených projektů, které přispívají k podpoře dialogu a vzájemného poznání. Rovněž vyzývá k větší koordinaci a spolupráci při ochraně kulturního dědictví a při informování o různých kulturních a uměleckých směrech a vnímáních, jež vedle sebe existují ve středomořském prostoru, a při jejich podpoře jakožto cenného prvku soudržnosti a vzájemného poznání.

2.11. Občanská společnost a součinnost mezi sociálními aktéry: inkluzivní prostor a diskuze

2.11.1. Hospodářská krize a xenofobie na severním břehu, ale také požadavky na svobodu projevu a boj o lidská práva v zemích na jižním břehu, jsou skutečnosti, které rozhodně ovlivňují dodržování hospodářských, sociálních a kulturních práv ve společnostech v zemích v evropsko-středomořském regionu.

2.11.2. V tomto smyslu zpráva Evropského parlamentu o podpoře lidských práv z listopadu 2015 <sup>(14)</sup> uvádí, že je zapotřebí poskytnout větší podporu občanské společnosti. Navzdory tomu je viditelnost organizací občanské společnosti v zemích Jihu stále ještě nedostatečná vzhledem k úsilí, které vyvíjejí, a někdy i riziku, které podstupují, jakož i úloze, kterou hrají při podněcování sociálních změn. Hospodářské a sociální rady středomořského regionu mohou hrát v tomto ohledu úlohu jako platformy umožňující propagaci, setkávání a diskuse.

2.11.3. EHSV konstatuje, že síť sdružení je prostorem, který přispívá k začleňování. Dále považuje za nezbytné, aby Evropská komise vystupňovala svou podporu projektům, které realizuje organizovaná občanská společnost prostřednictvím svých hospodářských a sociálních organizací, svých sdružení a sítí, jimiž je tvořena, a aby zintenzivnila i partnerství a synergie mezi jednotlivými zúčastněnými stranami.

2.11.4. EHSV se domnívá, že ministři evropsko-středomořského regionu by měli spolupracovat na konkrétních projektech se summitem středomořských hospodářských a sociálních rad a podobných institucí, aniž by tím byla dotčena podpora občanským a kulturním sdružením.

2.12. **Žena:** středobod hospodářských, sociálních a kulturních práv

2.12.1. Na třech ministerských konferencích evropsko-středomořského regionu o Posílení úlohy ženy ve společnosti, které se konaly v Istanbulu <sup>(15)</sup> (2006), Marrákeši <sup>(16)</sup> (2009) a Paříži <sup>(17)</sup> (2013) se vlády zavázaly, že budou provádět přijaté závazky, jimiž jsou rovnost práv žen a mužů v politickém, hospodářském, občanském a společenském životě a boj proti všem formám násilí na ženách a dívkách a proti jejich diskriminaci, a že budou pracovat na změně jednání a chování s cílem dosáhnout rovnosti žen a mužů za účelem podpory podnikání žen, a to nejen pokud jde o práva, ale také ve skutečnosti.

2.12.2. Navzdory změnám právních předpisů v zemích na jihu Středozemního moře se UNDP domnívá, že pokud jde o hospodářská, sociální a kulturní práva, mají tyto země k dosažení rovnosti žen a mužů ještě daleko.

2.12.3. EHSV konstatuje, že existuje velký rozdíl mezi oficiálními deklaracemi, návrhy institucí, a dokonce i platnými právními předpisy a každodenní realitou života žen v komunitách, do nichž patří, a upozorňuje na nutnost harmonizovat vnitrostátní právní předpisy s ústavami a vyplnit právní mezery, které doposud umožňují diskriminaci žen.

<sup>(13)</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation\\_awareness\\_network](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network).

<sup>(14)</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2015-0344+0+DOC+XML+V0//CS>.

<sup>(15)</sup> <https://www.euromedwomen.foundation/pg/en/documents/view/4224/ministerial-conclusions-on-strengthening-role-of-women-in-society>.

<sup>(16)</sup> <https://www.euromedwomen.foundation/pg/en/documents/view/4756/second-ministerial-conclusions-on-strengthening-role-of-women-in-society>.

<sup>(17)</sup> <https://www.euromedwomen.foundation/pg/en/documents/view/4226/second-ministerial-conclusions-on-strengthening-role-of-women-in-society>.

2.12.4. V této souvislosti EHSV zdůrazňuje, že je nutné poskytnout prostředky na vzdělávání a osvětu pro organismy odpovědné za dohled na účinné uplatňování právních předpisů – soustavu soudů, bezpečnostní síly, podniky, školitele, orgány jako hospodářské a sociální rady, sdělovací prostředky atd.

2.12.5. Za účelem posílení práv a zlepšení výsledků EHSV doporučuje propojit místní správní orgány a organizace občanské společnosti působící v oblasti rovnosti žen a mužů, neboť mají lepší informace o problémech a požadavcích obyvatel. Tato společná práce různých subjektů může být podložena příspěvky z akademického prostředí (vysoké školy a specializovaná studijní centra). Příkladem je Evropsko-středomořská nadace pro ženy<sup>(18)</sup> (FFEM), která spolu s Federací Lig pro práva žen, orgánem regionální správy v Marrákeši, Univerzitou Cadi Ayyad, Regionální komisí pro lidská práva a dalšími místními subjekty uskutečnila osvětovou kampaň proti sňatkům v nízkém věku.

2.12.6. EHSV tudíž žádá ministry členských států Unie pro Středomoří, aby tyto oblasti byly na příští ministerské konferenci zohledněny a na tyto činnosti a kampaně byly přiděleny finanční prostředky.

2.12.7. EHSV upozorňuje, že nezohlednění výše uvedených bodů by mělo obrovský dopad. Sňatky v nízkém věku, brzké přerušování školní docházky, a tudíž i zhoršení postavení ženy na trhu práce a jejího politického zastoupení patří mezi skutečnosti, které mají negativní dopad na dodržování práv, zejména žen a dívek.

V Bruselu dne 18. října 2017.

*předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Georges DASSIS

---

<sup>(18)</sup> <https://www.euromedwomen.foundation/>.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Přechod k udržitelnější budoucnosti Evropy – strategie pro rok 2050****(stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2018/C 081/07)

Zpravodajka: **Brenda KING**Spoluzpravodaj: **Lutz RIBBE**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	14. 7. 2016
Právní základ:	čl. 29 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědný podvýbor	Přechod k udržitelnější budoucnosti Evropy – strategie pro rok 2050
Přijato v podvýboru	21. 9. 2017
Přijato na plenárním zasedání	18. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	185/8/6

**1. Závěry a doporučení**

1.1. Podobně jako zbytek světa stojí Evropa před třemi hlavními problémy: 1) vyčerpání přírodních zdrojů naší planety, včetně změny klimatu a úbytku biologické rozmanitosti; 2) sociální nerovnosti, včetně nezaměstnanosti mladých lidí, a opomíjení lidí v regionech s poklesem průmyslové produkce; 3) ztráta důvěry veřejnosti ve vlády, politické struktury, EU a její správní struktury a v další instituce.

1.2. Tyto tři hlavní problémy je třeba chápat v kontextu digitalizace (významný megatrend) a globalizace, neboť zásadním způsobem ovlivnily trhy práce v Evropě, a v budoucnosti budou mít dokonce ještě větší dopad. Zejména digitalizace může řešení těchto třech problémů usnadnit, nebo naopak zkomplikovat. Zda bude mít digitalizace pozitivní nebo negativní dopad závisí na tom, jak bude politicky řízena.

1.3. Na základě důkladné analýzy vzájemného působení mezi těmito třemi hlavními problémy a digitalizací vyzývá EHSV Komisi, aby vypracovala dlouhodobou strategii pro udržitelný rozvoj Evropy s cílem podpořit opatření k posílení jejího hospodářství, která umožní dosáhnout sociálních a environmentálních přínosů. Cílem tohoto stanoviska je předložit témata a prvky, které mají být zohledněny v přípravě této dlouhodobé strategie.

Někteří lidé se brání změnám. V době neustálých technologických průlomů mají někteří lidé zájem na zachování statusu quo. Jiní si nejsou jistí, zda je dobré se snažit přizpůsobit neustále se měnící společnosti. A pro některé zase změny nejsou dostatečně rychlé (např. pro zastánce zelené energie). Politici by na tyto obavy měli brát ohled a řešit problém přímo, než aby se uchýlovali ke statusu quo. Prvním krokem by bylo zahájení otevřené diskuse o těchto otázkách a posílení participativní demokracie, mj. i evropské občanské iniciativy.



1.4. „Nečinnost“ není řešením. K nasměrování změny správným směrem je nutná politická vůle. Je zapotřebí navzájem více propojit hospodářský vývoj, ochranu životního prostředí a sociální politiky. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) má za to, že prováděním a uskutečněním cílů udržitelného rozvoje a Pařížské dohody a náležitě řízeným přechodem k nízkouhlíkovému hospodářství a digitální ekonomice se vyřeší hlavní problémy, s nimiž se Evropa potýká, a Evropa se tak stane vítězem této nové průmyslové revoluce. EHSV doporučuje, aby Komise neprodleně vypracovala politiky navržené v jejím sdělení o „dalších krocích“ (pracovní dokument útvarů Komise) <sup>(1)</sup> a více se zaměřila na plné začlenění cílů udržitelného rozvoje a Pařížské dohody do evropského politického rámce a současných priorit Komise, aby bylo možné navrhnout vizi pro spravedlivou a konkurenceschopnou Evropu v roce 2050.

1.5. Potřeba rozhodných politických opatření nesmí být špatně pochopena. Odpovídající regulační rámec je sice nezbytný k tomu, aby měl přechod určitou strukturu, nicméně Evropa potřebuje agendu, která se bude týkat celé společnosti a jejímž cílem bude: spravedlivá globalizace, zvýšení konkurenceschopnosti a převzetí pozice lídra v oblasti nových technologií, začlenění všech, vymýcení chudoby, vytvoření podmínek pro obnovení důvěry lidí v politický systém, a proces víceúrovňové správy <sup>(2)</sup>. Politické přístupy mají nejen udávat krok v různých oblastech politiky, ale musí také usilovat o aktivování obrovského potenciálu občanské společnosti. Sociální podnikání, občanské iniciativy a komunitní práce jsou jen několika příklady toho, jak lze dosáhnout udržitelného rozvoje prostřednictvím přístupu zdola nahoru, zejména pokud jde o nezbytný přechod k nízkouhlíkovému či oběhovému hospodářství. V tomto ohledu je vzorovým příkladem decentralizovaná výroba energie z obnovitelných zdrojů.

1.6. Komise a EHSV by v dohledné době měly společně pokračovat v práci na klíčových strategických politických oblastech analyzovaných v tomto stanovisku, jako je například:

- konkurenceschopnost EU v měnícím se světě;
- dopad digitalizace na trh práce (včetně důstojné práce) a životní prostředí;
- udržitelné financování a zdanění;
- výzvy spojené s vývojem nových hospodářských modelů;
- překážky decentralizované výroby energie;
- celoživotní učení v novém digitálním věku a v kontextu přechodu k nízkouhlíkovému hospodářství;
- podpora koalic mnoha zainteresovaných stran;
- demokratický deficit legislativního procesu EU a pokračující výzva spočívající v účasti občanské společnosti;
- zapojení nezávislých odborných posudků do tvorby politik s ohledem na potřebu posílit účast občanské společnosti;
- nový evropský mechanismus pro strategii udržitelného rozvoje.

1.7. K uskutečnění tohoto souboru opatření je nutná komplexní a soudržná strategie. EHSV doporučuje, aby tato strategie měla dlouhodobé zaměření, byla jednoznačná, horizontálně i vertikálně integrovaná, říditelná a participativní. EHSV proto považuje za zásadní, aby se zajistilo, že přechod pro rok 2050 bude koncipován a prováděn s plným zapojením zástupců občanské společnosti. V zájmu posílení participativní demokracie by Komise měla uvažovat o tom, zda má právo na legislativní monopol.

<sup>(1)</sup> SWD(2016) 390 final.

<sup>(2)</sup> Přípomínky generálního tajemníka OSN vznesené na jednání politického fóru OSN na vysoké úrovni o udržitelném rozvoji v červenci 2017.

## 2. Úvod

Komise přijala v roce 2016 své sdělení *Další kroky k udržitelné evropské budoucnosti*. EHSV přispívá svým stanoviskem k této práci tím, že k této strategii zabývající se výzvami, jimž Evropa čelí, předkládá doporučení. Ve stanovisku vyzývá k uplatnění přístupu zaměřeného na lidi, který zohlední hospodářský, sociální a environmentální rozměr rozvoje z dlouhodobého hlediska. Tento přístup by měl zamezit krátkozrakému a izolovanému uvažování, jímž se stávající strategie EU často vyznačují.

## 3. Jeden megatrend a tři globální problémy

V kontextu digitalizace (megatrend) bude muset dát strategie udržitelného rozvoje odpověď na tři hlavní otázky zmíněné v kapitole 1, které mají globální charakter a týkají se nejen Evropy, ale i všech ostatních kontinentů:

- 1) Jak přistupovat k omezeným možnostem planety a obecné ekologické výzvě, včetně změny klimatu a úbytku biologické rozmanitosti?
- 2) Jak reagovat na zvětšující se sociální nerovnosti v globalizovaném světě?
- 3) A jak se vyrovnat s poklesem podpory vlád a institucí ze strany veřejnosti?

Řešení těchto problémů budou vyžadovat společné úsilí zákonodárců, politiků a občanské společnosti. Kromě toho je třeba věnovat mimořádnou pozornost rizikům a příležitostem digitalizace. V této části předkládáme záležitosti, které je třeba zohlednit při hledání řešení zmíněných tří hlavních otázek<sup>(3)</sup>.

### 3.1. Jeden megatrend: globální transformace hospodářství a společnosti prostřednictvím digitalizace

3.1.1. Platformová ekonomika, umělá inteligence, robotika a internet věcí – globální vývoj v těchto oblastech je rozmanitý a rychlý a dříve či později zasáhne do všech oblastí hospodářství a společnosti. Digitální technologie začínají být dostupné pro velkou část společnosti, některé skupiny však k těmto nesmírně mocným digitálním nástrojům přístup mít nemusejí.

3.1.2. Sbližování digitálních technologií s nanotechnologiemi, biotechnologiemi, vědou o materiálu, výrobou a skladováním energie z obnovitelných zdrojů nebo kvantová výpočetní technika mohou vést k nové průmyslové revoluci<sup>(4)</sup>. Má-li Evropa převzít vedení v nové, globální technologické a hospodářské soutěži, jsou nutné obrovské investice a nové iniciativy.

3.1.3. Digitalizace má řadu výhod. Díky ní mohou vznikat nové produkty a služby, které jsou prospěšné pro spotřebitele. Digitalizace by mohla přispět k dosažení některých cílů udržitelného rozvoje prostřednictvím zvýšení globální úrovně příjmů, zlepšení kvality života lidí, vytvoření příležitostí pro inkluzivnější demokratické modely a zvýšení počtu kvalitních pracovních míst či posílení celkové konkurenceschopnosti EU – stejně jako v případě předcházejících průmyslových revolucí. Existují však také rizika. Studie upozorňují na to, že digitalizace by mohla zničit mnohem více pracovních míst, než kolik vytvoří.

3.1.4. Digitální technologie podstatně více sblíží výrobu a spotřebu, čímž minimalizují nadvýrobu. Díky tomu by mohlo dojít ke snížení environmentální stopy EU. Přímé obchodování s hospodářskými statky – ať už pomocí partnerských transakcí nebo ekonomiky sdílení – může omezit spotřebu zdrojů. Digitální technologie například podporují rozvoj služeb sdílené dopravy a samořízených vozidel, které mohou zvýšit environmentální udržitelnost našich systémů mobility.

3.1.5. Digitalizace sama o sobě však není udržitelná. Překážky při vstupu na trh a úspory z rozsahu mohou občanům zabránit ve využívání jejího potenciálu. Digitalizace by mohla prohloubit nerovnosti, především kvůli svému potenciálu narušovat trhy práce a svému sklonu polarizovat četná pracovní místa vyžadující nízkou či střední kvalifikaci, která jsou

<sup>(3)</sup> První místopředseda Frans Timmermans na plenárním zasedání EHSV dne 15. prosince 2016.

<sup>(4)</sup> Stanovisko EHSV *Občan ve středu zájmu digitálního vnitřního trhu podporujícího začlenění* /Úř. věst. C 161, 6.6.2013, s. 8).

náchylná k automatizaci. Robotizace a platformová ekonomika mohou vážně ohrozit mnoho evropských pracovišť a způsobují nová rizika, protože většina důležitých technologií funguje na bázi údajů, a zejména i údajů osobních.

3.1.6. Z nových příležitostí k tvorbě bohatství má často prospěch pouze určitá kategorie lidí: vzdělané osoby s dobrými sociálními dovednostmi a tolerancí k vysokému riziku. Z digitálních inovací mají obvykle prospěch hlavně poskytovatelé duševního, finančního a fyzického kapitálu: inovátoři, akcionáři, investoři a vysoce kvalifikovaní pracovníci. Existují obavy, že digitální technologie budou jedním z hlavních důvodů stagnace či dokonce poklesu příjmů.

3.1.7. Vzhledem k výše popsaným třem hlavním problémům je k využití příležitostí, které nabízí digitalizace, nutná aktivní a komplexní politika. Rovněž je třeba monitorovat a řídit rizika plynoucí z digitalizace. EHSV by se měl těmito otázkami nadále aktivně zabývat.

## 3.2. Meze možností planety a obecné ekologické výzvy

3.2.1. Jelikož se Evropa angažuje v globálním boji proti změně klimatu (tj. Pařížské dohodě) a v ochraně přírodních zdrojů, musí urychleně a zásadním způsobem snížit environmentální stopu svého hospodářství. Ekologická krize už na nás doléhá. Demografický růst, dlouhodobý hospodářský růst založený na fosilních palivech a neudržitelné využívání zdrojů a půdy stále více zvyšují tlak na životní prostředí na celém světě. Jednou z klíčových výzev, kterou odráží i cíle udržitelného rozvoje, je zajistit, že hospodářský rozvoj a růst bude respektovat meze možností planety, ať již jde o ochranu klimatu, využívání a řízení zdrojů, kvalitu ovzduší a vody nebo ochranu suchozemské a mořské biologické rozmanitosti.

3.2.2. Zásadní dekarbonizace ekonomiky vyžaduje okamžitou transformaci řady hospodářských odvětví. Přejít od fosilních paliv k obnovitelným zdrojům energie vyžaduje větší flexibilitu a know-how v oblasti energetiky. Významnou a udržitelnou součástí energetické politiky EU by měl být rovněž obecný rozvoj energie vyráběné spotřebiteli („prozumenty“) <sup>(5)</sup> <sup>(6)</sup>. Je třeba provést strukturální změny v dopravních systémech prostřednictvím elektrifikace a sdílení aut. Změny jsou nutné i v oblasti bydlení a infrastruktury. Moderní biohospodářství může být hlavním faktorem, který bude stimulovat ekologizaci hospodářství.

3.2.3. Evropa musí přejít od současného lineárního modelu hospodářství „získání zdrojů, výroby, spotřeby a likvidace“ k oběhovému modelu, který je přirozeně založený na obnově, využívá pokud možno obnovitelné přírodní zdroje a zachovává hodnotu výrobků, materiálů a zdrojů v ekonomice co nejdéle. V této souvislosti může být důležitá digitalizace (viz odstavec 3.1.4).

3.2.4. Přejít na nízkouhlíkové, oběhové a ekologické hospodářství je pro EU příležitostí k posílení její konkurenceschopnosti a odolnosti a může zlepšit kvalitu života a blahobyt evropských občanů. Sníží rovněž závislost na dovozu fosilních paliv a kritických surovin a vytvoří stabilní základnu hospodářské prosperity.

3.2.5. Dekarbonizaci a ekologickou transformaci však budou provázet sociální problémy <sup>(7)</sup>, neboť ubude počet pracovních míst v odvětvích s vysokou ekologickou stopou. Z plného využití potenciálu dekarbonizace a ekologické transformace k vytváření nových pracovních míst a zlepšení sociálního zabezpečení je třeba učinit strategický politický úkol, aby byla čistá bilance co nejpříznivější.

<sup>(5)</sup> Aktivní spotřebitelé energie, kteří elektřinu současně spotřebovávají i vyrábějí.

<sup>(6)</sup> Stanovisko EHSV *Energie vyráběná spotřebiteli a družstva pro výrobu energie spotřebiteli – příležitosti a výzvy v členských státech EU* (Úř. věst. C 34, 2.2.2017, s. 44).

<sup>(7)</sup> Stanovisko EHSV *Klimatická spravedlnost*, NAT/712 (viz strana 22 v tomto čísle Úředního věstníku).

3.2.6. Přejít k nízkouhlíkovému a oběhovému hospodářství byl podporován iniciativami v oblasti energetiky i potravin vycházejícími zdola, tj. od občanů, místních orgánů, spotřebitelů a inovativních podniků. Namísto povzbuzování příslušných iniciativ a získávání masové podpory v celé Evropě, což by mělo kladný vliv na trh práce a sociální zabezpečení, však dalšímu rozvoji často brání administrativní a regulační systémy. Široká veřejnost si neuvědomuje, že iniciativy „zdola nahoru“ mohou být účinným nástrojem k řešení sociálních problémů dekarbonizace a ekologické transformace. K odhalení tohoto potenciálu je nutné odstranit strukturální překážky, jež lidem, kteří nemají tolik prostředků, brání v přístupu ke zdrojům (zejména kapitálu a příslušným informacím).

### 3.3. Prohlubování sociálních nerovností

3.3.1. V důsledku globalizace a technologického pokroku došlo k obrovskému nárůstu světového obchodu a světového bohatství, nicméně kombinace globalizace a technologického pokroku též přispěla k prohlubování sociálních (a environmentálních) nerovností. Podle organizace Oxfam vlastní pouhých osm osob (všichni jsou muži) stejné jmění jako nejchudší polovina světové populace.

3.3.2. V Evropě se nerovnosti stále zvyšují. Podle nedávné studie OECD jsou nerovnosti v příjmech v Evropě na historicky nejvyšší úrovni. V 80. letech 20. století byl průměrný příjem nejbohatších 10 % společnosti sedmkrát vyšší než příjem nejchudších 10 %. Dnes je devět a půlkrát vyšší. Nerovnosti v rozdělení bohatství jsou ještě vyšší. 10 % nejbohatších domácností drží 50 % celkového bohatství, zatímco 40 % nejchudších domácností vlastní něco málo přes 3 %<sup>(8)</sup>.

3.3.3. Jedním z důvodů prohlubujících se nerovností v Evropě je oddělení růstu od čistého příjmu. Zatímco HDP eurozóny vzrostl mezi lety 2008 až 2015 o více než 16 % (více než 17 % v EU-28), čistý disponibilní příjem domácností stagnoval a vzrostl v zemích EU-28 jen o 2 %.

3.3.4. Ve 24 zemích OECD vzrostla produktivita od roku 1995 o 27 %, zatímco průměrná mzda za práci pokulhávala a vzrostla pouze o 22 %. Zvýšení příjmů z práce bylo bohužel mnohem menší u skupiny obyvatelstva s nízkou čistou mzdou. Tyto mzdové nerovnosti se v posledních 20 letech zhoršily ve všech evropských zemích s výjimkou Španělska. Tento trend je nejvýraznější v Maďarsku, Polsku, České republice a Spojeném království<sup>(9)</sup>.

3.3.5. Hrozí riziko, že se tyto rozdíly v důsledku měnícího se charakteru práce ještě zvýší. Například automatizace komplexních průmyslových procesů prostřednictvím robotiky může snížit poptávku po středně kvalifikovaných pracovnících, a dokonce i nižších úrovních vysoce kvalifikovaných pracovníků v administrativě, kteří v současné době tyto složité úkoly plní. To pravděpodobně ještě zvýší polarizaci trhu práce, neboť nově vytvořená pracovní místa budou spadat buď do skupiny pracovníků s (ještě) vyšší kvalifikací (kteří tyto produkty či služby vyvíjejí a zdokonalují), nebo do skupiny pracovníků s nízkou kvalifikací a s větším zaměřením na služby. Podle OECD hrozí, že automatizaci padne za oběť 9 % pracovních míst, přičemž u dalších 25 % dojde k zásadní změně náplně práce.

3.3.6. Vlády reagují na dopad digitalizace spíše vyčkávavě, než aby jednaly, a zaměřují se hlavně na zmírňování vedlejších dopadů digitalizace, místo aby usilovaly o využití jejich možných přínosů. Reakce vlád musí více zohledňovat problém zastupování pracovníků a jejich účasti, neboť je důležitým aspektem investic do lidského kapitálu na měnícím se trhu práce. EHSV by mohl i nadále důkladně analyzovat dopad digitalizace na charakter práce.

### 3.4. Ztráta důvěry veřejnosti ve vlády a instituce

3.4.1. Prohlubování nerovností, které je jen částečně důsledkem globalizace a technologického pokroku, přispělo ke ztrátě důvěry ve vlády, politické struktury, mezinárodní organizace, instituce a globální správu věcí veřejných. Navíc přispělo k vzestupu populistických hnutí a úpadku tradičních politických stran. Obzvláště znepokojující je nízká volební účast mezi mladými lidmi (pomineme-li hlasování proti systému). V roce 2015 hlasovalo ve volbách pouze 63 % evropských občanů ve věku 15–30 let<sup>(10)</sup>.

<sup>(8)</sup> OECD: *Understanding the Socio-Economic Divide in Europe* (Porozumět sociálně-ekonomickým rozdílům v Evropě), podkladová zpráva z roku 2017.

<sup>(9)</sup> Schwellnus, C., Kappeler, A., Pionnier, P.-A.: *OECD Working Papers, Decoupling of Wages from Productivity: Macro-Level Facts* (Oddělení mezd od produktivity: údaje na makroúrovni).

<sup>(10)</sup> Eurobarometr.

3.4.2. Řada evropských občanů se cítí odříznuta od politického rozhodování na vnitrostátní či evropské úrovni. Občané jsou přesvědčeni, že jim tradiční demokratické procesy neumožňují ovlivňovat zásadní rozhodnutí. Přístup spočívající v zahrnutí více zainteresovaných stran (např. v rámci Agendy OSN pro udržitelný rozvoj 2030) představuje inkluzivní demokratický model a způsob, jak překonat nedůvěru.

3.4.3. Přechod k udržitelnosti nemůže a nesmí být nařizován „shora“. Úspěšný bude pouze tehdy, pokud bude spočívat na širokém přijetí a aktivním zapojení většiny podniků, místních a regionálních orgánů, zaměstnanců a občanů. Spolupráce musí probíhat „zdola nahoru a shora dolů“. Spojenectví více zainteresovaných stran byla uplatňována při vytváření Agendy 2030 a vznikají již i v oblasti ochrany klimatu<sup>(1)</sup>. Mohou sloužit jako model inkluzivní demokratické správy, jenž by mohl být uplatňován ve všech oblastech politiky a stimulovat transformaci a inovace.

3.4.4. Zejména mladší generace požaduje netradiční formy politické angažovanosti, a nikoli konvenční politické strany a orgány. Alternativní formy politické angažovanosti nabízejí energetická společenství, partnerství mezi občany a obcemi na podporu energetické účinnosti (např. prostřednictvím modelů uzavírání smluv) nebo nakládání s odpady, iniciativy k transformaci měst, komunitou podporované zemědělství, politické blogy a jiné on-line formáty, nebo dokonce iniciativy v oblasti místní měny. Tyto formy zajisté nenahradí tradiční politickou činnost, mohou však významným způsobem přispět k zespolečnění politiky a sociální integraci.

3.4.5. Dalším slibným přístupem k prolomení politických překážek je využití potenciálu internetu. Informace nebyly nikdy volně dostupné v takové míře, jako je tomu v decentralizované síti bez klasického „dozoru“. Pro společnost to představuje novou výzvu, jak ukazují tzv. postpravdy a falešné zprávy (fake news). Současně jsme však svědky rozmachu alternativních nehierarchických forem aktivismu a rozsáhlého využívání sociálních sítí ze strany občanů, zejména mladých lidí.

3.4.6. Elektronická veřejná správa vede ke vzniku modelů správy věcí veřejných umožňujících nebývalou míru účasti veřejnosti na tvorbě politiky. EU by se měla zaměřit na takové členské státy, jako je Estonsko, které již učinilo značný pokrok. Digitalizace umožňuje občanům účast na rozhodovacích procesech při relativně nízkých nákladech. V praxi se však ukázalo, že „zkreslení ve prospěch střední třídy“ (na fórech jsou více zastoupeni příslušníci střední třídy) existuje i v souvislosti s elektronickou účastí. EHSV má veškeré předpoklady k tomu, aby na toto téma zahájil na úrovni občanské společnosti dialog.

#### 4. Evropa, jakou chceme

Tváří v tvář výše popsaným třem globálním problémům a megatrendu digitalizace musí EU dokázat:

- co nejlépe využít digitální revoluci a vybudovat nové, konkurenceschopné a udržitelné hospodářství,
- uskutečnit přechod k nízkouhlíkovému, oběhovému a ekologickému hospodářství a zajistit spravedlivou transformaci pro všechny,
- vytvořit pevný evropský sociální model,
- zajistit decentralizovanější demokratický systém, který bude více zaměřen na občany, a využít výhod spravedlivé hospodářské spolupráce na globální úrovni.

4.1. EHSV je přesvědčen, že cíle udržitelného rozvoje spolu s Pařížskou dohodou (COP 21) ožíví vizi Evropy, jakou chceme<sup>(12)</sup><sup>(13)</sup>. Komise musí vytvořit pobídky k provádění těchto dohod tím, že vypracuje politiky navržené ve svém sdělení o „dalších krocích“ a plně je začlení do evropského politického rámce a do priorit současné Komise. „Evropa, jakou chceme“ staví stejně jako Agenda 2030 (tj. cíle udržitelného rozvoje) do středu zájmu společnosti a ekonomiky jednotlivce

<sup>(1)</sup> Stanovisko EHSV Vytvoření koalice mezi občanskou společností a orgány na nižší než celostátní úrovni správy s cílem splnit závazky Pařížské dohody (Úř. věst. C 389, 21.10.2016, s. 20).

<sup>(2)</sup> Building the Europe We Want: Models for civil society involvement in the implementation of the Post-2015 agenda at the EU level (Budovat Evropu, jakou chceme: modely zapojení občanské společnosti do provádění agendy po roce 2015 na úrovni EU) – studie fóra zainteresovaných stran pro Evropský hospodářský a sociální výbor, 2015.

<sup>(3)</sup> Common appeal to European leaders by European Civil Society Organisations and Trade Unions (Společná výzva evropských organizací občanské společnosti a odborových svazů evropským představitelům), 21. března 2017.

a poskytne všem možnost rozhodovat o tom, jak chtějí uspokojovat své potřeby v souladu se sociálním a ekologickým prostředím. Tato koncepce není utopií. Evropa již ve skutečnosti má technologické a ekonomické prostředky, aby tuto vizi mohla uskutečnit: internet věcí a data velkého objemu, řízení komplexních procesů pomocí mobilních aplikací, „prozum“ (výrobu spojenou se spotřebou) prostřednictvím decentralizované výroby a poklesu výrobních nákladů (např. obnovitelná energie, 3D tisk), nové způsoby provádění transakcí a plateb (blockchain, bitcoiny a inteligentní smlouvy), kooperování a ekonomiku sdílení jakožto nové obchodní modely a další inovace.

4.2. Všechny tyto inovace mohou vizi proměnit ve skutečnost, to ale vyžaduje strategii, která nabídne řešení tří výzev souvisejících s inovacemi. Součástí této strategie je nová koncepce blahobytu, která se neodvíjí pouze od HDP, ale usiluje o hospodářskou prosperitu, sociální začleňování, odpovědnost vůči životnímu prostředí a posilování úlohy občanů integrovaným způsobem.

4.3. „Nečinnost“ není řešením. Nebude-li EU ochotna nebo s to vypracovat a provádět komplexní strategii, Evropa selže nejen s ohledem na Agendu 2030 a vizi „Evropa, jakou chceme“. Při nečinnosti totiž navíc hrozí, že ztroskotá na všech velkých výzvách. Bude zničena struktura trhu práce v Evropě, skončí dekarbonizace a ochrana zdrojů, protože sociální náklady ekologické transformace jsou považovány za příliš vysoké, a prohloubí se sociální nerovnosti a odcizení, což ohrozí demokracii.

4.4. Je bezpodmínečně nutné, aby tato strategie zahrnovala konkrétní politická doporučení, která pomohou řešit tři hlavní výzvy, jimž Evropa čelí, a učinila tak z „Evropy, jakou chceme“ realitu.

## 5. Šest politických přístupů k uskutečnění Evropy, jakou chceme

V této části navrhujeme hlavní politické přístupy, které poskytnou odpověď na tři globální problémy (meze naší planety, sociální nerovnosti, ztráta veřejné podpory) a megatrend digitalizace. Všechny tyto přístupy obsahují soubor opatření sestávající až ze šesti složek:

- inovace
- regulace/správa
- sociální politika
- otevřený přístup
- vzdělávání a odborná příprava
- výzkum.

Tento soubor opatření by měl být uplatňován alespoň ve čtyřech oblastech politiky: spravedlivá, digitální a zelená ekonomika (5.1), nové formy správy (5.2), udržitelnost a finanční sektor (5.3) a podpora udržitelnosti prostřednictvím mezinárodního obchodu (5.4). Předkládáme otázky a příspěvky, které by měly orgány EU a zainteresované strany v dlouhodobém horizontu dále zkoumat.

### 5.1. Spravedlivá, digitální a zelená ekonomika vytvářející prosperitu a dobré životní podmínky

5.1.1. Inovace: nová průmyslová revoluce je pro Evropu příležitostí stát se technologickým lídrem a zvýšit svou konkurenceschopnost na globalizovaných trzích. Vytváření hospodářských hodnot bez vysokých vnějších nákladů se musí stát standardním modelem podnikání. Potřebujeme inovující a ziskové podniky a společnosti, které budou investovat do udržitelné produkce, vytvářet vysoce kvalitní pracovní místa a pokládat hospodářský základ pro blahobyt. Mají-li inovace přispívat k udržitelnější Evropě, je třeba vytvořit rámec, který by odměňoval hospodářské činnosti, jež nezanechávají žádnou nebo jen velmi omezenou vnější stopu, nebo činnosti s omezenou spotřebou zdrojů. To umožní udržitelným inovátorům (ať již se jedná o občany, podniky, města či regiony) účinně obstát v soutěži s modely podnikání, které jsou náročné na využívání zdrojů a/nebo zanechávají významnou environmentální stopu. Aktivní podporu – např. zpřístupnění mikroúvěrů malým a středním podnikům, občanům, domácnostem, komunitním iniciativám, sociálním podnikům

a mikropodnikům – je třeba poskytovat i inovátorům, kteří nabízejí nová řešení environmentálních a sociálních problémů a jsou prvními uživateli<sup>(14)</sup>. V tomto ohledu by mohl být přínosem jednotný evropský patent, pokud budou náklady na jeho získání přijatelné<sup>(15)</sup>. Pokud jde o malé a střední podniky, mělo by se v souladu se zásadou „druhé šance“ zvážit přijetí opatření, která by v EU snížila nyní vysokou míru neochoty podstupovat riziko<sup>(16)</sup>. Politiky musí rovněž poskytnout prostor pro experimentování s inovacemi v celé Evropě, zejména v oblasti mobility, nakládání s odpady, energetiky, zemědělství, vzdělávání či zdravotnictví. Tím, že se začnou zadávat veřejné zakázky na digitální, nízkouhlíkové, oběhové a ekologické služby poskytované sociálně inkluzivním způsobem, lze otevřít nové trhy.

5.1.2. Regulace: regulační rámec musí splňovat tři cíle. Zaprvé, vnější vlivy musí být oceněny co nejpřesněji, aby mohly být vytvářeny modely podnikání, které pomáhají dosáhnout cíle týkající se udržitelnosti<sup>(17)</sup>. Zadruhé, regulace musí zaručit, že po celé Evropě, včetně venkovských oblastí, bude budována vyspělá digitální infrastruktura, k níž bude mít přístup každý (včetně inteligentních rozvodů tepla, inteligentních elektrických rozvodných sítí a sítí elektrické mobility). Tato infrastruktura by měla být z právního hlediska považována za veřejné služby. A zatřetí, jelikož digitalizace obvykle upřednostňuje platformy, hrozí, že se na velkých digitálních trzích budou tvořit monopoly. Proto je nezbytná aktivní antimonopolní politika<sup>(18)</sup>. EHSV rovněž navrhl, aby Komise zvážila způsoby, jak podpořit evropské platformy, tak aby přidaná hodnota zůstala v místní ekonomice<sup>(19)</sup>. Nezávislá evropská klasifikační agentura pro digitální platformy, která by měla ve všech členských státech stejný úkol, tj. hodnotit správu platform v oblasti hospodářské soutěže, zaměstnanosti a zdanění, by mohla významným způsobem přispět k vyvážení jejich tržní síly<sup>(20)</sup>.

5.1.3. Sociální politika: změna způsobená dekarbonizací a digitalizací (viz část 3) je pro systémy sociálního zabezpečení výzvou z hlediska řízení problému úbytku pracovních míst a poklesu příjmů z daní. Proto by měly být prozkoumány a vypracovány nové přístupy a modely s cílem zajistit udržitelnost systémů sociálního zabezpečení v členských státech, reagovat na různé podmínky práce v budoucnosti a podpořit pracovníky a komunity v odvětvích a regionech prodávajících transformaci. EHSV se zabýval problémy spojenými s budoucností práce ve svém stanovisku Evropský pilíř sociálních práv a vyzval k přijetí soudržné evropské strategie zaměstnanosti, která se bude zabývat těmito otázkami: investice a inovace, zaměstnanost a vytváření kvalitních pracovních míst, spravedlivé pracovní podmínky pro všechny, spravedlivý a bezproblémový přechod podporovaný aktivními politikami trhu práce a zapojení všech zainteresovaných stran, zvláště pak sociálních partnerů. Kromě toho by se měly investovat veřejné prostředky do podpory komunit, regionů a pracovníků v odvětvích, na něž tento přechod doléhá už v současnosti, a do předjímání a usnadňování budoucí restrukturalizace a přechodu na zelenější a udržitelnější hospodářství<sup>(21)</sup>.

5.1.4. Otevřený přístup: využití potenciálu digitalizace v zájmu zelené a spravedlivé ekonomiky vyžaduje především obecnou otevřenost hospodářství, která lidem umožní aktivně se účastnit a využívat možností, které nabízí technologický pokrok (např. kombinováním digitálních údajů o energetice s decentralizovanou výrobou energie). Proto je nevyhnutelné nutné odstranit překážky bránící zapojení do hospodářství prostřednictvím otevřených trhů, veřejně přístupných dat, modelů otevřeného zdroje a otevřených standardů. Každý z těchto prvků je třeba považovat za jednu z hlavních zásad politických programů strategických odvětví: energetiky, dopravy, logistiky a výrobních postupů. Koncepti svrchovanosti v oblasti dat je třeba rozvíjet a uplatňovat prostředí (ctvím evropských právních předpisů. Evropská občane musejí mít právo využívat svá data k vlastním účelům, určovat, které osobní údaje mohou používat třetí strany, rozhodovat o tom, jakým způsobem se budou používat, být informováni o jejich použití, mít nad jejich použitím plnou kontrolu a mazat je.

<sup>(14)</sup> Připravované stanovisko EHSV *Nové udržitelné hospodářské modely*, SC/048 (viz strana 57 v tomto čísle Úředního věstníku).

<sup>(15)</sup> Stanovisko EHSV *Cesta k obnovenému konsensu o prosazování práv duševního vlastnictví: akční plán EU* (Úř. věst. C 230, 14.7.2015, s. 72).

<sup>(16)</sup> Stanovisko EHSV *Budoucí evropská lidí: Iniciativa pro začínající a rychle se rozvíjející podniky* (Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 20).

<sup>(17)</sup> Stanovisko EHSV *Udržitelný rozvoj – mapování vnitřních a vnějších politik EU* (Úř. věst. C 487, 28.12.2016, s. 41).

<sup>(18)</sup> Stanovisko EHSV *Strategie pro jednotný digitální trh v Evropě* (Úř. věst. C 71, 24.2.2016, s. 65).

<sup>(19)</sup> Stanovisko EHSV *Mění se povaha pracovněprávních vztahů a její dopad na zachování životního minima* (Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 54).

<sup>(20)</sup> Stanovisko EHSV *Evropský program pro ekonomiku sdílení* (Úř. věst. C 75, 10.3.2017, s. 33).

<sup>(21)</sup> Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 10.

5.1.5. Vzdělávání a odborná příprava: zelená ekonomika i digitální ekonomika vyžadují specifické dovednosti, zejména vzhledem k tomu, že digitální technologie budou v budoucnosti důležitým prostředkem k dosažení dekarbonizace evropského hospodářství (viz odstavce 3.1.4 a 3.2.3). Odborná příprava vedoucí k získání nezbytných formálních a neformálních dovedností, mj. v oblastech, jako je spolupráce či komunitní práce a podnikání<sup>(22)</sup>, musí být začleněna do politik v oblasti všeobecného vzdělávání a celoživotního učení. V této souvislosti je nutné vést intenzivnější dialog a provést důkladnější analýzu. Doporučuje se cíleně využívat strukturální fondy, aby byla zajištěna účinná podpora k řešení stávajícího nedostatku environmentálních a digitálních dovedností, zejména v regionech, v nichž již změny probíhají nebo jichž se dotknou v budoucnosti. Zdroje, které jsou k dispozici v rámci evropských systémů vzdělávání, bude třeba nasměrovat do vzdělávání a rozvoje dovedností v oblastech, kde lidské schopnosti nelze nahradit systémy UI nebo kde lidské zdroje musejí tyto systémy doplňovat (např. úkoly, při nichž v popředí stojí lidská interakce nebo při nichž lidé a stroje spolupracují, a úkoly, u nichž chceme, aby je nadále vykonávali lidé)<sup>(23)</sup>.

5.1.6. Výzkum: digitální, zelená a spravedlivá ekonomika bude měřítkem pro hospodářské modely použitelné v budoucnosti. Cestou k této ekonomice bude přesně cílená politika výzkumu, která se bude opírat o analýzu environmentálních a sociálních dopadů inovací, a to zejména digitálních. V této souvislosti musí být pro inovátory, kteří vyvíjejí nové digitální technologie a služby určené k řešení environmentálních a/nebo sociálních výzev, k dispozici prostředky na financování výzkumu a vývoje. Za účelem jejich podpory musí být vytvořena síť inkubátorů.

## 5.2. Nové formy správy

5.2.1. Inovace: klíčovým aspektem demokracie je účast. Volby a zastupování jsou jednou z metod organizované účasti, avšak k organizování účasti jsou nutné nové, inovativní přístupy, např. elektronická účast. Je důležité otevřít tradiční tvorbu politiky nehierarchickým, sociálně proměnlivým a méně formálním podobám politické aktivity a podporovat iniciativy občanské společnosti a iniciativy vycházející zdola.

5.2.2. Správa: změny vyžadují transparentní a volně přístupné dialogy mnoha zainteresovaných stran u všech legislativních procesů EU na úrovni EU i na místní úrovni. „Občanská společnost“ by neměla být omezována na organizovanou občanskou společnost, ale měla by zahrnovat všechny občany. V zájmu ochrany klimatu a ochrany zdrojů jsou nesmírně důležitá nová spojenectví<sup>(24)</sup>. K posílení participativní demokracie je třeba zrušit téměř výlučný monopol Evropské komise na právo legislativní iniciativy ve prospěch více iniciativ Evropského parlamentu a legislativních iniciativ vycházejících zdola, např. vyřešením technických, právních a byrokratických problémů spojených s evropskou občanskou iniciativou<sup>(25)</sup>.

5.2.3. Otevřený přístup: metody „crowdsourcingu“ pro všechny právní předpisy EU jsou vhodným přístupem k odstranění strukturálních překážek, které komplikují účast občanů na rozhodovacích procesech EU. Při koncipování tohoto přístupu je třeba věnovat zvláštní pozornost přístupu, začleňování a odpovědnosti. Otevřený přístup k politikám a politikům lze dále zvýšit prostřednictvím zveřejňování všech činností EU a údajů o EU na webových stránkách a uživatelsky vstřícným způsobem.

5.2.4. Odborná příprava a vzdělávání: k zamezení „zkreslení ve prospěch střední třídy“ (viz odstavec 3.4.6) jsou nutné programy zaměřené na posílení postavení občanů. Tyto programy by měly být navrženy tak, aby upoutaly ty skupiny obyvatelstva, které se obvykle zdržují aktivní účasti v politice, hospodářství a společnosti. V rámci všeobecného vzdělávání je třeba dbát na informování o účasti a na možnosti účasti jakožto hlavní zásadu demokracie. Mělo by se zdůraznit, že aktivní účast na utváření politické vůle je v zájmu společnosti i jednotlivých občanů, jejichž přání a názory se zohledňují. Je třeba navýšit finanční podporu pro organizace občanské společnosti, které se zaměřují na tyto nezúčastněné skupiny obyvatelstva a sledují cíle týkající se udržitelnosti.

5.2.5. Výzkum: sociální vědy se musí více soustředit na alternativní demokratické postupy. Jedním z příkladů je možné uplatňování metody vývoje prototypů v politice. S tímto přístupem by byla politická řešení navrhována ve zkráceném

<sup>(22)</sup> Stanovisko EHSV *Podpora tvořivosti, podnikání a mobility ve vzdělávání a odborné přípravě* (Úř. věst. C 332, 8.10.2015, s. 20).

<sup>(23)</sup> Stanovisko EHSV *Umělá inteligence* (Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 1).

<sup>(24)</sup> Stanovisko EHSV *Vytvoření koalice mezi občanskou společností a orgány na nižší než celostátní úrovni správy s cílem splnit závazky Pařížské dohody* (Úř. věst. C 389, 21.10.2016, s. 20).

<sup>(25)</sup> Stanovisko EHSV *Evropská občanská iniciativa (přezkum)* (Úř. věst. C 389, 21.10.2016, s. 35).



časovém rámci, pak by byla zaváděna na „testovacím trhu“ a jejich dopad by byl vzápětí posuzován na základě zpětné vazby od občanů a dalších příslušných zainteresovaných stran. Posouzení dopadů by bylo základem pro provedení příslušných změn v politických řešeních dříve, než by byla zavedena v praxi.

5.2.6. V zásadě by se mělo dále zkoumat, jak provádět přezkum spojitosti mezi odbornými (vědeckými) znalostmi a tvorbou politiky a jak sloučit začlenění zcela transparentních a nezávislých odborných poznatků do tvorby politiky s potřebou posílit účast občanů.

### 5.3. Udržitelnost a finanční sektor

5.3.1. Inovace: digitální, zelená a spravedlivá ekonomika vyžaduje obrovské investice do soukromých zařízení (např. do zařízení na výrobu energie z obnovitelných zdrojů nebo dobíjecích stanic pro elektromobily) i do veřejné infrastruktury (např. do digitalizace elektroenergetické soustavy a systému mobility). Proto bude muset v tomto úsilí sehrát zásadní úlohu finanční sektor. Na investice podporující udržitelnou transformaci musí být vyčleněny finanční prostředky, včetně veřejných zdrojů. K tomu, abychom dosáhli klimatických a energetických cílů, je zapotřebí stabilní a předvídatelné investiční prostředí a inovativní finanční nástroje musí působit jako katalyzátor pro soukromé financování investic, k němuž by jinak nedošlo <sup>(26)</sup> <sup>(27)</sup>.

5.3.2. Regulace: cílem politiky musí být vybudovat udržitelnější soukromý finanční systém zohledněním faktorů udržitelnosti při posuzování finančních rizik, rozšířením odpovědnosti finančních institucí na nefinanční dopady investičních rozhodnutí a zvýšením transparentnosti ohledně environmentálních a sociálních dopadů investičních rozhodnutí <sup>(28)</sup>. Politika by měla rovněž motivovat investory k přijímání dobrovolných závazků k investicím do záměrně respektujících zásadu udržitelnosti. Zásadními z hlediska posunu soukromého financování od konvenčních investic k nízkouhlíkovým investicím a investicím odolným vůči změně klimatu jsou ekologičtější bankovní standardy. Centrální banky by měly řídit přidělování kapitálu měnovou a mikrobezpečnostní a makrobezpečnostní politikou, včetně norem udržitelnosti.

5.3.3. Sociální politika: v důsledku digitalizace a dekarbonizace se ocitnou pod tlakem domácností. Proto je třeba provést zásadní fiskální reformu s cílem zvýšit disponibilní příjem domácností a provázat tento cíl s požadavky na dekarbonizaci. EHSV požaduje daňový systém založený na internalizaci environmentálních nákladů a používání dodatečných příjmů ke snížení daňového zatížení práce. Přesun daňové zátěže z práce k využívání zdrojů pomáhá napravit selhání trhu, vytvářet nová udržitelná a místní pracovní místa, zvýšit disponibilní příjmy domácností a stimulovat ekologicky inovativní investice <sup>(29)</sup>.

5.3.4. Výzkum: doposud není známo téměř nic o dopadu digitalizace a nižší spotřeby fosilních paliv na daňovou základnu (ztráty daňových příjmů). Výzkum by se měl soustředit jak na tento aspekt, tak na celkový přínos, který může mít strategická finanční politika pro udržitelný rozvoj.

### 5.4. Podpora udržitelnosti prostřednictvím mezinárodního obchodu

5.4.1. Inovace a obchodní příležitosti: vzhledem ke globálnímu rozměru třech hlavních problémů nestačí učinit Evropu udržitelnější s pomocí jasné politiky inovací. Evropa musí ve spolupráci s obchodními partnery vypracovat inovační koncepcce, které budou přenositelné do dalších oblastí světa. Obchod může v tomto směru pomoci, pokud budou aspekty udržitelnosti hlavním kritériem mezinárodní obchodní politiky, včetně mnohostranných i dvoustranných obchodních dohod. Zvláštní funkci by měla mít Světová obchodní organizace (WTO), která by měla více zohledňovat mezinárodní politiky v oblasti životního prostředí, jako jsou např. Pařížská dohoda nebo aičíjské cíle v oblasti biologické rozmanitosti.

<sup>(26)</sup> Úř. věst. C 75, 10.3.2017, s. 57.

<sup>(27)</sup> Stanovisko EHSV *Tržní nástroje pro přechod EU na nízkouhlíkové hospodářství účinně využívající zdroje* (Úř. věst. C 226, 16.7.2014, s. 1 (odstavec 3.9.4)).

<sup>(28)</sup> Zpráva UNEP *Building a Sustainable Financial System in the European Union* [Vytvoření udržitelného finančního systému v EU], UNEP Inquiry, 2<sup>o</sup> Investing Initiative, březen 2016. Viz též další zprávy o udržitelném financování na stránkách <http://web.unep.org/inquiry>.

<sup>(29)</sup> Stanovisko EHSV *Tržní nástroje pro přechod EU na nízkouhlíkové hospodářství účinně využívající zdroje* (Úř. věst. C 226, 16.7.2014, s. 1 (odstavec 1.3)).

Jakmile začnou příslušné normy platit, mohou evropské podniky, občané, komunitní iniciativy, obce a regiony vzhledem k potřebné dekarbonizaci a využívání příležitostí, jež nabízí megatrend digitalizace, začít vyvíjet důležité inovace (produkty a služby), které lze vyvážet. Tyto inovace se mohou stát vývozním šlágrům. Evropská komise by měla především společně s WTO a svými hlavními partnery usilovat o to, aby byly obchodní dohody využívány ke zlepšení určování ceny za CO<sub>2</sub> a veškeré další externality, které ohrožují udržitelné inovace.

5.4.2. **Regulace:** jedním ze zdrojů zvyšující se environmentální stopy našich ekonomik je rostoucí vzdálenost mezi místem produkce, zpracování a spotřeby výrobků a v některých případech i jejich likvidace/opětovného využití. Sladění mezinárodního obchodu s udržitelným rozvojem vyžaduje inteligentní regulační přístup k liberalizaci, který bude zohledňovat a posilovat místní, malokapacitní systémy výroby. Prosazování a podpora politik oběhového hospodářství by měly zajistit, aby cykly byly dlouhotrvající, malé, lokální a čisté. U konkrétních průmyslových činností mohou mít cykly tendenci být velké<sup>(30)</sup>. Regulace musí tento problém vyřešit prostřednictvím dvoustranných a mnohostranných obchodních dohod.

5.4.3. EU by měla naléhat na Světovou banku a Mezinárodní měnový fond, aby převzaly důležitou úlohu při podporování reforem fiskálních a finančních systémů, a byly tak vytvořeny podmínky, které rozvojovým zemím pomohou mobilizovat více jejich vlastních zdrojů. V rámci toho by měly být provedeny vnitrostátní daňové reformy a mělo by být rovněž mobilizováno mezinárodní společenství, aby společně bojovalo proti daňovým únikům, praní peněz a nezákonným tokům kapitálu, v jejichž důsledku je odliv peněz z rozvojových zemí vyšší než částka, která do nich přichází prostřednictvím oficiální rozvojové pomoci. Evropská komise by zejména měla využívat Agendu 2030, určenou 17 cíli udržitelného rozvoje, jako rámec pro všechny vnější politiky a programy financované z prostředků EU<sup>(31)</sup>.

5.4.4. **Sociální politika:** jedním z možných způsobů provádění cílů udržitelného rozvoje a podpory progresivní obchodní politiky, která bude přínosem pro všechny, je uplatňování postupů odpovědného chování podniků založených na účasti mnoha zainteresovaných stran. V rámci těchto postupů určují podniky, nevládní organizace, odborové svazy a vlády společně, jak bude v praxi možné dostát povinnosti respektovat lidská práva. Sílí obavy ohledně porušování lidských práv v dodavatelských řetězcích, zejména pokud jde o „konfliktní minerály“ jako např. kobalt, který se používá k výrobě dobíjecích baterií do mobilních telefonů, laptopů, elektromobilů, letadel a elektrického nářadí. Vzhledem k závazku k přechodu na nízkouhlíkové hospodářství, k pokračující cestě směrem k digitalizaci a ke komplexnosti odpovědného chování podniků v mezinárodních dodavatelských řetězcích má spolupráce mnoha zainteresovaných stran zásadní význam. EHSV proto vítá iniciativu nizozemské vlády na zvýšení informovanosti o tom, jak mohou opatření, jichž se účastní mnoho zainteresovaných stran, zvyšovat povědomí o významu odpovědného chování podniků, a to zejména v komplexních dodavatelských řetězcích, které těží z dětské nebo otrocké práce nebo práce v nebezpečných podmínkách, a je potěšen, že je partnerem této iniciativy.

5.4.5. **Otevřený přístup:** nové obchodní dohody musí být výsledkem souhlasu dosaženého prostřednictvím nových demokratických postupů s vyšším zapojením občanů do společného rozhodování. Kapitoly stávajících obchodních dohod EU, které upravují obchod a udržitelný rozvoj, nefungují tak dobře, jak by měly. Tyto kapitoly by zprv měly obsahovat globální mnohostranné dohody (Agendu pro udržitelný rozvoj 2030 a Pařížskou dohodu). Zadruhé by měly být posíleny monitorovací mechanismy občanské společnosti a mělo by být začleněno hledisko občanské společnosti. A zatřetí se mechanismy prosazování musí uplatňovat i v samotných kapitolách věnovaných obchodu a udržitelnému rozvoji<sup>(32)</sup>.

5.4.6. **Výzkum:** je zapotřebí více empirických údajů k provedení hodnocení dopadu rychlého nárůstu nových modelů spotřeby a výroby, jež se postupně rozšiřují i na nadnárodní služby, v kontextu mezinárodního obchodu, a to zejména s ohledem na jejich vliv na nadnárodní zdanění. To by mělo být základem pro rozhodování o jejich případném začlenění do obecných pravidel WTO nebo do dvoustranných či regionálních dohod, jak tomu bylo v případě agendy důstojné práce.

<sup>(30)</sup> Stanovisko EHSV k balíčku opatření týkajících se oběhového hospodářství (Úř. věst. C 264, 20.7.2016, s. 98 (odstavec 1.3)).

<sup>(31)</sup> Stanovisko EHSV Agenda 2030 – Odhodlání Evropské unie globálně podporovat udržitelný rozvoj (Úř. věst. C 34, 2.2.2017, s. 58).

<sup>(32)</sup> Stanovisko EHSV Obchod pro všechny – Cesta k zodpovědnější obchodní a investiční politice (Úř. věst. C 264, 20.7.2016, s. 123 (odstavec 1.9)).

5.4.7. EHSV připomíná Komisi své dřívější doporučení, aby provedla úplné posouzení dopadu pravděpodobných účinků provádění cílů udržitelného rozvoje a Pařížské dohody na obchodní politiku EU.

## 6. Vypracování strategie pro udržitelnou evropskou budoucnost – čtyři kritéria

6.1. V části 5 jsme určili několik oblastí, v nichž je zapotřebí přijmout politická opatření, aby byla Evropa v sociálně-ekonomickém kontextu, který prochází zásadními proměnami, udržitelnější. Evropská strategie pro udržitelnost by se měla opírat o čtyři kritéria. Strategie musí být:

- zaměřená dlouhodobě;
- jednoznačná;
- horizontálně a vertikálně integrovaná;
- říditelná.

Tato čtyři kritéria jsou podrobněji rozvedena níže.

### 6.2. Dlouhodobé zaměření

6.2.1. Strategické myšlení předpokládá vypracování dlouhodobého výhledu založeného na vizi „Evropa, jakou chceme“, jak je popsána ve 4. části, a určení cesty, jakou se musí Evropa ubírat, aby tuto vizi naplnila. Než se sociální změny, jež s sebou přinášejí globální výzvy a megatrend digitalizace popsané výše v části 3, plně projeví, mohou uplynout až tři desítky let. Mnoho důležitých rozhodnutí, včetně rozhodnutí o investicích, potřebuje určitou dobu, než vstoupí v platnost. Tři desetiletí se tedy pro strategii pro udržitelnost Evropy jeví jako vhodný časový rámec. Příslušné cíle a odpovídající politická opatření musí být plánovány na základě tohoto časového rámce<sup>(33)</sup>. Tento přístup zpětného stanovení postupu znamená, že za východisko se bere nejlepší možný scénář pro rok 2050, od něž se musí odvíjet veškerá opatření nezbytná k jeho dosažení. Zaměření na nejlepší možný scénář umožňuje vytvořit pozitivní obraz. Přechod od hospodářství s vysokými emisemi uhlíku a velkou spotřebou zdrojů a odklon od centralizované společnosti dvacátého století nesmí být vnímán jako represivní vývoj nebo jako konec pokroku, ale jako nová, pozitivní éra nabízející občanům přitažlivé příležitosti.

### 6.3. Jednoznačnost

6.3.1. Dlouhodobé zaměření strategie pro udržitelnost neznamená, že v krátkodobém horizontu není nutné přijmout žádná politická opatření. Naopak, ústředním prvkem strategie pro udržitelnost by mělo být vytvoření řetězce politických opatření, která jsou potřebná k dosažení plánovaných cílů do roku 2050, počínaje politickými programy, které se projeví až v dlouhodobém horizontu, přes politické plány se střednědobým dopadem až po konkrétní opatření určená pro krátkodobé cíle. Aby bylo dosaženo co nejvyšší možné míry účinnosti, musí být jednoznačně stanovena hierarchie mezi politickými programy, politickými plány a politickými opatřeními. Dřívější přístupy k udržitelnosti, zejména přístupy vypracované na základě Lisabonské strategie a strategie Evropa 2020, nebyly dostatečně jednoznačné, pokud jde o konkrétní politická opatření. V této souvislosti by evropská strategie pro udržitelnost měla použít jako referenční materiál Göteborgskou strategii pro udržitelný rozvoj<sup>(34)</sup>, která se jasně zaměřuje na politická opatření, jež byla obnovena ve sdělení Komise *Akční platforma*<sup>(35)</sup>.

### 6.4. Horizontální a vertikální integrace

6.4.1. V souvislosti s přijetím politických přístupů popsaných v 5. části a s prováděním jednotlivých politických opatření stanovených v 5. části je třeba obzvlášť důkladně zohlednit jednu skutečnost, a to úzké provázání tří globálních problémů s megatrendem digitalizace. Úspěšná strategie proto musí zohledňovat souvislosti, musí být horizontálně integrovaná a musí pojímat všech šest oblastí politiky. Takováto zastřešující dlouhodobá strategie by mohla být nástupcem stávající strategie Evropa 2020, která spojuje provádění 17 univerzálních cílů udržitelného rozvoje (jež jsou výrazem pevného závazku vůči Pařížské dohodě o klimatu) s pracovními prioritami Evropské komise<sup>(36)</sup>.

<sup>(33)</sup> Rozhodnutí UNFCCC připojené k Pařížské dohodě se zmiňuje o „dlouhodobých strategiích k postupnému dosažení nízkých emisí skleníkových plynů v polovině století“ (bod 35).

<sup>(34)</sup> Sdělení Komise *Udržitelný rozvoj v Evropě pro lepší svět: Strategie Evropské unie pro udržitelný rozvoj*, COM(2001) 264 (není k dispozici v češtině).

<sup>(35)</sup> Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu *Hodnocení strategie udržitelného rozvoje – Akční platforma*, COM(2005) 658 final.

<sup>(36)</sup> Stanovisko EHSV *Další kroky k udržitelné evropské budoucnosti*, Úř. věst. C 345, 13.10.2017, s. 91.

6.4.2. Úspěšná politika udržitelnosti musí být rovněž vertikálně integrovaná. Udržitelný rozvoj bude vyžadovat podporu na všech příslušných politických úrovních (místní, regionální, vnitrostátní, evropské i globální). Je proto třeba jednoznačně určit, na které politické úrovni je třeba jednotlivá opatření stanovená ve strategickém rámci provést. EHSV doporučuje zavést společně se strategií i rámec správy a koordinace, aby bylo možné zajistit soudržnost mezi centralizovanými a decentralizovanými opatřeními a zapojit organizovanou občanskou společnost na vnitrostátní a regionální úrovni. Měl by být dále rozvíjen evropský semestr s cílem zapracovat mechanismus pro vertikální koordinaci provádění cílů udržitelného rozvoje.

#### 6.5. Řiditelnost

6.5.1. Rozvoj udržitelnosti potřebuje politické řízení. Na základě měřitelných cílů naplánovaných do roku 2050 (viz odstavec 6.2) je třeba vytyčit průběžné cíle, které poslouží jako milníky. Je zapotřebí soustavné hodnocení, aby bylo možné sledovat, zda řetězec jednoznačných politických opatření (viz odstavec 6.3) přináší kýžené výsledky. V případě, že by výsledky za cíle a záměry zaostávaly, musí být zajištěno okamžité přizpůsobení politických opatření.

6.5.2. Aby bylo možné posoudit pokrok z hlediska dlouhodobých strategických rámců a nejlepšího možného scénáře do roku 2050, je třeba vytvořit široký srovnávací přehled, který bude odrážet komplexní víceodvětvový přístup, jak jej popisuje toto stanovisko. Tento srovnávací přehled by měl obsahovat ukazatele ze všech šesti oblastí politiky, aby odrazil vzájemné provázání tří globálních výzev megatrendu digitalizace popsanych ve 2. části. Skutečně strategický přístup k udržitelnosti bude možný, pouze pokud bude proveden vysoce analytický úkol stanovení vhodných ukazatelů a pokud budou tyto ukazatele začleněny do uceleného srovnávacího přehledu. Řízení vyžaduje rovněž vertikální a horizontální koordinaci politiky udržitelnosti (viz odstavec 6.4). Splnění těchto tří úkolů (sledování a hodnocení, přizpůsobení politických opatření a koordinace horizontální a vertikální integrace) vyžaduje určení správních orgánů, které budou za tyto úkoly odpovědné. Jedním z řešení by mohlo být zřízení generálního ředitelství na úrovni EU a podobných orgánů na vnitrostátní úrovni.

6.5.3. EHSV rovněž uznává, že v rychle se měnícím světě je třeba posuzovat komunity také na základě jiných ukazatelů, než je hospodářský růst. EHSV proto navrhl používání nového ukazatele, kterým je „pokrok společnosti“. V rámci tohoto opatření se při posuzování pokroku komunity přihlíží i k jiným faktorům, než je hospodářský růst. Pokrok společnosti by měl být vnímán jako doplňkový ukazatel k hospodářskému růstu a poskytl by širší obraz o situaci v určité komunitě<sup>(37)</sup>.

V Bruselu dne 19. října 2017.

*předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Georges DASSIS

<sup>(37)</sup> Stanovisko EHSV Nejen HDP – zapojení občanské společnosti do výběru doplňkových ukazatelů (Úř. věst. C 181, 21.6.2012, s. 14).

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Nové udržitelné hospodářské modely****(průzkumné stanovisko)**

(2018/C 081/08)

Zpravodajka: **Anne CHASSAGNETTE**Spoluzpravodaj: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Konzultace	Evropská komise, 7. 2. 2017
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědný orgán	podvýbor Nové udržitelné hospodářské modely
Přijato v podvýboru	25. 9. 2017
Přijato na plenárním zasedání	18. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování	187/3/4
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

**1. Závěry a doporučení**

1.1. Hospodářský model založený na schématu „získat, vyrobit, vlastnit, vyhodit“ je zpochybňován nárůstem hospodářských, sociálních a environmentálních výzev, které se dotýkají Evropy.

1.2. Jsme svědky zrodu hybridního hospodářství, kdy tradiční struktura trhu konkuruje nástup mnoha nových modelů, které přetvářejí vztahy mezi výrobcí, distributory a spotřebiteli.

1.3. Kromě ekonomické výnosnosti se některé z těchto nových modelů, jako je funkční ekonomika, ekonomika sdílení nebo ekonomika odpovědného financování, snaží reagovat, nebo údajně reagují na další výzvy, které jsou pro jednotlivce i naši planetu rozhodující a jsou klíčové pro udržitelný rozvoj. Například:

— sociální spravedlnost,

— participativní správa,

— ochrana přírodních zdrojů a přírodního kapitálu.

1.4. Pro Evropskou unii (EU) je podpora těchto inovátorů příležitostí k získání vedoucího postavení v oblasti inovačních hospodářských modelů, u nichž je hospodářská prosperita neoddělitelně spjata s kvalitní sociální ochranou a environmentální udržitelností, které definují „evropskou značku“. EU tedy musí být v této oblasti ambiciózní.

1.5. Aby toho bylo možné dosáhnout, toto stanovisko uvádí **deset** následujících **doporučení**:

1.5.1. **Zajistit v rámci EU lepší koordinaci činností v oblasti udržitelného hospodářství vytvořením stálé struktury nového udržitelného hospodářství.** Tato struktura by byla vybavena prostředky sloužícími k hodnocení a komunikaci, aby mohla sledovat rozvoj nových hospodářských modelů, jež mají potenciál udržitelného rozvoje, a uplatňování doporučení zformulovaných v tomto dokumentu. Taková struktura by napomohla dialogu mezi různými zúčastněnými stranami na evropské úrovni. EHSV by mohl přispět k tomuto úsilí a v rámci své struktury vytvořit středisko pro sledování nového hospodářství, jak bylo doporučeno již v několika stanoviscích.

**1.5.2. Orgány EU musí podporovat výzkum, zejména odpovědný výzkum a inovace <sup>(1)</sup>, s cílem:**

- lépe pochopit skutečné dopady v oblasti udržitelnosti nových hospodářských modelů během celého životního cyklu a pokračovat ve výzkumu zaměřeném na překážky v rozvoji nových modelů,
- vytvořit ukazatele pro monitorování těchto nových hospodářských modelů a posílit jejich viditelnost.

**1.5.3. Je třeba se ujistit, že nové modely řádně splňují kritéria trvalé udržitelnosti.** V rámci koncepcí nového trvale udržitelného hospodářství rozvíjejí některé subjekty modely, které nejsou nutně ve všech svých aspektech trvale udržitelné. Komise musí zohlednit nejen příležitosti, ale také možná rizika a negativní dopady některých nových hospodářských modelů, zejména s ohledem na sociální otázky, regulaci práce a nekalou soutěž v daňové oblasti.

**1.5.4. EU musí podněcovat a podporovat vzdělávání, odbornou přípravu a informovanost za účelem lepšího poznání nových udržitelných hospodářských modelů a úlohy udržitelných financí u všech zúčastněných subjektů.** Jedná se o to, klást důraz na slučitelnost a případně na nesoulad a kompromisy, které existují mezi výzvami v oblasti udržitelnosti na jedné straně a hospodářské výnosnosti na straně druhé.

**1.5.5. Komise by měla analyzovat a doplňovat soukromé iniciativy (aniž by je nahrazovala), jejichž cílem je výměna osvědčených postupů a zkušeností mezi inovátory** prostřednictvím sítí, internetových platforem, konferencí atd. EHSV již podporuje takové iniciativy a společně s Evropskou komisí řídí novou platformu týkající se oběhového hospodářství.

**1.5.6. Orgány veřejné správy EU musí zajistit, aby subjekty, které realizují nové, skutečně udržitelné hospodářské modely, měly přístup k finančním prostředkům v prvních fázích vývoje i při dalším vývoji.** Je třeba vytvořit nezbytné nástroje a definice, a poskytnout tak těmto subjektům přednostní přístup k veřejným nástrojům financování a/nebo umožnit jejich financování ze strany sociálně odpovědných investorů.

**1.5.7. Evropská komise by mohla podpořit testování nových modelů pomocí fondu pro financování inovací zaměřeného na udržitelné modely** a otevřeného vůči partnerstvím veřejného a soukromého sektoru. Z tohoto pohledu EHSV doporučuje zavedení pilotních projektů schopných vytvářet sdílenou hodnotu a integrovat sítě nového hospodářství.

**1.5.8. Orgány veřejné správy EU musí zapojit subjekty realizující tyto nové hospodářské modely do již existujících odvětvových politik EU s cílem zvýšit viditelnost těchto modelů a vytvořit „pákový efekt“ vhodný k jejich šíření.** V balíčku týkajícím se mobility, který se právě vypracovává, by tak mohlo být vhodné podpořit nové modely spolujízdy nebo sdílení vozidel, a doplnit tak nabídku veřejné dopravy.

**1.5.9. Obecně musí EU zavést politický, daňový a regulační rámec, který podpoří využití těchto nových udržitelných modelů ve velkém měřítku a měl by též:**

- otevřít téma na politické úrovni a vypracovat jasnou vizi, která bude považovat trvalou udržitelnost za úhelný kámen modernizace jejího sociálního a hospodářského modelu,
- podpořit začleňování sociálně-environmentálních externalit do hospodářské logiky a změnit daňový systém členských států tak, aby bylo zdanění ekologické. Pokud tyto externality nebudou zahrnuty do cen, budou v našem hospodářství nadále převažovat produkty a služby lineárního hospodářství,
- rozvíjet právní rámec, který umožní trvale udržitelnou spotřebu a výrobu posílením transparentnosti a odpovědnosti jak stávajících, tak nově vznikajících odvětví, aby byly sociální a environmentální dopady zohledňovány v celém hodnotovém řetězci.

**1.5.10. Je třeba znovu zvážit způsob fungování finančního odvětví tak, aby mohlo být trvale udržitelné, a nově definovat pojem rizika tak, aby do něj byly zahrnuty dlouhodobé, environmentální, sociální a správní výzvy na mikroekonomické a makroekonomické úrovni.** Všichni účastníci finančního hodnotového řetězce (spotřebitelé, banky, investoři, regulační orgány, vlády) by se do tohoto přepracování měli zapojit. Umožní to lépe sladit výsledky v oblasti

<sup>(1)</sup> Například v rámci devátého rámcového programu (FP9) na období 2021–2027.

investic a půjček s očekáváními odpovědných spotřebitelů. EHSV navrhuje vytvořit platformu („hub“), která by umožnila poskytovat spotřebitelům objektivní informace, aby byli o těchto tématech lépe informováni.

## 2. **Obecné připomínky: k nezbytnosti podpořit inovátory, kteří navrhují nové udržitelné hospodářské modely v Evropě**

2.1. **Udržitelnost našeho hospodářského modelu** (tj. jeho schopnost reagovat na potřeby současných generací, aniž by byla ohrožena schopnost budoucích generací plnit jejich vlastní potřeby) je tématem, o kterém se stále více debatuje <sup>(2)</sup>.

2.2. Na ekonomické úrovni odráží masová nezaměstnanost, která přetrvává v některých zemích, obtíže, s nimiž se střetávají některé skupiny obyvatelstva při vstupu na trh práce, který se rychle vyvíjí. Pokles kupní síly a slabý růst v některých rozvinutých zemích vyvolávají otázky, jaký cíl by měl sledovat náš hospodářský model.

2.3. **Na sociální úrovni** vede prohloubení nerovnosti k otázce spravedlivého rozdělení a sdílení zdrojů (hospodářských a přírodních). Vyloučení určité části společnosti z výhod růstu vybízí k tomu, abychom revidovali naše **způsoby správy** s cílem zavést **více začleňující a participativní hospodářský model**.

2.4. **Na environmentální úrovni** vyvolávají rizika spojená se změnou klimatu otázky ohledně naší závislosti na energiích produkujících nejvíce CO<sub>2</sub>. Linearita našich systémů výroby a spotřeby vede k nadměrnému využívání přírodních zdrojů a k narušování biologické rozmanitosti. Znečištění způsobené naší hospodářskou činností má dopad na životní prostředí i na dobré životní podmínky občanů.

2.5. **Současnému hospodářskému modelu v této souvislosti konkuruje velké množství inovátorů, kteří přinášejí „nové hospodářské modely“.**

2.5.1. Tyto nové modely, které se mohou opírat o nové technologie, zejména o digitální technologie, mění vztahy mezi výrobci, distributory a spotřebiteli, z nichž se někdy stávají výrobci-spotřebitelé. Naprosto převrací některé tradiční pojmy, jako je například pojem zaměstnanec-poměru, a nabízejí flexibilnější a sdílené formy práce. I když jsou označovány jako „nové“, ve skutečnosti mohou obnovovat staré postupy.

2.5.2. Toto stanovisko se zabývá všemi novými hospodářskými modely, jež kromě ekonomické výnosnosti usilují také o to, aby reagovaly, **nebo údajně reagují**, na další hlavní výzvy udržitelného rozvoje, kterými jsou:

- **sociální spravedlnost** (respektování lidské důstojnosti, rozšíření přístupu ke zboží a službám, spravedlivé rozdělení zdrojů, spravedlivá cena, solidarita),
- **participativní způsob správy** (větší účast zaměstnanců a spotřebitelů na fungování a na strategické orientaci podniku, způsob výroby a spotřeby lépe odpovídající skutečným potřebám obyvatelstva a skutečné situaci jednotlivých oblastí),
- **ochrana přírodních zdrojů a přírodního kapitálu** (odstranění vazby mezi hospodářskou prosperitou a využíváním zdrojů, zohlednění negativních externalit environmentální povahy).

2.5.3. Inovující podnikatelé, kteří navrhují **nové hospodářské modely** považované za udržitelnější, prosazují **četné koncepty**, jako je oběhové hospodářství, funkční ekonomika, ekonomika sdílení, ekonomika pro společné blaho a odpovědné financování. Obohacují již strukturovaný ekosystém podnikatelů, kterým je sociální ekonomika, jež staví do středu své činnosti výzvy v oblasti správy a společenské a ekologické užitečnosti. Sociální ekonomiku nelze považovat za „nový udržitelný“ hospodářský model, ale na základě podnětů od těchto inovátorů dochází k její obnově. I **když tyto nové modely nesledují vždy stejné cíle** (některé se soustřeďují na environmentální aspekty, některé na sociální aspekty), **usilují o vytváření řady hodnot** (ekonomických, sociálních, environmentálních), a **proto by neměly být řešeny izolovaně**.

2.6. Pro EU je **získání vedoucího postavení v rámci udržitelného hospodářského modelu příležitostí, které je třeba se chopit. Evropský hospodářský model se musí dále přetvářet**, aby zohlednil dlouhodobé výzvy a zajistil, aby byl pojem hospodářské prosperity neoddělitelně spjat s udržitelností.

<sup>(2)</sup> SC/047 – Přechod k udržitelnější budoucnosti Evropy – strategie pro rok 2050 (vypracovává se) (viz strana 44 v tomto čísle Úředního věstníku).

2.6.1. **Spotřebitelé v Evropě jsou stále lépe informováni o sociálních a environmentálních dopadech své spotřeby.** K vytváření nových vztahů v hodnotovém řetězci a mezi výrobcí, distributory a spotřebiteli přispívá vznik „výrobce-spotřebitele“, zvláště v oblasti energie z obnovitelných zdrojů. **To se potvrzuje i v rámci ekonomických subjektů. Například ve finančním sektoru se rozšiřuje pojem rizika, takže se vytváří prostor pro „nefinanční“ kritéria, zejména pro oceňování aktiv.** Několik správců aktiv se tak snaží vytvořit dynamiku, která by stimulovala podniky k upřesnění určitých prvků (nad rámec svých regulačních povinností) sociální odpovědnosti a odpovědnosti za životní prostředí. V této dynamice, která je dnes stále ještě v zárodku, je třeba pokračovat a posilovat ji na základě skutečné odpovědnosti<sup>(3)</sup>. Rozvoj udržitelných financí je nejlepším způsobem, jak přeorientovat evropský finanční systém z modelu krátkodobé stabilizace na model dlouhodobého dopadu.

2.6.2. Pokud se Evropa stane vedoucím představitelem tohoto nového hospodářství, může získat četné výhody.

2.6.3. **EU může pomocí těchto nových modelů nalézt řešení konkrétních problémů.** Sdílení vozidel, které obměňuje způsoby dopravy, jež využíváme, může podpořit více začleňující a ekologičtější mobilitu. Modely podniků, které se snaží opětovně začlenit osoby v obtížné situaci, přispívají ke zlepšení přístupu části obyvatelstva na trh práce.

2.6.4. **Pro EU se tato udržitelnost hospodářského modelu může také stát odlišujícím prvkem, který umožní prosadit evropskou „značku“.**

2.6.5. **EU má prostředky pro rozvoj „nejlepších evropských aktérů“ v těchto oblastech.** Pro některé podniky se kombinace ekonomické výnosnosti a kritérií udržitelnosti v rámci jejich modelu stává (nebo již stala) skutečnou komparativní výhodou pro získání nových trhů.

2.6.6. **Jestliže se pojem udržitelnosti stane jádrem projektu modernizace hospodářství EU a jejích hlavních politických zájmů,** může EU po šoku, který způsobil brexit, znovu zapojit členské státy do sjednocujícího projektu a vrátit do středu evropského projektu lidský prvek.

3. **Přestože je vznik nových modelů, které s sebou nesou příslib udržitelnosti, pro EU skutečnou příležitostí, vyžaduje tato „expanze“, aby ji EU správně pochopila, a byla tak schopna určit subjekty, které jsou hybnou silou této změny, a podpořit je.**

3.1. Funkční ekonomika spočívá například v nahrazení pojmu prodej zboží pojmem prodej užívání zboží. Jednotlivý spotřebitel si již nekupuje vozidlo, ale službu v oblasti mobility prostřednictvím poskytovatele. Z hlediska udržitelnosti přechod od vlastnictví k využívání zboží *apriori* umožňuje: motivovat poskytovatele k optimalizaci údržby produktů, prodloužení jejich životnosti, nebo dokonce k ekodesignu a recyklaci; rozdělit využívání téhož zboží mezi více spotřebitelů, a zvýšit tak používání již vyrobeného a někdy nedostatečně využitého zboží; navrhnout ceny za přístup ke zboží, které budou nižší než ceny v případě jeho vlastnictví.

3.2. **Ekonomika sdílení** je koncepcí, jejíž definice se dosud neustálila<sup>(4)</sup>. Obecně se uplatňuje na podnikatele rozvíjející digitální platformy, které umožňují jednotlivcům výměnu zboží nebo služeb, jako jsou spolujízda, pronájem zboží, nákup použitého zboží, zapůjčení, darování atd. O této definici se však velmi diskutuje, jelikož někteří do ní zahrnují také systémy výměny mezi jednotlivci, které se neopírají o digitální platformy, a jiní ji doplňují o podniky, které pronajímají zboží, přičemž zůstávají jeho majiteli, a další vylučují veškeré iniciativy podniků usilujících o vytváření zisku.

3.3. **Oběhové hospodářství** vzniklo v protikladu k lineárnímu modelu<sup>(5)</sup>. Je založeno na vytváření „pozitivních okruhů hodnot“, které znovu zavádějí produkty nebo suroviny na konci životnosti do výrobního cyklu. V ideálním oběhovém modelu je zboží ekologicky navrženo, vyrobeno za využití obnovitelných zdrojů, recyklovaných zdrojů nebo odpadu z jiných odvětví, opětovně použito, opraveno, modernizováno a nakonec recyklováno. Výhody oběhového hospodářství jsou následující: zmírnění rizik, snížení nákladů, přidaná hodnota, loajalita spotřebitelů a motivace zaměstnanců.

3.4. **Nové tzv. trvale udržitelné hospodářské modely nespádají pouze pod tři výše uvedené pojmy.** Tyto tři pojmy však umožňují zdůraznit **nejasnost určitých pojmů** použitých k popisu nových hospodářských modelů, podobně jako debaty o podobě ekonomiky sdílení nebo blízké koncepcie spoluspotřebitelství. Některé pojmy se mohou také překrývat s funkční ekonomikou a ekonomikou sdílení a mohou být považovány za článek oběhového hospodářství.

<sup>(3)</sup> K této problematice viz Úř. věst. C 21, 21.1.2011, s. 33, kde je podrobně vysvětlen vývoj „sociálně odpovědných finančních produktů“.

<sup>(4)</sup> Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 36.

<sup>(5)</sup> Úř. věst. C 264, 20.7.2016, s. 98.



3.5. Je třeba také zdůraznit **rozmanitost podnikatelů, kteří tyto nové hospodářské modely rozvíjejí**: velké podniky, které procházejí obnovou, zde stojí vedle nově zakládaných podniků usilujících o exponenciální růst, sociálních podniků, jež mohou být součástí sociální ekonomiky, sdružení dobrovolníků a občanských iniciativ.

3.6. I když někteří podnikatelé usilují o ekonomickou výnosnost a zároveň se snaží reagovat na výzvy v oblasti životního prostředí, v sociální oblasti nebo v oblasti správy, udržitelnost je pro jejich činnost zásadně důležitá a posuzují své dopady, aby je mohly zlepšit, jiní podnikatelé tuto snahu o udržitelnost nesdílejí. Jde jim především o zisk a domnívají se, že jejich hospodářský model přináší pozitivní externalitu celé společnosti, aniž by je ověřovali a snažili se je zlepšit.

3.7. Tyto nové modely nemusí nutně usilovat o udržitelnost ve všech oblastech. **Podniky, které vytvářejí hospodářské modely inspirované oběhovým hospodářstvím, mají například sklon více se zaměřovat na environmentální otázky a maximalizovat úspory zdrojů.** Aby byl daný systém udržitelný i na sociální úrovni, je třeba, aby oběhová varianta zůstala pro spotřebitele dostupná. I když vzniklé okruhy výroby mohou být místní (a zvýhodňovat tak místní zdroje a pracovní místa), není vyloučeno, že zdroje využitě jako recyklované suroviny budou přepravovány na dlouhé vzdálenosti. **Naproti tomu prvořadým cílem ekonomiky sdílení může být rozšíření přístupu uživatelů ke zboží, aniž by zahrnoval environmentální požadavek.**

3.8. **Ostatně je třeba mít na paměti, že skutečné dopady nových hospodářských modelů, které jsou takzvané udržitelné, jsou sporné.** O ekologických přínosech platform ekonomiky sdílení se tak dosud diskutuje. Ekologická bilance platform zpřístupňujících osobám zboží jiných jednotlivců namísto toho, aby si zakoupily zboží nové, je často složitější, než se zdá<sup>(6)</sup>. Spolujízda na dlouhé vzdálenosti je například často přímou konkurencí pro vlaky spíše než pro individuální využití vozidla. Na druhé straně jednotlivci, kteří získávají zboží jiných osob, tak činí nikoli za účelem omezení svých nákupů nového zboží, ale za účelem zvýšení své spotřeby. Obecněji platí, že **přechod od vlastnictví k užívání není dostatečnou zárukou snížení ekologické stopy spotřeby a snížení nákladů pro spotřebitele.** Podniky nabízející namísto prodeje chytrých telefonů jejich pronájem tak mají tendenci nabízet svým uživatelům rychlejší nahrazování produktů, přičemž nemusí nutně zavést systém recyklace nebo opětovného používání.

3.9. Ekonomika sdílení vyvolává důležité otázky v oblasti monopolizace, ochrany údajů, pracovního práva, zdanění transakcí nebo hospodářské soutěže s tradičními hospodářskými modely, stejně jako debaty o platformách pro ubytování mezi jednotlivci.

3.10. **Mají-li veřejné orgány podpořit podnikatele, kteří inovují v rámci těchto koncepcí, musí mít kritický přístup k jejich záměrům a skutečným dopadům** a uvědomovat si rozmanitost těchto podnikatelů a nejasnost koncepcí, s nimiž pracují.

4. **Toto stanovisko v tomto posledním oddíle podává seznam hlavních „pák“, které by EU umožnily podpořit využití těchto nových modelů a jejich udržitelnosti.**

4.1. Především je třeba se zaměřit na iniciativy, které již byly přijaty na evropské úrovni na podporu těchto nových hospodářských modelů. **Tato otázka totiž již vzbudila pozornost rozhodujících veřejných činitelů v členských státech a na úrovni Unie.** Ti začínají sledovat jejich vývoj, zkoumat skutečný přínos těchto nových modelů k udržitelnému rozvoji a zvažovat nástroje veřejné činnosti, které by umožnily podpořit modely s největším dopadem.

4.1.1. **Na úrovni Komise** probíhá několik druhů činnosti v rámci jejího sdělení o inteligentním, inovativním a udržitelném průmyslu, v němž se plánuje přijetí komplexní strategie pro průmyslovou konkurenceschopnost s aktivní úlohou všech zúčastněných stran a posílení odpovědnosti jednotlivců:

- soubor opatření v rámci balíčku opatření týkajících se oběhového hospodářství<sup>(7)</sup>, který zahrnuje návrhy na revizi právních předpisů o odpadech a podrobný akční plán pro oběhové hospodářství s opatřeními stanovenými až do roku 2018,
- platforma evropských zúčastněných stran pro oběhové hospodářství na podporu výměny osvědčených postupů mezi zúčastněnými stranami a zvýšení jejich viditelnosti, jakož i vytvoření sítě těchto stran,

<sup>(6)</sup> Institut pro udržitelný rozvoj a mezinárodní vztahy (IDDRI): „Ekonomika sdílení, výzvy a příležitosti pro ekologický přechod“.

<sup>(7)</sup> [http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/index_en.htm)

- evropský program pro ekonomiku sdílení<sup>(8)</sup> a on-line platformy<sup>(9)</sup>,
- studie prováděné v oblasti udržitelnosti ekonomiky sdílení nebo průmyslové ekologie,
- příprava dobrovolných pokynů pro výzvy k podávání nabídek v rámci veřejných zakázek,
- doporučení týkající se srozumitelného začlenění udržitelného financování do strategie EU a do unie kapitálových trhů, vypracovaná skupinou odborníků na vysoké úrovni pro udržitelné financování v roce 2017.

**4.1.2. EHSV již přijal různá stanoviska k funkční ekonomice<sup>(10)</sup>, k ekonomice sdílení nebo k příbuzné koncepci spolupotřebitelství<sup>(11)</sup>, k oběhovému hospodářství<sup>(12)</sup>, k inovacím jako motoru nových obchodních modelů<sup>(13)</sup> a k ekonomice pro společné blaho<sup>(14)</sup>. Tato stanoviska zdůrazňují:**

- potenciál udržitelnosti těchto nových modelů a důležitost lepší analýzy jejich skutečného dopadu,
- nezbytnost upřednostnit podniky skutečně přijímající územní, kooperativní, ekologické a sociální modely.

**4.2. Tato stanoviska obsahují návrhy opatření, která by měly uskutečnit veřejné orgány na podporu rozvoje podniků přijímajících nové a současně udržitelné hospodářské modely. Tyto návrhy opatření uvádíme v níže uvedeném seznamu a doplňujeme je o další myšlenky, které se objevily během slyšení, jež v rámci těchto stanovisek proběhla.**

4.2.1. Především je nezbytné **vytvořit stálou strukturu věnovanou novým hospodářským modelům**, které mají potenciál udržitelnosti, a tato struktura by byla pověřena sledováním jejich rozvoje a uplatňováním doporučení zformulovaných v tomto stanovisku. Tato struktura musí sdružovat evropské instituce, v první řadě Komisi a EHSV, a organizace inovativních podniků, odborové organizace, různá sdružení a výzkumné pracovníky.

4.2.2. **Dále jde o to, aby evropské orgány napomohly lepšímu chápání a lepšímu monitorování tohoto vývoje.**

4.2.2.1. V tomto smyslu by Komise mohla zvýšit své přispění k výzkumu, zejména k odpovědnému výzkumu, a to za účelem **lepšího pochopení skutečných sociálních a environmentálních dopadů nových hospodářských modelů**, které vznikají, a také prvků, které brzdí jejich rozvoj. To by rovněž umožnilo upřesnit nejasnosti obestírající řadu pojmů. Tyto činnosti by měly být prováděny společně s řadou subjektů podílejících se na procesu výzkumu a inovací, aby bylo možno vycházet z jejich zkušeností.

4.2.2.2. Je důležité **vypracovat** na evropské úrovni za pomoci Eurostatu i v členských státech pomocí jejich příslušných statistických orgánů **ukazatele a statistiky** za účelem sledování rozvoje těchto modelů a **zvýšení jejich viditelnosti**.

4.2.2.3. **Hlavní pákou, jak zajistit rozvoj nových hospodářských modelů, je podpořit vzdělávání a odbornou přípravu různých zúčastněných subjektů za účelem zlepšení jejich povědomí o těchto modelech a zvýšení jejich viditelnosti.** Nové udržitelné hospodářské modely v současnosti stále představují pouze malý zlomek evropského hospodářství. Často narážejí na již zavedenou logiku a mechanismy a na nedostatečné povědomí o výzvách s nimi spojených. Bylo by tedy užitečné rozvinout odbornou přípravu:

- **pro rozhodující veřejné činitele a jejich správní orgány** za účelem vypracování výzev k podávání nabídek, které by mohly stimulovat podniky přinášející nové udržitelné hospodářské modely,

<sup>(8)</sup> COM(2016) 356 final.

<sup>(9)</sup> COM(2016) 288 final.

<sup>(10)</sup> Úř. věst. C 75, 10.3.2017, s. 1.

<sup>(11)</sup> Úř. věst. C 75, 10.3.2017, s. 33; Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 36; Úř. věst. C 177, 11.6.2014, s. 1.

<sup>(12)</sup> Úř. věst. C 264, 20.7.2016, s. 98 a Úř. věst. C 230, 14.7.2015, s. 91.

<sup>(13)</sup> Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 28.

<sup>(14)</sup> Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 26.

- **pro inovativní podniky** podněcováním podnikatelských inkubátorů k tomu, aby nabízely odbornou přípravu na téma udržitelnosti, např. o opětovném používání zboží,
- **pro všechny podniky a zejména pro malé a střední podniky** s cílem informovat je o inovačních a udržitelných hospodářských modelech,
- **pro pracovníky a zaměstnance rozvíjejících se nebo měnících se odvětví** s cílem pomoci jim získat dovednosti, které jsou nutné pro nové hospodářské modely a výzvy v oblasti udržitelnosti,
- **pro občany a spotřebitele** prostřednictvím programu pro zvyšování povědomí o těchto nových hospodářských modelech a jejich produktech.

#### 4.2.3. Kromě monitorování a lepšího pochopení těchto modelů je třeba použít další páky:

4.2.3.1. Nezbytným krokem je **podpora výměny osvědčených postupů a zkušeností mezi inovátory i s výzkumnými pracovníky** prostřednictvím sítí a internetových platform. Již byly zahájeny soukromé iniciativy týkající se některých nových hospodářských modelů. Komise by měla prověřit, jak tyto inovace podporovat a doplňovat, aniž by je nahrazovala, a měla by se na nich podílet tak, aby do nich lépe pronikla a vyměňovala si zkušenosti s inovátory. U ostatních hospodářských modelů tyto iniciativy stále nevznikají, a to zejména vzhledem k nedostatku lidských a finančních zdrojů. Komise by jim měla poskytovat důslednější podporu a rovněž se na nich podílet.

4.2.3.2. Jedním z úkolů těchto sítí by také mělo být **usnadňování přístupu inovátorů k evropským mechanismům podpory, na něž mají nárok**. Podniky, které přinášejí nové udržitelné hospodářské modely, jsou velmi často malé a střední podniky, které si stěžují, že je pro ně obtížné pochopit složité postupy EU.

4.2.3.3. Komise může **podpořit přístup udržitelných hospodářských modelů k financování prostřednictvím výzev k podávání nabídek zaměřených na inovace**. Měla by též zajistit, aby pravidla veřejných zakázek nepředstavovala nepřiměřenou překážku pro ty, kdo přicházejí s novými udržitelnými hospodářskými modely, a uvažovat o mechanismu výjimky na jejich ochranu před konkurencí, jíž nemohou čelit. Tradiční poskytovatelé finančních prostředků na inovace, soukromí nebo veřejní, také nejsou s těmito novými modely příliš obeznámeni, a proto váhají s jejich podporou a necení si jejich sociálních a environmentálních výhod. Evropská komise musí lépe analyzovat obtíže spojené s přístupem k financování pro nové udržitelné hospodářské modely a zformulovat doporučení pro překonání těchto obtíží. Měla by též uvažovat o vzniku alternativních měn (virtuálních, sociálních) a o úloze, kterou by tyto měny mohly hrát při podpoře těchto modelů.

4.2.3.4. **Nové udržitelné hospodářské modely potřebují otestování, aby se mohly rozvíjet**. V některých případech, například v oblasti mobility nebo průmyslové ekologie, je třeba toto testování provádět v partnerství s veřejnými orgány. Komise může stimulovat testování nových modelů pomocí fondu pro financování inovací určeného na udržitelné modely a přístupného partnerstvím veřejného a soukromého sektoru. Komise by měla zvláště zajistit, aby se toto testování týkalo venkovských a předměstských oblastí a nikoli pouze velkých městských center.

4.2.3.5. Zpětná vazba umožní zjistit, jaké jsou **nové potřeby v oblasti standardizace a které normy a předpisy brání vzniku určitých inovativních modelů**. Tyto modely musí být slučitelné s inovacemi, stejně jako procesy schvalování nových produktů a služeb ve stavebnictví. Většina podniků, které stojí za novými hospodářskými modely, jsou malé a střední podniky, které nemají vždy prostředky na to, aby čelily pracovní zátěži vyplývající z norem.

4.2.3.6. **Důležitou pákou na podporu rozvoje nových modelů je také jejich začlenění do odvětvových politik EU**. Nové platformy výměny zboží mezi jednotlivci a podniky funkční ekonomiky je tedy třeba považovat za aktéry umožňující předcházet vzniku odpadů a podpořit je v rámci evropských politik ve prospěch oběhového hospodářství. V tomto případě se nejedná o zahájení nových odvětvových iniciativ nebo vypracování nových odvětvových předpisů, ale o zahrnutí nových hospodářských modelů do rámce nové průmyslové strategie<sup>(15)</sup> a stávajících odvětvových politik.

4.2.3.7. **Komise musí také zohlednit možná rizika některých nových hospodářských modelů, zejména s ohledem na sociální otázky, regulaci práce a nekalou soutěž v daňové oblasti**. Co se týče spoluspotřebitelství, Evropská unie musí pokračovat v monitorování a harmonizaci na evropské úrovni.

<sup>(15)</sup> COM(2017) 479 final.

4.2.4. Obecně lze říci, že nové udržitelné hospodářské modely bude možné rozvinout jen tehdy, pokud budou podniky a podnikatelé přesvědčeni, že to bude mít smysl z hospodářského hlediska v takové EU, jaká bude v roce 2030 nebo 2050. Z tohoto důvodu **musí být udržitelnost považována za průřezový cíl EU. Politický, daňový a regulační rámec EU musí zlepšit viditelnost a umožnit orientovat činnost hospodářských subjektů, veřejných orgánů a občanské společnosti.** V této souvislosti toto stanovisko doporučuje:

- **otevřít dané téma na politické úrovni a považovat přitom udržitelnost za průřezové kritérium, které umožní modernizovat evropské hospodářství.** Jedná se o to, uvést evropské politiky do souladu s kritérii udržitelnosti a začlenit tato kritéria do právních předpisů. Každá nová právní úprava by tak měla projít striktnějším testem udržitelnosti. Na politické úrovni musí EU důrazně projevovat svou podporu udržitelnému rozvoji a demonstrovat své vedoucí postavení. K tomu musí dojít tak, že se cíle udržitelného rozvoje promítnou do nové strategie EU do roku 2030, bude přijat omezený seznam ukazatelů výkonnosti EU a ukazatelů překračujících HDP a tyto ukazatele budou začleněny do evropského semestru,
- **začlenění sociálně-environmentálních externalit do hospodářské logiky prostřednictvím motivování členských států k tomu, aby více zohlednily ekologické zdanění<sup>(16)</sup> a zastavily neekologické dotace.** Na evropské úrovni je třeba posílit signál o ceně uhlíku především prostřednictvím reformy systému obchodování s emisemi nebo pomocí doplňkových opatření na vnitrostátní úrovni v odvětví energetiky, které produkuje 60 % emisí CO<sub>2</sub>. Toto začlenění by umožnilo zvýšit konkurenceschopnost udržitelných produktů a technologií, jejichž cílem je tyto externality omezit a jejichž výroba je tedy někdy dražší,
- **vytvoření regulačního rámce na podporu udržitelné spotřeby a výroby** (normy v oblasti ekodesignu, prodloužení životnosti zboží, energetické štítky, cíle v oblasti předcházení vzniku odpadů, boj proti znečišťování, normy energetické účinnosti staveb atd.). Stávající právní předpisy například v oblasti ekodesignu nejsou v současné době dostatečně rozsáhlé<sup>(17)</sup>. Předpisy by měly být přizpůsobeny specifické situaci malých a středních podniků („test dopadů na malé a střední podniky“).

4.2.4.1. V rámci obezřetnostních pravidel a norem úvěrové způsobilosti **je také nezbytné přehodnotit způsob fungování finančního sektoru, zajistit udržitelnost environmentálních a sociálních výzev a tyto výzvy jasně začlenit do volby investic a do pojmu rizika.** Tento proces již začal u sociálně odpovědných investorů a některých velkých podniků s koncepcí „integrování myšlení“ pro přijímání strategických a operativních rozhodnutí<sup>(18)</sup>. Tato úvaha by v praxi mohla vést též k:

- omezení „krátkodobosti“ a začlenění například většího počtu střadatelů do nákupu dlouhodobých aktiv,
- podpoře zavádění řešení a softwarů s otevřeným zdrojovým kódem do finančního sektoru na podporu zdravé konkurence,
- podpoře přizpůsobení kritérií finančních technologií kritériím udržitelnosti,
- posílení informování o výzvách v oblasti udržitelnosti (podpora environmentálního hodnocení/certifikace) pro podniky a finanční instituce (viz doporučení pracovní skupiny pro transparentnost informací o finanční angažovanosti),
- začlenění kritérií udržitelnosti do fiduciární povinnosti,
- provedení testů udržitelnosti pro budoucí evropské právní úpravy v oblasti financí.

V Bruselu dne 18. října 2017.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Georges DASSIS

<sup>(16)</sup> Úř. věst. C 226, 16.7.2014, s. 1.

<sup>(17)</sup> Pracovní plán pro ekodesign na období 2016–2019.

<sup>(18)</sup> Činnost skupiny odborníků na vysoké úrovni pro udržitelné financování.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Zdanění ekonomiky sdílení –  
analýza možných daňových politik vzhledem k rozvoji ekonomiky sdílení**

**(průzkumné stanovisko na žádost estonského předsednictví)**

(2018/C 081/09)

Zpravodaj: **Giuseppe GUERINI**

Spoluzpravodaj: **Krister ANDERSSON**

Konzultace	průzkumné stanovisko (na žádost estonského předsednictví), 17. 3. 2017
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato ve specializované sekci	5. 10. 2017
Přijato na plenárním zasedání	19. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování	168/0/1
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

## 1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV se domnívá, že vzhledem k tomu, že ekonomika sdílení vytváří v rámci digitální ekonomiky sociální hodnotu, může být novou příležitostí k růstu a rozvoji v členských státech Evropské unie, neboť umožňuje mobilizovat netušené zdroje a vyvolat iniciativu jednotlivých občanů. EHSV jasně rozlišuje mezi ekonomikou sdílení, digitální ekonomikou či platformovou ekonomikou podle různé intenzity a rozsahu jejich rozměru začleňování a spolupráce.

1.2. Přestože šíření ekonomiky sdílení je podporováno a posilováno šířením nových informačních a komunikačních technologií, které našly skvělého pomocníka zejména v digitálních platformách a v plošném šíření chytrých telefonů, EHSV domnívá, že fenomén ekonomiky sdílení musí být posuzován jako celek a nesmí být zcela ztotožňován s digitální ekonomikou.

1.3. EHSV je toho názoru, že EU nesmí promarnit příležitost, kterou nabízí ekonomika sdílení v souvislosti s inovováním systémů vztahů mezi institucemi, podniky, občany a trhy. Vzhledem k mimořádné pružnosti a rychlosti vývoje tohoto odvětví je však nezbytné inteligentně a flexibilně přizpůsobit systémy daňové regulace a režimy zdanění novým souvislostem ekonomiky sdílení a digitální ekonomiky obecně.

1.4. EHSV se nedomnívá, že je zapotřebí nového, zvláštního režimu zdanění společností působících v rámci ekonomiky sdílení. Zato považuje za nezbytné zvýšit různé formy spolupráce a koordinace mezi členskými státy a jednotlivými orgány daňové správy z různých členských států, aby mohly veřejné orgány držet krok s tempem a dynamikou digitální ekonomiky a ekonomiky sdílení.

1.5. EHSV doporučuje, aby systém zdanění pro ekonomiku sdílení respektoval zásadu neutrality (tj. nenarušoval vývoj na trhu) a obsahoval přiměřené a spravedlivé mechanismy zdanění pro různé formy společností působících v rámci ekonomiky sdílení nebo v tradičních formách.

1.6. EHSV doufá, že bude rychle vytvořen jednotný a integrovaný evropský systém, který v jednotlivých členských státech zaručí společná pravidla pro digitální ekonomiku, vzhledem k přirozené tendenci digitálních sítí působit v přeshraničním kontextu. Proto by bylo na škodu, kdyby se v jednotlivých členských státech rozšířily různé druhy regulace, a proto je nezbytný skutečně evropský přístup.

1.7. EHSV žádá evropské orgány, aby vynaložily veškeré možné úsilí na zavedení různých forem mezinárodní spolupráce mimo Evropu s cílem stanovit pro digitální ekonomiku určitá základní pravidla, protože potenciál digitálních sítí umožňuje již nyní řídit služby a výměny zboží kdekoli na světě, a to prostřednictvím digitální platformy nacházející se na jednom místě na Zemi.

1.8. Podle EHSV je mimoto nezbytné přizpůsobit stávající předpisy a zásady novým situacím, které jsou odlišné od minulosti částečně v důsledku příležitostí, jež vytvářejí nové technologie, a to s cílem zajistit jednotné a přiměřené zacházení se všemi hospodářskými subjekty vykonávajícími určité činnosti tradičním způsobem nebo v rámci digitální ekonomiky.

1.9. EHSV vyzývá Komisi a členské státy, aby společně usilovaly o přijetí všeobecného právního rámce pro digitální ekonomiku, jenž by byl s to koordinovat a ujednotit daňové předpisy použitelné na tyto nové typy hospodářství.

1.10. Mj. v zájmu jednodušší správy režimu zdanění a především s cílem usnadnit výběr DPH má EHSV za to, že testování „stále virtuální provozovny“ by v kontextu digitální ekonomiky a ekonomiky sdílení, jež mají stále častěji přeshraniční a stále méně územně omezený charakter, mohlo být přínosné.

1.11. Podle EHSV je navíc třeba podotknout, že musí být kromě přiměřeného režimu zdanění zaručena ochrana a respektování i) práv spotřebitelů; ii) soukromí a pravidel zacházení s osobními údaji; iii) pracovníků a poskytovatelů služeb, na něž se vztahují jak nové obchodní modely, tak také činnost platform pro spolupráci.

## 2. Úvod

2.1. Jak ukazují různé údaje, ekonomika sdílení narůstá na objemu a rychle roste. V roce 2015 představovaly příjmy spojené s ekonomikou sdílení odhadem 28 miliard EUR (o pouhý rok dříve to byla pouze polovina této částky).

2.1.1. Rozvoj tohoto odvětví od roku 2015 ještě více posílily významné investice důležitých platform. Odhaduje se, že v budoucnosti by mohl obrat ekonomiky sdílení v celé EU dosahovat 160 až 572 miliard EUR.

2.2. Jak ukazují číselné údaje, ekonomika sdílení se rozšiřuje do čím dál více odvětví a má potenciál vytvářet přidanou hodnotu, pracovní místa na různých úrovních a zajišťovat evropským spotřebitelům efektivní služby za konkurenceschopné ceny.

2.3. Odvětví ekonomiky sdílení však zároveň vyvolává řadu problémů pro evropského zákonodárce, který je povinen zabezpečit zásady a pravidla, jejichž cílem je vytvořit jasný a předvídatelný právní rámec<sup>(1)</sup>. Jeho regulační opatření však nesmějí oslabovat velký potenciál pro inovace, jaký odvětví vykazuje.

2.4. Anglický termín „collaborative economy“ se často používá zaměnitelně s „sharing economy“ (v češtině v obou případech „ekonomika sdílení“). Slovník Oxford English Dictionary v roce 2015 zahrnul spojení „sharing economy“ mezi nová hesla a definuje ekonomiku sdílení jako „ekonomický systém, v němž soukromé osoby sdílejí aktiva nebo služby zdarma nebo za poplatek, obvykle prostřednictvím internetu“.

2.5. Toto stanovisko používá pojem „ekonomika sdílení“, jak ho definuje Evropská komise ve svém sdělení Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů ze dne 2. června 2016 Evropský program pro ekonomiku sdílení.

2.6. Ekonomikou sdílení se konkrétně označují obchodní modely, v nichž jsou činnosti usnadňovány platformami pro spolupráci, které umožňují dočasné využívání zboží nebo služeb často poskytovaných soukromými osobami.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 36, odstavec 8.2.4.

2.6.1. Ekonomika sdílení zahrnuje tři kategorie subjektů: i) poskytovatele služeb, kteří sdílejí zboží, zdroje, čas a/nebo dovednosti – může se jednat o soukromé osoby nebo profesionály; ii) uživatele takových služeb; iii) zprostředkovatele, kteří prostřednictvím on-line platformy (platformy pro spolupráci) propojují poskytovatele služeb s koncovými uživateli. Transakce v rámci ekonomiky sdílení obecně nezahrnují změnu vlastnictví a mohou být prováděny pro zisk i neziskově.

2.7. Ekonomika sdílení v první řadě prostřednictvím platform pro propojování a spolupráci otevírá cestu snazšímu a efektivnějšímu přístupu ke zboží a službám než v minulosti, čímž usnadňuje uspokojení poptávky spotřebitelů dodávkami zboží a služeb, které mohou poskytovat profesionálové nebo neprofesionálové.

2.8. Využívání účinných technologií a platform pro propojování proměnilo různá odvětví, například dopravu na krátké a dlouhé vzdálenosti, hotelnictví či správu pronajímaných domů nebo pokojů, jež umožňují velmi účinné a rychlé uspořádání služeb zaměřených na sladění poptávky a nabídky.

2.8.1. V této souvislosti se etablovalo několik velkých správcovských subjektů, které se většinou nacházejí mimo Evropskou unii a jsou jasnými příklady narůstajícího upevňování ekonomiky sdílení. Tyto příklady ukázaly velký růstový potenciál odvětví, avšak odhalily také problémy, před něž staví ekonomika sdílení zákonodávce z právního hlediska, z hlediska systémů zdanění a s ohledem na formy regulace zaměstnanosti a sociálního zabezpečení a pojištění zaměstnanců.

2.9. Kromě těchto odvětví začínají do oblasti ekonomiky sdílení čím dál více spadat i jiná odvětví, například určité finanční služby, osobní péče a zdravotnické služby. V nadcházejících letech se k nim přidá řada dalších odvětví, což ekonomiku sdílení posune na ještě významnější místo. Je tedy zřejmé, že řádná diskuze o jejich regulačních a daňových aspektech je v současné době nejen užitečná, ale i nezbytná.

### 3. Ekonomika sdílení a nové obchodní modely

3.1. Šíření nástrojů informačních a komunikačních technologií a tzv. internetu věcí s sebou přineslo vznik mnoha nových technologických společností. V současné době lze pozorovat řadu obchodních modelů spojených s odvětvím digitální ekonomiky a ekonomiky sdílení. Tyto modely se liší v závislosti na své struktuře a velikosti společnosti a také co do velikosti referenčních trhů, způsobů využívání technologií a organizačního modelu. V souvislosti s daňovým režimem lze nicméně identifikovat tři shrnující skupiny:

- model velkých společností, které vykonávají různé funkce na digitálním základě prostřednictvím internetu a jejichž příjmy pocházejí převážně z prodeje a správy shromážděných údajů a z reklamy (např. Google);
- model platform pro správu a střetávání nabídky a poptávky, který je založen na propojování spotřebitelů a poskytovatelů využívajících digitální platformy jako propojovací zařízení a v jehož rámci transakce vytvářejí příjmy jak pro propojující platformu, tak i pro konečného poskytovatele služby (např. Airbnb, Uber);
- model platform pro vzájemné výměny, v jehož rámci se teoreticky neprovádějí žádné hospodářské transakce v peněžní podobě, ale může docházet k výměně zboží a služeb stejné hodnoty mezi uživateli a poskytovateli.

3.2. Pokud jde o model velkých platform pro univerzální vyhledávání na internetu, umožňuje platforma zpracování údajů a vytváření přidané hodnoty, kterou pak lze přizpůsobit konkrétní spotřebitelské poptávce a prodat.

3.3. EHSV by v této souvislosti rád poukázal na specifickou hodnotu údajů, o nichž se dokonce hovoří jako o „nové měně“<sup>(2)</sup>. Přidaná hodnota podléhá DPH a uplatňuje se zásada místa určení. Může však být obtížné posoudit výši vytvářené hodnoty v různých fázích a tedy i rozdělit daňové povinnosti.

<sup>(2)</sup> Více informací naleznete v článku Světového ekonomického fóra <https://www.weforum.org/agenda/2015/08/is-data-the-new-currency/>

3.4. Rychlý růst nových obchodních modelů vyžaduje celkové posouzení tvorby hodnoty a daňových povinností.

3.5. Pokud jde o platformy, které zprostředkovávají střetávání nabídky a poptávky (model typu Uber), je důležité se předem zamyslet nad možností stanovit pravidla a požadavky týkající se přístupu na trh, která by se vztahovala na digitální platformy provozované v odvětví ekonomiky sdílení a především na všechny poskytovatele služeb, kteří tyto platformy využívají.

3.5.1. Požadavky na přístup na trh mohou zahrnovat nutnost oficiálního povolení provozovat podnik, licenci nebo minimální požadavky na kvalitu (např. velikost prostor nebo druh vozidla, požadavky na pojištění nebo vklad atd.). Vzniklý zisk je často posouzen a přidělen jedinci nebo podniku, přičemž podléhá dani z příjmů právnických osob.

3.6. Směrnice o službách stanoví, že požadavky na přístup na trh určené jednotlivými členskými státy musejí být opodstatněné a přiměřené a musejí zohledňovat konkrétní obchodní model a související inovativní služby, aniž by se upřednostňoval jeden obchodní model nebo model řízení služeb před ostatními (zásada neutrality).

3.7. EHSV souhlasí s poznámkou Komise v její roční analýze růstu za rok 2016, podle níž by pružnější regulace trhů služeb, včetně těch spadajících do ekonomiky sdílení, zvýšila produktivitu a mohla by novým aktérům usnadnit vstup na trh, snížit cenu služeb a spotřebitelům rozšířit výběr.

3.8. Proto doufá, že požadavky na přístup na trh platné pro ekonomiku sdílení – pokud a až budou v různých vnitrostátních právních systémech existovat – budou v souladu se směrnicí o službách a zajistí: i) rovné podmínky pro různé hospodářské subjekty v odvětvích, kde vedle sebe existuje tradiční ekonomika a ekonomika sdílení; ii) jasné a snadné regulační požadavky, které podpoří potenciál inovací a příležitosti, jež může ekonomika sdílení nabídnout stále většímu počtu osob.

#### 4. Institucionální rámec

4.1. Odvětví ekonomiky sdílení je utvářeno službami on-line poskytovanými digitálními platformami, a proto alespoň částečně přesahuje koncepci teritoriality, jíž se vyznačuje běžná ekonomická činnost. Je tedy důležité, aby byl vypracován odpovídající a jasný regulační rámec také pro ekonomiku sdílení, který by odrážel celkový cíl Evropské komise danit vzniklé zisky.

4.2. EHSV se domnívá, že právní jistota by posílila pravidla, podle nichž by se u podniků poskytujících nebo podporujících služby ekonomiky sdílení předpokládalo, že mají daňovou vazbu na Evropu. Právě s ohledem na specifické znaky digitálních podniků se v této souvislosti diskutuje o možnosti zavést nový typ virtuálního sídla společností, který byl definován jako „stálá virtuální provozovna“. Jedná se o zajímavou formulaci, která má předejít problémům spojeným s určením sídla tohoto druhu činnosti, ale která vyžaduje rozsáhlou diskusi a odpovídající analýzu během nadcházejících let. Díky tomu by bylo možné určit v EU sídlo pro činnosti prováděné prostřednictvím digitálního trhu, aby se zajistilo, že ekonomická hodnota transakce bude zdaněna v Evropě a – v obecnější rovině – tam, kde je vytvářena hodnota.

4.3. Ekonomika sdílení by díky digitalizaci plateb prováděných prostřednictvím platform pro spolupráci a úplné dohledatelnosti těchto plateb mohla usnadnit některé úkony vnitrostátních daňových orgánů. Návrh systémů plateb by mohl subjektům v tomto odvětví usnadnit plnění daňových povinností, jako je tomu například v Estonsku, kde ve spolupráci s digitálními platformami usnadnili postup přiznání příjmů pro řidiče a některé poskytovatele služeb.

4.4. EHSV se celkově domnívá, že výměna přesných a dohledatelných informací mezi daňovými orgány, provozovateli a platformami pro spolupráci pomůže snížit administrativní zátěž spojenou s daňovými odvody v odvětví ekonomiky sdílení a donucovací zátěž finančních orgánů, jelikož technologická nastavení, v nichž se odehrávají transakce, usnadní spolupráci a učiní ji jistější.



## 5. Zdanění ekonomiky sdílení

5.1. V souvislosti se zdaněním ekonomiky sdílení je třeba poznamenat, že odborná skupina Komise pro zdanění digitální ekonomiky zřízená ve své zprávě ze dne 28. května 2014 dospěla k závěru, že by pro digitální ekonomiku nebo společnosti neměl existovat zvláštní daňový režim, nýbrž že by bylo vhodnější přizpůsobit platné právní předpisy a daňové modely novým podmínkám a využít plošnou sledovatelnost transakcí uskutečňovaných prostřednictvím platform ekonomiky sdílení ke správě daňových povinností.

5.2. V praxi to znamená, že nové obchodní modely vyžadují zvláštní pozornost Evropské komise a vnitrostátních daňových orgánů, především pokud mají platformy sídlo mimo EU, aby bylo rozložení daní z ekonomické hodnoty, kterou vytvářejí různé subjekty (poskytovatelé, uživající příjemci a zprostředkovatelské platformy), pokud možno spravedlivé a rovnoměrné.

5.3. EHSV má za to, že je třeba zaujmout odpovídající a přiměřený přístup k přizpůsobení obecných předpisů a zásad, jimiž se řídí daňové záležitosti v odvětví ekonomiky sdílení. Tento přístup by měl přinést jasná a předvídatelná pravidla pro subjekty působící v tomto odvětví, aby nevznikaly nadměrné náklady na dodržování předpisů, jež by růst tohoto nedávno vzniklého odvětví s rozsáhlými, avšak dosud ne zcela předvídatelnými či měřitelnými vyhlídkami do budoucnosti mohly ohrozit.

5.4. Veškeré budoucí evropské iniciativy v oblasti zdanění obchodních modelů digitální ekonomiky by měly zohlednit různé nedávné iniciativy Evropské komise proti vyhýbání se daním. V důsledku toho by tedy všechny regulační kroky měly být činěny v úzké koordinaci jako součást komplexního a soudržného rámce pro činnost.

5.5. Iniciativa pro jednotné zdanění v digitální ekonomice je zapotřebí, aby se posílil evropský vnitřní trh a povzbudil se jeho růst, jelikož se jedná o odvětví, které již nyní utváří významnou část evropského hospodářství a v nadcházejících letech bude jeho úloha ještě významnější.

5.5.1. V tomto ohledu poskytují články 113 a 115 Smlouvy silný právní základ pro vypracování pravidel pro přímé i nepřímé zdanění ekonomiky sdílení, která by měla upevnit vnitřní trh a zlepšit jeho fungování.

5.6. Některé členské státy se rozhodly přijmout opatření v oblasti zdanění digitální ekonomiky prostřednictvím nových a závazných právních předpisů, zatímco jiné schválily pokyny určené subjektům činným v tomto odvětví. Jak se uvádí výše, iniciativa pro zdanění v digitální ekonomice na evropské úrovni je však nutná.

5.7. EHSV tudíž doufá, že bude možné přijmout v oblasti zdanění digitální ekonomiky legislativní opatření na evropské úrovni a stanovit odpovídající zapojení členských států a koordinaci s nimi, aby byl posílen vnitřní trh a byly plně využity možnosti, které digitální ekonomika nabízí.

5.8. Poskytovatelé služeb ekonomiky sdílení jistě podléhají daňovým povinnostem, přesto však existují určité obtíže s určením daňových poplatníků, mj. kvůli tomu, že mohou fungovat v rámci profesní činnosti (např. nepřetržitě nabízet poskytování služby) nebo činnosti příležitostně (např. formou zahrnutí příjmů, aniž by se jednalo o profesi). Kromě těchto obtíží s identifikací daňových poplatníků je mnohdy složité i přesně vyměřit zdanitelný příjem.

5.9. EHSV v této souvislosti považuje stanovení minimální hranice příjmů za užitečný způsob, jak rozhodnout, zda má být konkrétní činnost považována za profesní či nikoliv. Doufá však, že určení takových hranic bude opodstatněno řádnými důkazy či důvody.

5.10. V souvislosti s novými obchodními modely je nutná celounijní koordinace, aby se zabránilo dvojímu zdanění a zneužívání daňového systému. Členské státy by měly zavést a uplatňovat osvědčené postupy modelů zdanění, a to především u společností, které spravují a provádějí činnosti spojené se sladěním nabídky a poptávky prostřednictvím digitálních platform. Evropská komise musí zajistit koordinaci právních předpisů tím, že prostřednictvím směrnice stanoví určitá společná a sdílená pravidla.

5.11. EHSV zároveň apeluje na vnitrostátní finanční správy, aby zveřejnily pokyny s cílem poskytnout poskytovatelům služeb působícím v rámci ekonomiky sdílení jasná vodítka. Poskytovateli služeb jsou často soukromé osoby, a proto je skutečně zapotřebí informace o daňových povinnostech poskytovat, jelikož tyto osoby mnohdy nevědí, zda jsou povinny k dani.

5.12. EHSV doufá, že evropské a vnitrostátní právní předpisy budou obsahovat mechanismy k podpoře spolupráce mezi subjekty ekonomiky sdílení a daňovými orgány. Díky rozsáhlému využívání přesných a dohledatelných informací by tato spolupráce mohla podpořit daňové zjednodušení a daňovou transparentnost, a to až do té míry, že by u některých činností bylo možné, že by se digitální platformy ve spolupráci s daňovými orgány staly „zastupujícími přímými plátcí daně“.

5.12.1. EHSV v této souvislosti zdůrazňuje, že daňová jistota vyžaduje v době rychlého rozvoje a růstu nových obchodních modelů zvláštní pozornost, jelikož rostou obavy z nejistoty v daňových záležitostech a dopadu na přeshraniční obchod a investice, a to především v souvislosti s mezinárodním zdaněním<sup>(3)</sup>.

5.13. EHSV poukazuje na skutečnost, že ekonomika sdílení by mohla rozšířit vnitrostátní daňovou základnu tím, že do ekonomiky přinese pracovní místa a nové zdroje. Příslušné vnitrostátní orgány by měly rozvíjet účinnější systémy výměny informací uvnitř orgánů s cílem využít této nové základny. Tyto údaje by spolu s novými technologickými možnostmi mohly zajistit větší daňovou jistotu s nižšími náklady jak pro poskytovatele služeb, tak pro orgány daňové správy. Jelikož se digitální platforma, poskytovatel služeb a klient mohou nacházet v různých členských státech, je třeba tuto otázku dále prozkoumat na úrovni EU, aby byla věnována náležitá pozornost přeshraniční ochraně dat.

## 6. DPH

6.1. Pokud jde o činnosti v rámci ekonomiky sdílení a o to, zda podléhají DPH, je nutné na úvod rozlišit mezi činnostmi prováděnými různými novými obchodními modely, např. přímo platformami pro spolupráci a individuálními poskytovateli služeb registrovanými v těchto platformách, a modely, které prostřednictvím platformy provozují nejrůznější činnost, např. prodej ploch nebo uživatelských dat za účelem inzerce a reklamy.

6.2. Pokud jde o naposledy uvedené případy, společnosti již podléhají dani z příjmu právnických osob. Shromažďují informace od uživatelů – pokaždé, když uživatel zadá heslo do vyhledávače, shromažďují společnosti informace. Poté je mohou prodat zadavatelům reklamy a dalším zainteresovaným stranám, a pokud vzniká hodnota, měla by tato výměna údajů (shromažďování a prodej informací) podléhat DPH.

6.3. Pokud jde o modely založené na střetávání nabídky a poptávky, lze říci, že vytvářejí „přidanou hodnotu“ poskytováním služby a umožněním transakce/výměny mezi zákazníky a řidiči. Měly by tedy podléhat DPH.

6.4. Obecně řečeno, pro účely DPH je nutné odlišit různé situace týkající se způsobů platby za služby poskytované v ekonomice sdílení: i) situace, kdy jsou služby poskytovány za peněžní úplat; ii) situace, kdy nedochází k peněžní úplatě, ale služba je hrazena jinou službou nebo nepeněžní odměnou; a iii) situace, kdy jsou služby poskytovány bezplatně a nevzniká zisk.

6.5. Předpisy o DPH platné pro situaci i) uvedenou výše lze vyvodit z předpisů a zásad stávajících právních předpisů stanovených Soudním dvorem Evropské unie, zatímco situace iii) by nemusela spadat do oblastí působnosti platných předpisů o DPH.

6.5.1. Vzhledem ke konkrétním okolnostem, které mohou vzniknout v souvislosti s bodem ii), požaduje EHSV podrobné prozkoumání toho, zda činnosti platform pro spolupráci podléhají povinnosti odvodu DPH či nikoliv. Právní rámec v této oblasti je v současné době skutečně nejasný, především pokud jde o služby, které – jak bylo uvedeno výše – nevyžadují peněžní úplatu, ale využívají údaje o spotřebitelích, jejich preferencích a zvycích pro obchodní účely.

<sup>(3)</sup> Více informací naleznete ve zprávě MMF/OECD pro ministry financí G20 ohledně daňové jistoty.

6.6. Podle názoru EHSV je důležité, aby se Komise v rámci svého akčního plánu zabývala otázkou DPH v ekonomice sdílení a regulovala ji, například uplatňováním zjednodušených pravidel a zásad pod určitou hranici obratu – jako tomu je již v některých zemích – s cílem omezit náklady na dodržování předpisů, a to především pro malé a střední podniky a příležitostně poskytovatele služeb.

6.7. Evropská komise a vnitrostátní orgány daňové správy by měly podporovat spolupráci a koordinaci při provádění předpisů o DPH v odvětví ekonomiky sdílení.

## 7. Závěrečné připomínky

7.1. EHSV podporuje stanovisko Evropského parlamentu týkající se evropského programu pro ekonomiku sdílení, v němž EP konstatuje, že „evropští podnikatelé vykazují silnou náchylnost k vytváření platform pro spolupráci pro sociální účely, a potvrzuje nárůst zájmu o ekonomiku sdílení, jež vychází z obchodních modelů založených na spolupráci“<sup>(4)</sup>.

7.2. Zvláštní znaky ekonomiky sdílení, její inovační potenciál a potřeba uvést daňová pravidla do souladu s exponenciálním růstem odvětví hovoří ve prospěch zapojení organizované občanské společnosti do konzultací a analýz prováděných Evropskou komisí, jejímž cílem by mělo být propojení zainteresovaných stran v daném odvětví, zástupců institucí EU/vnitrostátních finančních správ a akademických odborníků za účelem zahájení společné diskuze o otázkách souvisejících se zdaněním ekonomiky sdílení.

7.3. EHSV žádá Evropskou komisi, aby navrhla další doporučení v zájmu lepší výměny informací mezi vnitrostátními daňovými orgány a rovného daňového zacházení s poskytovateli služeb. EHSV má za to, že bude zapotřebí vypracovat návazné stanovisko, aby se dále posoudily požadavky daňové politiky a také dopady a výstupy zdanění digitální ekonomiky.

7.4. Pokud jde o práva pracovníků a spotřebitelů zapojených do ekonomiky sdílení, odkazuje EHSV na stanovisko *Ekonomika sdílení a samoregulace*<sup>(5)</sup>. V této souvislosti je však třeba připomenout, že dopad ekonomiky sdílení na trh práce má velmi závažné důsledky, které vyžadují věnovat zvláštní pozornost ochraně pracovníků, zejména co se týče hrazení příspěvků na sociální zabezpečení a zdravotní pojištění a příspěvků na důchodové zabezpečení.

7.4.1. EHSV v této souvislosti znovu zdůrazňuje, že je zapotřebí vzít v úvahu dopad ekonomiky sdílení na trh práce, a poukazuje na to, že plná ochrana pracovníků a poskytovatelů služeb je cíl, který by normotvůrci EU i vnitrostátní normotvůrci měli mít neustále na paměti.

V Bruselu dne 19. října 2017.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Georges DASSIS

<sup>(4)</sup> Zpráva o evropském programu pro ekonomiku sdílení (2017/2003(INI)), 11. května 2017.

<sup>(5)</sup> Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 36, odstavec 8.2.4.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Využívání půdy k udržitelné produkci potravin a ekosystémovým službám****(průzkumné stanovisko na žádost estonského předsednictví)**

(2018/C 081/10)

Zpravodaj: **Roomet SÕRMUS**

Konzultace	Dopis předsedy vlády Estonské republiky ze dne 17. března 2017
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Rozhodnutí předsednictva	28. 3. 2017
Odpovědná specializovaná sekce	specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato ve specializované sekci	3. 10. 2017
Datum přijetí na plenárním zasedání	18. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	126/0/2

**1. Závěry a doporučení**

1.1. Rozhodující význam pro udržitelné využívání a ochranu zemědělské půdy by měl společný referenční rámec EU za účelem sledování pokroků ve shromažďování a využívání údajů. Tento rámec by mimoto mohl sloužit k definování dobrého stavu půdy, k určení jednotné terminologie a harmonizovaných kritérií pro monitorování a ke stanovení priorit a různých politických opatření pro dosažení dobrého stavu půdy.

1.2. Ztráta zemědělské půdy v důsledku degradace půdy, opouštění půdy, změny klimatu a urbanizace představuje značný problém ve všech členských státech. EHSV tudíž navrhuje aktualizovat stávající rámec EU s cílem chránit v členských státech zemědělskou půdu, jež je cenná pro produkci potravin a pro poskytování ostatních ekosystémových služeb, a úrodnost této půdy a současně zlepšit monitorování a poskytovat spolehlivé informace.

1.3. Zvláštní úlohu při poskytování ekosystémových služeb mají jakožto vlastníci a uživatelé zemědělské půdy zemědělci, což musí být uznáno a podporováno. Půda zajišťuje nejdůležitější ekosystémové služby, představuje základ pro velkou část celosvětové produkce potravin a je nezbytná pro produkci biomasy. Půda uchovává uhlík a přispívá tak ke zmírňování změny klimatu.

1.4. Modernizace společné zemědělské politiky (SZP) by mimo jiné měla být i nadále zaměřena na ochranu zdraví a úrodnosti zemědělské půdy a jiných půd, což je bezpodmínečně nutné pro udržení a další zvyšování produktivity a udržitelnosti zemědělství.

1.5. V souladu s dohodami o klimatu by měly být podporovány stávající a nové iniciativy s cílem vyvážit koloběh uhlíku v půdě tak, aby neohrožoval produkci potravin. EHSV navrhuje, aby do opatření v rámci politiky EU byly začleněny zásady udržitelného hospodaření s půdou s cílem zvýšit obsah uhlíku v půdě. Je třeba podporovat mimo jiné produkci biomasy, a to zlepšením přístupu k vodě a dalších faktorů týkajících se půdy (např. struktury a provzdušňování půdy, dostupnosti

živin, hodnoty pH, biologické aktivity půdy), obzvláště šetrným obděláváním, pastvinářským hospodařením a udržitelným hospodařením se zelenými plochami a integrovanou zemědělskou produkcí za použití osvědčených postupů z oblasti biozemědělství a konvenčního zemědělství, jako je např. střídání plodin, pěstování bobovitých rostlin, recyklace bioodpadu, kompostování nebo také vytváření zimního rostlinného pokryvu na polích. S půdami bohatými na uhlík a travními porosty je třeba hospodářit udržitelným způsobem, aby se podpořilo pohlcování uhlíku půdou a rostlinami.

1.6. Členské státy by měly být podněcovány a motivovány k přijímání vhodných opatření na ochranu půdy rovněž v rámci druhého pilíře SZP.

1.7. V zájmu udržitelného využívání země a půdy je třeba podporovat další investice do technologií šetrných k životnímu prostředí a klimatu a do systémů na zkvalitnění půdy.

1.8. Je třeba podporovat zemědělství založené na znalostech (tj. přesné zemědělství a agroekologické přístupy). Potenciál přesného zemědělství šetrného ke zdrojům, půdě a životnímu prostředí se rozvíjí prostřednictvím integrace údajů o půdě, hnojivech, pesticidech, počasí a výnosu, což vyžaduje mimo jiné lepší dostupnost využitelných údajů obsažených ve vnitrostátních databázích a větší mobilitu a uživatelskou přívětivost, přičemž platí zásada, že by údaje, které zemědělci vytvoří, měly zůstat jejich vlastnictvím. Předpokladem pro to je, aby zemědělci měli přístup k internetu a využívali informační a komunikační technologie.

1.9. Při tvorbě politiky a při rozhodování v oblasti využívání půdy by měly být ve větší míře využívány údaje o půdě. Zároveň je třeba zlepšit kvalitu a dostupnost údajů o půdě, zejména v oblastech, v nichž nebyl doposud prováděn dostatečný výzkum. Na úrovni EU musí být schváleno harmonizované monitorování půdy.

1.10. V rámci celého vzdělávacího systému musí být zvyšováno povědomí o významu půdy. Za tímto účelem by měly být použity moderní pedagogické prostředky a téma půdy by mělo být zahrnuto do osnov jednotlivých úrovní vzdělávání.

1.11. Důležitou úlohu hrají i opatření týkající se zvyšování informovanosti zemědělců o půdách a správné zemědělské praxi. V tomto ohledu je obzvláště důležité spolupůsobení poradenských služeb.

## 2. Úvod

2.1. Stanovisko EHSV bylo vypracováno na žádost estonského předsednictví a jeho cílem je zdůraznit rozhodující význam udržitelného využívání země <sup>(1)</sup> a půdy <sup>(2)</sup> pro produkci potravin a poskytování ekosystémových služeb.

2.2. Výbor v něm na žádost estonského předsednictví zkoumá, jak se problematika zemědělské půdy řeší v různých oblastech politiky EU. Zamýšlí se rovněž nad tím, co mohou tvůrci politiky a podniky v EU udělat, aby podpořili udržitelné a účinné využívání půdy, tedy zdroje, který je nezbytný pro produkci potravin a poskytování ostatních ekosystémových služeb.

2.3. EU má v současné době mnoho pravidel pro ochranu půdy. Přestože různé politiky EU přispívají k ochraně a udržitelnému hospodaření se zemědělskou půdou, ochrana půdy není obvykle jejich hlavním cílem. EHSV se domnívá, že nastal vhodný okamžik, aby se začalo diskutovat o tom, jak by bylo možné lépe koordinovat různá opatření na úrovni EU.

<sup>(1)</sup> Zemí se rozumí část zemského povrchu, která není pokryta vodou.

<sup>(2)</sup> Půdu lze definovat jako svrchní vrstvu zemské kůry, kterou tvoří minerální částice, organická hmota, voda, vzduch a živé organismy. Je to rozhraní mezi zemí, vzduchem a vodou a obsahuje většinu biosféry. (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:52006DC0231>).

2.4. EU i členské státy musí založit tvorbu svých politik na cílech udržitelného rozvoje<sup>(3)</sup>, které na období do roku 2030 stanovila OSN. Mezi tyto cíle patří podpora ekosystémů, boj proti desertifikaci, zastavení zhoršování stavu a degradace půdy a zvrácení tohoto trendu, udržitelné nakládání s přírodními zdroji a jejich účinné využívání a začlenění opatření týkajících se změny klimatu do vnitrostátních politik, strategií a plánů. Nezbytným předpokladem pro udržitelné zemědělství a produkci potravin je ochrana zemědělské půdy a udržitelné využívání půdy, která představuje omezený a v zásadě neobnovitelný zdroj.

2.5. Vznikla navíc řada iniciativ<sup>(4)</sup> zaměřených na podporu udržitelného hospodaření s půdou a na zvyšování povědomí o důležité úloze zemědělské půdy pro potravinové zabezpečení a zmírnění změny klimatu.

2.6. EHSV pak také upozorňuje na koncepci planetárních mezí. Její pomocí by bylo možné stanovit ekologické hranice, jež lidstvo nesmí překročit, pokud nechce poškodit životní prostředí. Konstatuje, že tři z devíti planetárních mezí (změna klimatu, ztráta biologické rozmanitosti a koloběh dusíku) již byly překročeny<sup>(5)</sup>. Výbor si je zároveň vědom toho, že celosvětové potravinové zabezpečení představuje naléhavou výzvu, již Evropa musí v rámci své globální odpovědnosti brát vážně.

### 3. Hlavní problémy využívání země a půdy ve vztahu k zemědělské produkci

3.1. Celosvětová poptávka po potravinách se bude v následujících desetiletích zvyšovat. Zemědělskou půdu tak bude v některých oblastech světa nutno obdělávat ještě intenzivnějším způsobem, což by, nebude-li se půda využívat na základě ekologických kritérií, mohlo mít negativní dopady na půdu a na prostředí v širším slova smyslu. Aby byly zajištěny odpovídající dodávky potravin, musí být zachována produktivita dostupné zemědělské půdy a úrodnost z biologického, chemického a fyzikálního hlediska.

3.2. Stanovisko EHSV Udržitelnější potravinové systémy<sup>(6)</sup> popisuje důsledky nevhodných zemědělských postupů v oblasti produkce potravin: ztrátu biologické rozmanitosti, degradaci půdy, znečištění vody a ovzduší a emise skleníkových plynů. Proto je třeba zajistit, aby tyto zdroje byly využívány účinně a udržitelně, a byly tak zachovány dodávky potravin. To musí být rovněž součástí komplexní politiky v oblasti potravin, jak se uvádí v připravovaném stanovisku EHSV Příspěvek občanské společnosti k vypracování komplexní politiky EU v oblasti potravin.

3.3. Změna klimatu má důsledky i pro dostupnost základních přírodních zdrojů – vody a půdy. Přestože byla proti změně klimatu přijata řada opatření, obsah uhlíku v půdě podle údajů o povrchové vrstvě půdy každý rok klesá. Další údaje z hlubších vrstev by však daný trend ukázaly realističtěji.

3.4. Evropská agentura pro životní prostředí (EEA) ve své zprávě nazvané „Evropské životní prostředí – stav a výhled 2015“<sup>(7)</sup> varuje, že ekosystémové služby půdy – včetně produkce potravin, ochrany biologické rozmanitosti a ukládání uhlíku, vody a živin v půdě – jsou stále více ohroženy. Hlavními problémy uvedenými ve zprávě jsou podle jednotlivých regionů eroze půdy, ztráta organických látek v půdě, kontaminace a záборы půdy, urbanizace, opouštění půdy a důsledky stále intenzivnější zemědělské výroby pro přírodní a polopřírodní stanoviště. K obecně uznávaným hrozbám pro půdu patří také ztráta úrodnosti.

<sup>(3)</sup> <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>

<sup>(4)</sup> Mezi tyto iniciativy patří například International Decade of Soils, partnerství v oblasti půdního hospodářství (Global Soil Partnership) Organizace OSN pro výživu a zemědělství (FAO), francouzská iniciativa 4 %: Soils for Food Security and Climate, evropská občanská iniciativa „People4Soil“ atd.

<sup>(5)</sup> J. Rockström, a kol., 2009, „Planetary Boundaries: Exploring the Safe Operating Space for Humanity, Ecology and Society“ [Planetární meze: zkoumání prostoru pro bezpečné působení lidstva, ekologie a společnosti], sv. 14, <https://www.consecol.org/vol14/iss2/art32/main.html>

<sup>(6)</sup> Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 64.

<sup>(7)</sup> <https://www.eea.europa.eu/soer>

#### 4. Problematika zemědělské půdy v různých oblastech politiky EU

4.1. Zpráva vypracovaná pro Evropskou komisi analyzovala opatření 28 členských států EU na ochranu půdy<sup>(8)</sup>. V rámci analýzy bylo identifikováno 35 opatření politiky ochrany půdy na úrovni EU a 671 takovýchto opatření na úrovni členských států. Opatření na úrovni EU zahrnují strategické dokumenty, směrnice, nařízení a různá průvodní opatření. Tři čtvrtiny vnitrostátních opatření tvoří především závazná pravidla.

4.2. Různorodost opatření v členských státech představuje příležitost lépe se zabývat problematikou půdy v celé její složitosti, ale také zlepšit koordinaci. Právo EU zčásti nabízí cenná a přísná pravidla týkající se ochrany půdy, tento systém má však určité slabiny. Vnitrostátní politiky nestačí k překlenutí mezer v právních předpisech EU pro ochranu půdy a pravidla se v jednotlivých zemích značně liší.

4.3. Sedmý akční program pro životní prostředí, který je v platnosti od začátku roku 2014, uznává, že degradace půdy je vážný problém, a stanoví pro EU cíl do roku 2020, jímž je dosažení udržitelného hospodaření s půdou a odpovídající ochrany půdy a pokrok v sanaci kontaminované půdy. EU a její členské státy se rovněž zavázaly, že posílí opatření proti půdní erozi a zvýší množství organické hmoty v půdě.

4.4. Mezi opatření EU, jež lze považovat za relevantní, pokud jde o ochranu půdy, a relativně účinná, patří mimo jiné: směrnice o průmyslových emisích, směrnice o odpovědnosti za životní prostředí a předpisy o ochraně vody (rámcová směrnice o vodě), směrnice o dusičnanech, systém podmíněnosti SZP a normy dobrého zemědělského a environmentálního stavu. Situaci v oblasti půdy by však mohlo zlepšit ještě účinnější provádění těchto opatření, a sice kdyby byly flexibilně zohledněny místní podmínky a kdyby jednotlivá opatření byla vzájemně lépe koordinována.

4.5. Problematiku ochrany půdy lze řešit i využíváním různých finančních podpor dostupných prostřednictvím Fondu soudržnosti, Evropského fondu pro regionální rozvoj a programů LIFE+ a Horizont 2020.

4.6. Přímé platby v rámci prvního pilíře SZP, které se vztahují na přibližně 90 % využívané zemědělské půdy v EU, jsou významnou ekonomickou pobídkou při rozhodování zemědělců o využívání půdy a o hospodaření s půdou. Přímé platby jsou striktně spjaty se zachováním dobrého zemědělského a environmentálního stavu zemědělské půdy a plněním požadavků na podmíněnost a ekologizaci podle základních nařízení SZP. Členské státy zde mají určitý prostor pro rozhodování. Na 30 % přímých plateb se vztahují environmentální požadavky, jejichž cílem je zlepšení kvality půdy, ochrana biologické rozmanitosti a podpora ukládání oxidu uhličitého<sup>(9)</sup>. Důležité je zajistit, aby výhody ekologizace nebyly zbaveny účinku nadměrnou byrokracií při provádění opatření.

4.7. Programy rozvoje venkova nabízejí členským státům v rámci druhého pilíře SZP také možnost provádět opatření EU na ochranu půdy, jež jsou zvláště přizpůsobena místním specifickým v jednotlivých členských státech.

4.8. Řada plánovaných legislativních iniciativ (například balíček týkající se klimatu a energetiky, nařízení o zahrnutí emisí skleníkových plynů a jejich pohlcování v důsledku využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví (LULUCF), nařízení o sdílení úsilí atd.) by také mohla nabídnout návrhy ohledně ochrany půdy a ohledně zmírnění změny klimatu a přizpůsobení se jejím dopadům.

4.9. Pro problematiku ochrany půdy je rovněž velmi důležitá modernizace nařízení EU o hnojivech (byla projednávána ve spojitosti s balíčkem týkajícím se oběhového hospodářství), která zajistí snadnější používání organických hnojiv a hnojiv na bázi odpadů. Recyklovaný materiál, který má být používán jako přípravek na zlepšení půdy nebo jako hnojivo, by však neměl obsahovat nebezpečné látky (xenobiotika). Přestože návrh Komise stanoví mezní hodnoty pro koncentrace

<sup>(8)</sup> Updated Inventory and Assessment of Soil Protection Policy Instruments in EU Member States (Aktualizovaný přehled a posouzení nástrojů politiky ochrany půdy v členských státech EU), <http://ecologic.eu/14567>

<sup>(9)</sup> [https://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/greening\\_cs](https://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/greening_cs)

škodlivých látek v minerálním či organickém hnojivu, jsou i nadále zapotřebí nová, čistá technická řešení pro výrobu hnojiv a pomocných půdních látek, jež jsou pro využívání půdy nezávadné, aniž by byla negativně ovlivněna primární produktivita. EHSV ve svém stanovisku vítá iniciativu Komise a poukazuje na to, že úrodnost a ochrana půdy jsou klíčové cíle přezkumu nařízení<sup>(10)</sup>.

## 5. Návrhy na podporu udržitelného využívání půdy jakožto základního zdroje pro produkci potravin a poskytování ekosystémových služeb v Evropské unii

5.1. Rozhodující význam pro udržitelné využívání a ochranu zemědělské půdy by měl společný referenční rámec EU za účelem sledování pokroků ve shromažďování a využívání údajů. Tento rámec by mimoto mohl sloužit ke stanovení jednotné terminologie, definice dobrého stavu půdy, priorit, kritérií pro monitorování při zohlednění různých půdních a klimatických podmínek a také ke stanovení různých politických opatření pro dosažení dobrého stavu půdy. Je to nutným předpokladem pro řádné posouzení půdních podmínek a pro přijetí nezbytných opatření.

5.2. Ztráta zemědělské půdy v důsledku degradace půdy, opouštění půdy, změny klimatu a urbanizace představuje značný problém ve všech členských státech. Stále více zemědělské půdy mizí a místo ní se objevují umělé plochy. V letech 2006 až 2012 bylo v evropských zemích ročně zabráno přibližně 107 000 hektarů. Pokud jde o typ půdy, nejčastěji se v umělé plochy měnily orná půda a trvale využívaná pole a dále pastviny a smíšené zemědělské pozemky<sup>(11)</sup>. EHSV tudíž navrhuje aktualizovat stávající rámec EU s cílem chránit v členských státech zemědělskou půdu, jež je cenná pro produkci potravin a pro poskytování ostatních ekosystémových služeb, a úrodnost této půdy. Za tímto účelem by mělo být vytvořeno více technických řešení, aby bylo umožněno lepší monitorování a aby byly poskytovány spolehlivé informace.

### *Společná zemědělská politika Evropské unie*

5.3. Za účelem modernizace SZP by v nadcházejícím programovém období mělo být zajištěno účinné a udržitelné hospodaření se zemědělskou půdou. Cílem by mimo jiné měla i nadále být ochrana zdraví a úrodnosti zemědělské půdy a jiných půd, což je bezpodmínečně nutné pro udržení a další zvyšování produktivity a udržitelnosti zemědělství.

5.4. V rámci ekologizačních opatření spadajících pod první pilíř SZP by měla být nalezena lepší řešení pro zlepšení stavu půdy. V první řadě by mělo být podporováno střídání plodin s využitím bobovitých rostlin nebo různých druhů trav. Diskuse o efektivitě ekologizace se soustředí zejména na problematiku biologické rozmanitosti, ale větší důraz než doposud by měl být kladen na pozitivní dopad pěstování bobovitých rostlin na úrodnost půdy<sup>(12)</sup>.

5.5. Zemědělství nejenže produkuje kvalitní potraviny, nese rovněž odpovědnost za biologickou rozmanitost a za otevřenou krajinu. Hraje též významnou úlohu v oblasti přizpůsobování se změně klimatu a jejího zmírnění. Poskytování veřejných statků je zajišťováno především opatřeními zaměřenými na udržitelné hospodaření s přírodními zdroji, jež přináší přidanou hodnotu a zabývá se dopadem zemědělství na půdu, vodu a biologickou rozmanitost.

5.6. Členské státy by měly být podněcovány a motivovány k tomu, aby v rámci druhého pilíře SZP přijímaly opatření na ochranu půdy, což by jim přineslo maximální flexibilitu, pokud jde o to, jak zohlednit místní poměry, rozdílné podmínky (včetně typu půdy) a konkrétní problémy.

5.7. EHSV vyzývá Evropskou komisi, aby více než doposud zohledňovala specifické návrhy členských států týkající se zlepšení kvality půdy a jejího udržitelnějšího využívání (například podporou vápnění s cílem bránit acidifikaci půdy nebo zavlažováním a odvodňováním s cílem bojovat proti nedostatečnému nebo nadbytečnému obsahu vody v půdě). Při hospodaření s organickými půdami by neměla být vyloučena žádná možnost, nýbrž by pro ochranu půdy a péči o půdu měla být k dispozici různá opatření.

<sup>(10)</sup> Stanovisko EHSV věnované tématu hnojiv, Úř. věst. C 389, 21.10.2016, s. 80.

<sup>(11)</sup> <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/land-take-2/assessment-1>

<sup>(12)</sup> Rhizobia, bakterie, jež jsou aktivní v kořenových hlízách mnoha druhů bobovitých rostlin (jetel, komonice, vlíčí bob, hrách, fazole atd.), jsou nejdůležitějšími organismy zapojenými do vázání dusíku, který je velmi důležitý pro zachování úrodnosti půdy.



5.8. V zájmu udržitelného využívání země a půdy je třeba prosazovat další investice do technologií šetrných k životnímu prostředí a klimatu. Aby byla zajištěna udržitelná produkce potravin, mělo by být podporováno zemědělství založené na znalostech (včetně přesného zemědělství a agroekologických přístupů), čímž bude zabezpečeno, že zemědělské prostředky budou využívány ve správném množství, na správném místě a ve správný čas. Obrovský význam má zlepšení biologické aktivity přidáním organických materiálů a dosažení vyváženosti živin v půdě – nadměrné hnojení přináší ekologická rizika v důsledku možného úniku živin, přičemž nedostatek živin snižuje úrodnost půdy. Mimoto je třeba dbát na dodržování Liebigova zákona minima<sup>(13)</sup>, neboť chybí-li nějaká konkrétní živina (jako např. fosfor), zvyšuje se riziko úniku ostatních živin.

5.9. Důležitou a často klíčovou úlohu při využívání půdy hrají hospodářská zvířata, neboť podporují koloběh živin, zachování úrodnosti půdy<sup>(14)</sup> a ukládání uhlíku. V EU existuje mnoho zemědělské půdy, včetně travních porostů, která je vhodná pouze ke spásání hospodářskými zvířaty či pro produkci travní píce, takže v některých oblastech musí být i nadále podporována živočišná výroba, aby zemědělci tuto půdu neopustili. Praxe, která je v některých částech EU velmi rozšířena, tedy udržovat trvalé travní porosty pouze sečením, nenabízí alternativu k pastvinářství – ani s ohledem na produkci potravin, ani pokud jde o účinné využívání zdrojů nebo půdy. Proto musejí být v rámci SZP přijata opatření zajišťující rentabilitu chovu hospodářských zvířat v různých regionech EU a nalezena řešení, která umožní aktivní a udržitelné využívání půdy pro produkci potravin.

5.10. V některých regionech EU představují velký problém zastaralé zemědělské odvodňovací systémy. Proto je třeba – a to také vzhledem ke změně klimatu – klást větší důraz než doposud na dlouhodobé investice do zemědělské infrastruktury, například do modernizace odvodňovacích systémů, s cílem zachovat využívání zemědělské půdy k produkci potravin a udržet úrodnost půdy.

#### *Využívání půdy a ekosystémové služby*

5.11. Hodnocení ekosystémů k miléniu<sup>(15)</sup> v roce 2005 definuje ekosystémové služby jako ekologické, sociální a ekonomické statky poskytované ekosystémy. Utváření půdy je ekosystémová služba a nutný předpoklad pro veškeré ostatní ekosystémové služby, jako je produkce potravin. Udržitelná produkce potravin je tedy nemyslitelná bez ochrany půdy.

5.12. Při poskytování ekosystémových služeb hrají zásadní úlohu zemědělci, což musí být uznáno a podporováno. Nejdůležitější ekosystémové služby zajišťuje půda<sup>(16)</sup>. Je zdrojem života pro mikroby, rostliny a zvířata a je důležitou zásobárnou biologické rozmanitosti. Filtruje vodu a uchovává vodu nezbytnou pro růst rostlin, reguluje záplavy, uchovává živiny a zprostředkovává je rostlinám a je též schopna přeměňovat toxiny. Půda představuje základ pro velkou část celosvětové produkce potravin a je nezbytná pro produkci biomasy. Půda uchovává uhlík a může tím přispívat ke zmírňování změny klimatu.

5.13. Větší pozornost je třeba věnovat využívání půdy, které ovlivňuje fungování ekosystémů, a tím i poskytování ekosystémových služeb. Snižování obsahu živin v půdě, neudržitelné využívání půdy a roztržitost stanovišť v důsledku urbanizace a výstavby domů a silnic ohrožuje poskytování některých klíčových ekosystémových služeb a biologickou rozmanitost a snižuje odolnost Evropy vůči změně klimatu a přírodním katastrofám. Zároveň zhoršuje degradaci půdy a desertifikaci<sup>(17)</sup>. V zájmu nápravy uvedených problémů by měly být více zohledněny zásady uvedené v pokynech Evropské komise z roku 2012 týkajících se osvědčených postupů pro omezení zakrývání půdy, zmírnění jeho důsledků a jeho kompenzaci<sup>(18)</sup>.

<sup>(13)</sup> [https://en.wikipedia.org/wiki/Liebig%27s\\_law\\_of\\_the\\_minimum](https://en.wikipedia.org/wiki/Liebig%27s_law_of_the_minimum)

<sup>(14)</sup> Stanovisko EHSV Udržitelnější potravinové systémy, Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 64.

<sup>(15)</sup> <http://www.millenniumassessment.org/en/index.html>

<sup>(16)</sup> [http://www.iuss.org/index.php?article\\_id=588](http://www.iuss.org/index.php?article_id=588)

<sup>(17)</sup> <https://www.eea.europa.eu/soer-2015/synthesis/report/3-naturalcapital>

<sup>(18)</sup> <http://ec.europa.eu/environment/soil/pdf/guidelines/CS%20-%20Sealing%20Guidelines.pdf>

5.14. Funkce a ekosystémové služby půdy jsou témata, která právní předpisy řeší jen zřídka, neboť pro tyto služby neexistuje žádný trh a společností nejsou dostatečně uznány. V základním nařízení SZP týkajícím se přímých plateb například existuje několik odkazů na kvalitu půdy, toto nařízení však neobsahuje žádný odkaz na biologickou rozmanitost půdy a její součinnost s primární produktivitou. Vedle chemických a fyzikálních vlastností půdy závisí klíčové funkce půdy na stavu mikroorganismů a živočichů v půdě a na biologických procesech, jež jsou s nimi spojené, včetně vázání dusíku, ukládání uhlíku, filtrace vody a schopnosti vypořádat se s únikem živin. Aby mohl být využit plný potenciál půdy pro produkci potravin a ukládání uhlíku, je kromě vlastností půdy důležité rovněž zdraví kultur.

5.15. Ve stanovisku EHSV věnovaném přepracování SZP<sup>(19)</sup> je uvedeno, že opatření v oblasti ochrany životního prostředí, změny klimatu a biologické rozmanitosti v rámci druhého pilíře SZP by se mohla více než doposud zaměřovat na ekosystémové služby zemědělců. Pokud jde o využívání půdy a země, měla by podpůrná opatření být zaměřena především na takové hospodaření s travními porosty a organickými půdami, které by podpořilo ukládání uhlíku v půdě. V zájmu půdy by obdělávání mělo být omezeno na minimum, ale vzhledem k hromadění živin na neobdělávaných plochách je určité obdělávání nutné, aby došlo k promísení živin až do oblasti kořenů a snížilo se riziko úniku živin. Schopnost půdy bránit úniku živin se snižuje taktéž v důsledku zhutnění půdy.

5.16. V některých regionech EU by měla být podpořena změna orné půdy na pastviny, snížení hustoty hospodářských zvířat na pastvinách při dodržování minimální hustoty zvířat, zachování rašelinišť a opatření zaměřená na omezování půdní eroze a na omezení desertifikace v suchých oblastech.

5.17. V některých regionech jsou největšími problémy, kterým zemědělství čelí, zachování biologické rozmanitosti na zemědělské půdě, další podpora udržitelných zemědělských postupů a zvyšování účinnosti produkce bez další intenzifikace hospodaření. Jiné regiony stojí před hlavním úkolem, kterým je snížit tlak na využívání půdy a přírodních ekosystémů. V jižních regionech je velkým problémem také nedostatek vody.

5.18. Tyto aspekty zemědělské produkce, které jsou velmi důležité pro ekosystém, musí být zohledněny při utváření a přepracování společné zemědělské politiky a dalších oblastí politiky.

#### *Půda a změna klimatu*

5.19. Vzhledem k tomu, že je půda největší pozemní zásobárnu uhlíku na pevnině<sup>(20)</sup>, hraje důležitou roli při řešení problému změny klimatu a při ukládání uhlíku. V rámci mezinárodní ochrany klimatu je udržitelnému hospodaření s půdou přiznávána klíčová úloha, pokud jde o stabilizaci a zvyšování obsahu organických látek, které pomáhají zachovat funkce půdy a brání její degradaci. V souladu s Pařížskou dohodou o klimatu (COP 21) by měly být podporovány stávající a nové iniciativy s cílem vyvážit koloběh uhlíku v půdě tak, aby neohrožoval produkci potravin, jak je uvedeno v článku 2 uvedené dohody.

5.20. Podle zásady 9 světové charty o půdě<sup>(21)</sup> Organizace OSN pro výživu a zemědělství (FAO) zajišťují všechny půdy ekosystémové služby, jež mají podstatný význam pro globální regulaci klimatu. EHSV navrhuje, aby zásady dobrovolných pokynů pro udržitelné hospodaření s půdou<sup>(22)</sup>, jež FAO přijala v roce 2016, byly začleněny do opatření v rámci politiky EU s cílem zvýšit obsah uhlíku v půdě. Je třeba podporovat mimo jiné produkci biomasy, a to zlepšením přístupu k vodě (např. budováním zavlažovacích systémů při zohlednění místních environmentálních podmínek), omezením obdělávání na minimum, pastvinářským hospodařením, integrovanou produkcí, biozemědělstvím, střídáním plodin, pěstováním bobovitých rostlin, recyklací bioodpadu, kompostováním a vytvářením zimního rostlinného pokryvu na polích. S půdami bohatými na uhlík a travními porosty je třeba hospodařit udržitelným způsobem.

5.21. Nejvýznamnější iniciativy v oblasti změny klimatu je třeba podporovat na evropské úrovni. Nemělo by se však zapomínat na to, že situace týkající se půdy se mezi jednotlivými členskými státy velmi liší, a v souvislosti se stávajícími a novými opatřeními je tak třeba zohlednit regionální rozdíly.

<sup>(19)</sup> Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 10.

<sup>(20)</sup> V půdě je obsaženo dvakrát více uhlíku než v ovzduší a třikrát více než v rostlinách v průběhu vegetačního období.

<sup>(21)</sup> <http://www.fao.org/soils-2015/news/news-detail/en/c/293552/>

<sup>(22)</sup> <http://www.fao.org/documents/card/en/c/5544358d-f11f-4e9f-90ef-a37c3bf52db7/>

*Dostupnost údajů o půdě a jejich využívání*

5.22. Při vytváření politiky v oblasti využívání půdy a při rozhodování by se měly více využívat údaje o půdě s cílem provádět politiky založené na faktech a za účelem plánování využívání půdy na celostátní, regionální a místní úrovni. Sdílení údajů by mělo být koordinováno podle dohodnutého regulačního rámce, přičemž je třeba respektovat vlastnictví údajů.

5.23. Zároveň je třeba zlepšit kvalitu a dostupnost údajů o půdě, zejména v oblastech, v nichž nebyl doposud prováděn dostatečný výzkum (například údaje o uhlíku v půdě). Ke zlepšení dostupnosti údajů jsou zapotřebí jasné krátkodobé i dlouhodobé cíle.

5.24. Abychom mohli zlepšit dostupnost údajů o půdě a podporovat jejich využívání, je třeba modernizovat půdní mapy a dále zvýšit minimální požadavky, jež musí členské státy splnit, pokud jde o prostorový rozsah půdních map. Je však třeba zohlednit problémy s mapováním půdy v některých regionech Evropské unie.

5.25. Na úrovni EU by mělo být schváleno harmonizované a trvalé monitorování půdy společně s omezeným počtem ukazatelů týkajících se změn ve stavu půdy a účinnosti opatření na ochranu půdy.

5.26. Zemědělci musí přijmout komplexní rozhodnutí týkající se jejich každodenního plánování produkce. Přesné zemědělství šetrné ke zdrojům, půdě a životnímu prostředí by bylo nemyslitelné bez použití informačních a komunikačních technologií. Nezbytným předpokladem k tomu je propagovat mezi zemědělci využívání digitálních řešení – s možnostmi a flexibilitou podle půdních a klimatických podmínek.

5.27. Potenciál přesného zemědělství může být realizován prostřednictvím integrace údajů o půdě, hnojivech, pesticidech, počasí a výnosu, což vyžaduje mimo jiné lepší dostupnost údajů obsažených ve vnitrostátních databázích a větší mobilitu a uživatelskou přívětivost. Měla by být podporována řešení, která zemědělcům v průběhu jejich každodenní práce umožní přístup k datům velkého objemu uloženým ve vnitrostátních databázích, a sice za pomoci softwarových řešení od veřejných nebo soukromých dodavatelů – a to i ve spolupráci s poradenskými službami. Dodavatelé softwaru musí mít například – se souhlasem dotčených osob – snadnější přístup k co nejpřesnějším údajům o zemědělské půdě a o půdních vzorcích. Údaje, které zemědělci vytvoří, by měly zůstat jejich vlastnictvím.

*Rozvoj znalostní základny a využívání výzkumu a inovací*

5.28. Věda hraje významnou úlohu při vytváření nových znalostí, při šíření inovací, při vývoji technologií a při stanovování podmínek pro udržitelné využívání země a půdy. EHSV souhlasí s doporučením vídeňského prohlášení o půdě (Vienna Soil Declaration) <sup>(23)</sup>, že by se věda o půdě měla soustředit do velké míry na vztahy mezi lidskou činností a půdou a jejich účinky na ostatní složky prostředí. Důležitá je rovněž spolupráce mezi vědou o půdě a příbuznými vědami.

5.29. V rámci programu EU Horizont 2020 byly vytvořeny relativně dobré možnosti pro financování výzkumu v oblasti půdy a produkce potravin, které by měly být zachovány i při přípravě 9. rámcového programu EU pro výzkum a inovace.

5.30. Zvláštní důraz je třeba klást na přenos výsledků výzkumu a vývoje do společností, což by zajistilo, aby země a půda byly využívány pro udržitelnou produkci potravin. EHSV vyzývá vědce, zemědělce, poradce a další zúčastněné subjekty, aby rozvíjeli spolupráci v této oblasti a aby využívali možností, které nabízí evropské inovační partnerství (EIP-AGRI).

<sup>(23)</sup> [http://www.iuss.org/index.php?article\\_id=588](http://www.iuss.org/index.php?article_id=588)

5.31. Zemědělství ve stále větší míře používá různé biostimulanty ke zlepšení struktury půdy, výživové účinnosti rostlin a dodávek vody s cílem zvýšit výnosy a kvalitu úrody. Vzhledem k tomu, že každá půda je jedinečná a že se její složení neustále mění, není dopad používání biostimulantů na biologickou rovnováhu půdy dostatečně prozkoumán, a je tedy třeba, aby v této oblasti bylo provedeno více nezávislých studií.

#### *Zvyšování povědomí*

5.32. Aby se zvýšilo povědomí zemědělců, politiků, kteří přijímají rozhodnutí, a dalších zúčastněných subjektů o významu zemědělské půdy pro udržitelnou produkci potravin a pro poskytování ekosystémových služeb, je třeba vést rozsáhlou debatu, jež by zahrnovala širokou škálu zúčastněných subjektů a věnovala se stavu půdy a možnostem její ochrany. Větší informovanost pomůže zajistit větší investice do udržitelného využívání půdy a do výzkumu.

5.33. Na všech úrovních vzdělávacího systému musí být zvýšena informovanost o úloze půdy, přičemž by měla existovat možnost získat praktické zkušenosti. Při probírání otázek souvisejících s využíváním půdy a její ochranou by měly být používány moderní vyučovací metody.

5.34. Zvláště důležitou úlohu hrají opatření za účelem zvýšení informovanosti zemědělců o různém složení půdy, dobrém obhospodařování půdy, významu střídání plodin, hnojivech atd. V tomto ohledu je zásadní účast a zapojení poradenských služeb.

V Bruselu dne 18. října 2017.

*předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Georges DASSIS

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Kontrola uplatňování právních předpisů EU****(přezkum Evropského účetního dvora)****(stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2018/C 081/11)

Zpravodajové: **Bernd DITTMANN, Denis MEYNENT a Ronny LANNOO**

Rozhodnutí předsednictva	30. 5. 2017
Právní základ	čl. 29 odst. 2 jednacího řádu EHSV
Přijato na plenárním zasedání	18. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	176/0/1

**1. Závěry a doporučení**

1.1. V zájmu zajištění náležité právní úpravy, která umožní dosáhnout cílů článku 3 SFEU, EHSV připomíná význam zásady řádného uplatňování ve stanovených lhůtách, zásady subsidiarity a proporcionality, zásady obezřetnosti, zásady předvídatelnosti, zásady „zelenou malým a středním podnikům“ (Think Small First) a vnějšího rozměru konkurenceschopnosti a testu vnitřního trhu.

1.2. Cílem evropské právní úpravy musí být vždy to, aby vytvářela právní rámec, jenž podnikům a občanům umožní těžit z výhod vnitřního trhu, a nevedla ke zbytečné administrativní zátěži. Proto se EHSV domnívá, že zásadní význam má kontrola uplatňování v praxi. Kromě toho se vyslovuje pro právní úpravu, jež se přizpůsobuje. Poznává, že nejen obsah právních předpisů, ale i samotný legislativní proces musí být takový, aby bylo možné ho přizpůsobit i v budoucnu, aby odpovídal potřebám podniků a občanů.

1.3. EHSV je přesvědčen, že použitelnost právních předpisů EU je třeba zohlednit na samém počátku legislativního cyklu, v okamžiku vypracování posouzení dopadů, a že je třeba, aby se evropský systém nadále vyvíjel.

1.4. EHSV však zdůrazňuje, že zlepšování právní úpravy nenahrazuje politické rozhodování a nesmí v žádném případě vést k deregulaci, ani způsobit snížení úrovně sociální ochrany a ochrany životního prostředí a omezení základních práv.

1.5. Většina obtíží při uplatňování a provádění práva Evropské unie je způsobena neprovedením směrnic do vnitrostátního práva. Také EHSV ve svých stanoviscích obvykle doporučuje využívat spíše nařízení než směrnice.

1.6. EHSV se domnívá, že zlepšení způsobu, jakým Komise provádí konzultace se zainteresovanými stranami, je zásadní pro tvorbu právních předpisů, které mohou členské státy a zainteresované strany snadno uplatňovat.

1.7. V této souvislosti se EHSV domnívá, že může sehrát užitečnou úlohu prostředníka mezi tvůrci a uživateli právních předpisů EU. EHSV neustále přizpůsobuje své pracovní postupy. Nedávno se například rozhodl se aktivně zapojit do hodnocení legislativního cyklu tím, že bude provádět svá vlastní následná hodnocení acquis Unie.

**2. Úvod**

2.1. Dne 21. prosince 2016 pan Pietro Russo, člen Evropského účetního dvora (EÚD), informoval dopisem místopředsedu EHSV pana Michaela Smythe, že na administrativní úrovni budou navázány kontakty v souvislosti se situační zprávou EÚD pojednávající o kontrole uplatňování právních předpisů EU, kterou provedla Evropská komise

v souladu se svými povinnostmi. Přezkum požadovaný EÚD se zakládá na čl. 17 odst. 1 Smlouvy o Evropské unii (SEU), který stanoví, že „Komise podporuje obecný zájem Unie a k tomuto účelu činí vhodné podněty. Zajišťuje uplatňování Smluv a opatření přijatých orgány na jejich základě. Pod kontrolou Soudního dvora Evropské unie dohlíží na uplatňování práva Unie.“

2.2. Dne 3. května 2017 předal pan Leo Brincat, člen EÚD, generálnímu tajemníkovi dokument se třemi okruhy otázek.

2.3. S ohledem na politický význam spisu o tom generální tajemník EHSV informoval předsednictvo, které rozhodlo o zřízení tříčlenné skupiny ad hoc, jejímž úkolem bude odpovědět formou stanoviska z vlastní iniciativy podle čl. 29 odst. 2 jednacího řádu EHSV. EÚD musí obdržet příspěvek od EHSV, aby ho mohl zapracovat do své zprávy, která má být zveřejněna v květnu 2018.

2.4. EÚD si v zásadě přeje v této souvislosti konzultovat EHSV proto, aby věděl, zda opatření, jež přijala Evropská komise v zájmu prosazování právních předpisů EU, zohledňují obavy evropských občanů. EÚD se chce dozvědět, jaké konkrétní aspekty kontroly uplatňování právních předpisů nejvíce upoutaly pozornost EHSV.

### 3. Otázky Soudního dvora

3.1. Účetní dvůr formuluje tři okruhy otázek, jejichž cílem je poznat postoj EHSV k následujícím aspektům:

- a) **klíčové iniciativy** Komise v oblasti lepšího prosazování právních předpisů EU („Zlepšování právní úpravy“ a „Právo EU: lepší výsledky díky lepšímu uplatňování“), zejména pokud jde o význam iniciativ, reakci občanské společnosti a případné první pozitivní dopady těchto iniciativ;
- b) **klíčová témata** související s lepším prosazováním právních předpisů EU, zejména pokud jde o použitelnost, transparentnost a zvyšování povědomí veřejnosti o právu EU;
- c) **klíčové povinnosti** Komise související s lepším prosazováním právních předpisů EU, zejména využívání informací a zpráv Komise <sup>(1)</sup> ze strany EHSV a prvky a návrhy EHSV týkající se toho, jak zlepšit vypracování zpráv o prosazování právních předpisů.

3.2. Odpovědi předložené v tomto stanovisku, jejichž výčet nemá být vyčerpávající, vycházejí z postojů, jež EHSV vyjádřil v řadě svých stanovisek <sup>(2)</sup>.

### 4. Obecné připomínky

4.1. Cíle Unie jsou uvedeny v článku 3 SEU. Tento článek konkrétně stanoví: „Usiluje o udržitelný rozvoj Evropy, založený na vyváženém hospodářském růstu a na cenové stabilitě, vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství směřujícím k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku a na vysokém stupni ochrany a zlepšování kvality životního prostředí. Podporuje vědecký a technický pokrok.“

4.2. V této souvislosti EHSV připomíná důležitost zásad, které jsou již definovány, pro zajištění náležité právní úpravy v zájmu dosažení výše uvedených cílů. Jedná se mimo jiné o zásadu řádného uplatňování ve stanovených lhůtách, zásadu subsidiarity a proporcionality, zásadu obezřetnosti, zásadu předvídatelnosti, zásadu „zelenou malým a středním podnikům“ (Think Small First), vnější rozměr konkurenceschopnosti a test vnitřního trhu <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Viz zpráva Komise Kontrola uplatňování práva Evropské unie – Výroční zpráva za rok 2015, COM(2016) 463 final.

<sup>(2)</sup> Úř. věst. C 132, 3.5.2011, s. 47, Úř. věst. C 18, 19.1.2011, s. 100, Úř. věst. C 277, 17.11.2009, s. 6, Úř. věst. C 248, 25.8.2011, s. 87, Úř. věst. C 24, 31.1.2006, s. 52, Úř. věst. C 325, 30.12.2006, s. 3, Úř. věst. C 43, 15.2.2012, s. 14, Úř. věst. C 230, 14.7.2015, s. 66, Úř. věst. C 383, 17.11.2015, s. 57, Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 192, Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 45, Úř. věst. C 487, 28.12.2016, s. 51.

<sup>(3)</sup> Úř. věst. C 487, 28.12.2016, s. 51, odstavec 2.14.

## 5. Konkrétní připomínky

5.1. **Ke klíčovým iniciativám Komise v oblasti lepšího prosazování právních předpisů Unie** („Zlepšování právní úpravy“<sup>(4)</sup>) a „Právo EU: lepší výsledky díky lepšímu uplatňování“<sup>(5)</sup>)

5.1.1. Otázkou „zlepšování právní úpravy“ se EHSV zabývá již dlouho a věnoval jí velký počet stanovisek a informačních zpráv<sup>(6)</sup> i řadu diskusí, seminářů, studií a slyšení<sup>(7)</sup>.

5.1.2. V souvislosti s uplatňováním zásad programu „zlepšování právní úpravy“ se EHSV domnívá, že právní úprava sama o sobě není překážkou, nýbrž že má naopak zásadní význam pro dosažení cílů Smlouvy. Výbor proto vítá, že místopředseda Timmermans několikrát uvedl, že program REFIT nesmí vést k deregulaci, ani nesmí způsobit snížení úrovně sociální ochrany a ochrany životního prostředí a omezení základních práv<sup>(8)</sup>.

5.1.3. EHSV se domnívá, že zlepšování právní úpravy a inteligentní regulace je společný cíl všech evropských orgánů a členských států, který je přínosem pro veřejnost, podniky, spotřebitele a zaměstnance. Zdůrazňuje však, že zlepšování právní úpravy nenahrazuje politické rozhodování.

5.1.4. Ve svém stanovisku *Zlepšování právní úpravy*<sup>(9)</sup> EHSV tudíž:

- uvítal skutečnost, že se opatření ke zlepšení právní úpravy týkají celého životního cyklu právního předpisu a že se tedy bude jednat jak o opatření ex ante, tak o opatření ex post;
- požadoval, aby poradní instituce EU byly zahrnuty do interinstitucionální dohody o zdokonalení tvorby právních předpisů;
- podpořil rozsáhlé zapojení zúčastněných stran prostřednictvím konzultací v průběhu celého životního cyklu politické iniciativy;
- zdůraznil potřebu vybrat vhodné zúčastněné strany a při výběru odborníků z různých subjektů požadoval naprostou nezávislost, nestrannost a transparentnost;
- žádal větší transparentnost při pořádání neformálních dialogů, přičemž se zasazoval o omezené využívání tohoto nástroje;
- naléhavě vyzval Komisi, aby věnovala větší pozornost nedostatkům, k nimž dochází při provádění a uplatňování práva EU v členských státech, a v důsledku toho žádal, aby se využívalo nařízení místo směrnic.

5.1.5. EHSV na druhé straně tím, že přijal pozvání Komise k účasti na platformě REFIT a předložil návrhy na zlepšení fungování této platformy<sup>(10)</sup>, prokázal svůj závazek ohledně právního rámce Unie, jenž podnikům a občanům umožní těžit z výhod vnitřního trhu a vyhnout se zbytečné administrativní zátěži.

5.1.6. V rámci své účasti v diskusní skupině zainteresovaných stran, jež byla vytvořena v rámci platformy REFIT, se EHSV aktivně podílel na vypracování několika stanovisek platformy, které byly a i nadále budou zpracovávány do ročního pracovního programu Komise. Priority EHSV byly stanoveny na základě údajů poskytnutých jeho sekcemi a patří k nim mj. návrh na zjednodušení týkající se problémů duplicit a opakovaných požadavků vyplývajících z různých právních aktů Unie a potřeba jasných a ucelených evropských norem pro stavební výrobky (nařízení o stavebních výrobcích). Výbor rovněž

<sup>(4)</sup> COM(2016) 615 final.

<sup>(5)</sup> Úř. věst. C 18, 19.1.2017, s. 10.

<sup>(6)</sup> Viz zejména stanoviska *Zlepšování právní úpravy* (zpravodaj: pan Dittmann, Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 192), *Hodnocení konzultací Evropské komise se zúčastněnými stranami* (zpravodaj: pan Lannoo, Úř. věst. C 383, 17.11.2015, s. 57), *REFIT* (zpravodaj: pan Meynent, Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 45), *Zlepšování právní úpravy: prováděcí akty a akty v přenesené pravomoci* (informační zpráva dosud nezveřejněná v Úředním věstníku, zpravodaj: pan Pegado Liz).

<sup>(7)</sup> Pro ilustraci lze uvést Evropský den spotřebitelů 2016 na téma *Zlepšování právní úpravy pro spotřebitele?*, diskusi s místopředsedou Fransem Timmermansem na plenárním zasedání dne 18. března 2017, studii *Lepší tvorba právních předpisů – účinky Stoiberovy zprávy*, nebo také Den občanské společnosti 2015 na téma *Občanský dialog: nástroj ke zlepšování právní úpravy ve veřejném zájmu*.

<sup>(8)</sup> Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 45, odstavec 2.2.

<sup>(9)</sup> Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 192.

<sup>(10)</sup> Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 45, odstavec 2.12.1.

pomohl sestavit úplný seznam návrhů na zlepšení mechanismů konzultací Evropské komise se zúčastněnými stranami, který přispěje k probíhající revizi pokynů a souboru nástrojů ke zlepšování právní úpravy.

**5.2. Ke klíčovým tématům souvisejícím s lepším prosazováním právních předpisů EU** (použitelnost právních předpisů, transparentnost a zvyšování povědomí veřejnosti)

### 5.2.1. Použitelnost

5.2.1.1. EHSV neustále přizpůsobuje své pracovní postupy, aby přispěl k hodnocení kvality prosazování právních předpisů EU. Před necelými dvěma roky se rozhodl se aktivně zapojit do hodnocení legislativního cyklu tím, že bude provádět svá vlastní následná hodnocení acquis Unie.

5.2.1.2. EHSV<sup>(11)</sup> je přesvědčen, že použitelnost právních předpisů EU je třeba zohlednit na samém počátku legislativního cyklu, v okamžiku vypracování posouzení dopadů. I přesto, že bylo dosaženo pokroku, je třeba, aby se evropský systém v oblasti posouzení dopadu i nadále vyvíjel. EHSV navrhuje několik možností zlepšení pro posílení kvality posouzení dopadu, mj. soubor požadavků na studie týkající se posuzování dopadu, který by byl transparentní, přístupný a pluralitní, rozšíření evropského rejstříku posouzení dopadu, nutnost kvalitativního přístupu a soudržného metodologického přístupu na úrovni výzkumného rámce pro posouzení dopadu v jednotlivých evropských orgánech. V budoucnosti by měl EHSV rovněž analyzovat určitá posouzení dopadu (zejména ta, která se týkají témat, v nichž má silnou pozici), přezkoumat aspekty postupů a poskytnout stanovisko ohledně možného zohlednění hospodářských, sociálních, environmentálních či územních rozměrů v nejpokročilejší fázi legislativního cyklu. Tato činnost by také usnadnila vypracování případných poradních stanovisek EHSV k legislativním návrhům připravovaným ve stejných posouzeních dopadu.

5.2.1.3. EHSV má za to<sup>(12)</sup>, že cílem evropské právní úpravy musí být vždy to, aby vytvářela právní rámec, jenž podnikům a občanům umožní těžit z výhod vnitřního trhu, a nevedla ke zbytečné administrativní zátěži. Proto se EHSV domnívá, že zásadní význam má kontrola uplatňování v praxi. Kromě toho se vyslovuje pro právní úpravu, jež se přizpůsobuje.

5.2.1.4. Evropské právní předpisy musí být důrazné, co se týče jejich účelnosti, být vždy v souladu s cíli stanovenými ve Smlouvách a flexibilní, pokud jde o rámec jejich provedení do vnitrostátního práva<sup>(13)</sup>. V této souvislosti EHSV podporuje vyjasnění zásad subsidiarity a proporcionality.

5.2.1.5. Dále EHSV poznamenává, že nejen obsah právních předpisů, ale i samotný legislativní proces musí být takový, aby bylo možné ho přizpůsobit, aby odpovídal potřebám podniků a občanů<sup>(14)</sup>. V této souvislosti EHSV navrhuje<sup>(15)</sup>:

- a) přísnější uplatňování zásad programu „zlepšování právní úpravy“;
- b) transparentnost na všech úrovních tvorby právních předpisů;
- c) rozvoj systému systematictějšího monitorování v kontextu provádění směrnic do vnitrostátního práva;
- d) zohlednění úlohy a posílených pravomocí vnitrostátních parlamentů ve Smlouvách;
- e) nutnost, aby Komise častěji využívala svá interpretační sdělení;
- f) větší úsilí na úrovni zjednodušování právních předpisů a kodifikace.

5.2.1.6. Většina obtíží při uplatňování a provádění práva EU je způsobena neprovedením směrnic do vnitrostátního práva. EHSV proto ve svých stanoviscích obvykle doporučuje využívat spíše nařízení než směrnice<sup>(16)</sup>.

<sup>(11)</sup> Úř. věst. C 434, 15.12.2017, s. 11, odstavec 4.6.1.

<sup>(12)</sup> Úř. věst. C 487, 28.12.2016, s. 51, odstavec 1.7.

<sup>(13)</sup> Tamtéž, odstavec 1.11.

<sup>(14)</sup> Tamtéž, odstavec 2.7.

<sup>(15)</sup> Úř. věst. C 248, 25.8.2011, s. 87, odstavec 3.6.

<sup>(16)</sup> Úř. věst. C 204, 9.8.2008, s. 9, odstavec 2.1.



5.2.1.7. Podobně Komise v rámci programu REFIT oznámila, že konzultace by měly být prováděny u hodnocení, kontrol účelnosti a při přípravě aktů v přenesené pravomoci a prováděcích aktů. V tomto ohledu by Komise také měla také lépe zohlednit stanovisko svého Výboru pro kontrolu regulace, který je nyní odpovědný i za hodnocení ex-post.

5.2.1.8. EHSV se domnívá, že zlepšení způsobu, jakým Komise provádí konzultace se zainteresovanými stranami, je zásadní pro tvorbu právních předpisů, které mohou členské státy a zainteresované strany snadno uplatňovat. V tomto ohledu již EHSV předložil návrhy s cílem strukturovaně zlepšit a monitorovat konzultační proces<sup>(17)</sup>.

5.2.1.9. EHSV již vyjádřil politování nad tím, že opatření programu „Zlepšování právní úpravy“ pouze nedostatečně zohledňují roli, funkci a reprezentativnost, jež Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru vyhrazují Smlouvy, a opomíjejí tak možnost využít odborných a věcných znalostí jeho členů a náležité zohlednění úlohy EHSV. Skutečnost, že se EHSV účastní platformy Programu pro účelnost a účinnost právních předpisů (REFIT) (tedy ve fázi ex post), bohužel v dostatečné míře neodpovídá jeho úkolům a odpovědnosti za posilování demokratické legitimacy a efektivitu orgánů<sup>(18)</sup>.

5.2.1.10. EHSV zastává názor, že uplatňování *acquis* EU rovněž často trpí nedostatkem politické vůle ze strany vnitrostátních úřadů dodržovat a vymáhat dodržování předpisů, které se zjevně „nehodí“ do souboru vnitrostátního práva a národních tradic, a vytrvalou tendencí přidávat nové, zbytečné právní mechanismy k předpisům EU nebo volbou pouze některých předpisů, nikoli však jiných<sup>(19)</sup>.

5.2.1.11. V neposlední řadě se EHSV domnívá, že systém *EU Pilot* (neformální dialog mezi Komisí a členskými státy ohledně nedodržování právních předpisů EU, vedený ještě před zahájením řízení o porušení Smlouvy) je dalším krokem správným směrem, jeho fungování je však ještě třeba zhodnotit. Tento systém navíc nesmí být použit namísto řízení o porušení Smlouvy.

## 5.2.2. Transparentnost

5.2.2.1. EHSV<sup>(20)</sup> je přesvědčen, že všechny právní předpisy musí být výsledkem veřejné politické diskuse. Má za to, že by evropský legislativní proces bylo vhodné přezkoumat v rámci Lisabonské smlouvy, a bude-li to nutné, v rámci nové smlouvy, aby evropské politiky přinášely lepší výsledky. EHSV by rád zdůraznil kvalitu, legitimitu, transparentnost a inkluzivnost právních předpisů.

5.2.2.2. Zasedání složení Rady, na nichž se rozhoduje hlasováním kvalifikovanou většinou, by v zájmu transparentnosti a demokracie měla být veřejná. EHSV se domnívá, že zrychlený legislativní postup v rámci *trialogu* by měl být užíván pouze v naléhavých případech, což je ostatně v souladu s podmínkami Smlouvy<sup>(21)</sup>.

5.2.2.3. Na rozdíl od schůzí výborů Evropského parlamentu nejsou schůze v rámci *trialogu* ani transparentní, ani přístupné. Omezení legislativního postupu na jediné čtení by znamenalo omezení účasti občanské společnosti<sup>(22)</sup>.

5.2.2.4. Evropský parlament, ale i instituce jako Evropský výbor regionů (VR) a EHSV, musí být lépe zapojeny do cyklu evropského semestru<sup>(23)</sup>.

5.2.2.5. Pokud jde o akty v přenesené pravomoci, měla by Evropská komise učinit svůj rozhodovací proces transparentnějším, jak už Výbor několikrát zdůraznil (viz článek 290 SFEU)<sup>(24)</sup>.

5.2.2.6. Kromě toho je zvýšení počtu názvů agend a programů (*Zlepšování právní úpravy*, *Inteligentní regulace*, *Zelenou malým a středním podnikům* atd.) do určité míry matoucí. Je třeba vyjasnit hierarchii těchto programů a projektů a jejich vzájemné působení, aby veřejnost chápala, komu jsou určeny<sup>(25)</sup>.

<sup>(17)</sup> Úř. věst. C 383, 17.11.2015, s. 57.

<sup>(18)</sup> Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 192, odstavec 2.6.

<sup>(19)</sup> Úř. věst. C 18, 19.1.2011, s. 100, odstavec 3.5.

<sup>(20)</sup> Úř. věst. C 487, 28.12.2016, s. 51, odstavce 1.9 a 2.6.

<sup>(21)</sup> Tamtéž, odstavec 3.11.

<sup>(22)</sup> Tamtéž, odstavec 3.15.

<sup>(23)</sup> Tamtéž, odstavec 3.16.

<sup>(24)</sup> Tamtéž, odstavec 3.17.

<sup>(25)</sup> Úř. věst. C 230, 14.7.2015, s. 66, odstavec 5.2.

5.2.2.7. EHSV navíc v zájmu transparentnosti a legitimacy požadoval<sup>(26)</sup>, aby konzultacemi Komise nebyl dotčen strukturovaný občanský dialog (čl. 11 odst. 2 SEU) ani konzultace prováděné ve zvláštním rámci, jako jsou například konzultace se sociálními partnery v rámci sociálního dialogu (článek 154 SFEU) nebo konzultace s poradními orgány, jako je Evropský hospodářský a sociální výbor (článek 304 SFEU).

### 5.2.3. Informování veřejnosti

5.2.3.1. Je třeba zintenzivnit a zlepšit komunikaci s veřejností. Komunikace budí zájem, a tím zase umožňuje pochopení. Tzv. nová vize pro Evropu by měla začít vypracováním strategie v oblasti komunikace a zjednodušení, na níž se shodnou Komise i členské státy. V této souvislosti se jeví účelné znovu upozornit na to, co EHSV již dříve prohlásil ve svém stanovisku *Akt o jednotném trhu*, totiž že politické strany, sdělovací prostředky, vzdělávací instituce a všechny zainteresované strany mají historickou odpovědnost za to, aby EU byla schopná úspěšně řešit výzvy globalizovaného světa na základě hodnot, které dosud charakterizovaly naše sociálně tržní hospodářství<sup>(27)</sup>.

5.2.3.2. Podpůrné sítě vytvořené Komisí jsou zatím příliš málo známé. To platí zejména pro síť SOLVIT, jejímž cílem je pomáhat občanům nebo podnikům v EU v případech, že orgány veřejné správy jiného členského státu nerespektují jejich práva. EHSV vítá iniciativu Komise zaměřenou na lepší podporu této sítě.

5.2.3.3. Jedním z možných řešení<sup>(28)</sup> by bylo, že by Komise o porušování právních předpisů více informovala veřejnost, protože koneckonců tím, kdo právní předpisy provádí špatně, nebo vůbec, nebo pozdě, jsou vlády členských států. A právě ony schvalují příslušné předpisy v rámci Rady. Ony jsou odpovědné za obecně nedostatečné provádění *acquis* EU, na jehož nedostatky každoročně poukazují zprávy o uplatňování práva Společenství. Komise by rovněž měla systematicky prověřit, jaká opatření jsou pro docílení podstatné změny současného stavu nezbytná, a vzít v úvahu dřívější příslušné návrhy EHSV<sup>(29)</sup>.

**5.3. Ke klíčovému povinnostem Komise souvisejícím s lepším prosazováním právních předpisů EU** (kontrola uplatňování právních předpisů EU<sup>(30)</sup> a jejich dodržování ze strany členských států)

5.3.1. Otázka kontroly uplatňování právních předpisů EU samozřejmě EHSV velmi zajímá, proto jí věnoval zvláštní stanoviska<sup>(31)</sup>. Touto problematikou se zabýval také ve stanoviscích k jiným tématům (*Inteligentní regulace*, *Zlepšování právní úpravy*, *REFIT* atd.) a během slyšení a seminářů na toto téma (zejména v rámci svého *Střediska pro sledování jednotného trhu*).

5.3.2. V této souvislosti EHSV opakovaně vyzýval Komisi, aby mu předložila svou výroční zprávu k posouzení s cílem zohlednit názor organizované občanské společnosti na provádění právních předpisů EU, a podpořit tak prosazování právních předpisů v EU<sup>(32)</sup>.

5.3.3. EHSV se totiž domnívá, že může sehrát užitečnou úlohu prostředníka mezi tvůrci a uživateli právních předpisů EU. Může například 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 přidána členskými státy při provádění směrnic<sup>(33)</sup>.

5.3.4. EHSV<sup>(34)</sup> kromě toho navrhl řadu opatření ke zlepšení provádění směrnice, mj.:

- co nejdříve stanovit právní nástroj potřebný k provedení;
- urychlit prováděcí proces poté, co byla směrnice zveřejněna v Úředním věstníku tím, že by vnitrostátní koordinace byla svěřena jednomu kontaktnímu místu, které by spravovalo k tomuto účelu vytvořenou databázi;
- v případě přesných a nepodmíněných ustanovení či definic upřednostnit provedení doslovným opisem;

<sup>(26)</sup> Úř. věst. C 383, 17.11.2015, s. 57, odstavec 2.1.2.

<sup>(27)</sup> Úř. věst. C 132, 3.5.2011, s. 47, odstavec 1.7.

<sup>(28)</sup> Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 192, odstavec 4.4.9.

<sup>(29)</sup> Úř. věst. C 230, 14.7.2015, s. 66.

<sup>(30)</sup> COM(2016) 463 final.

<sup>(31)</sup> Úř. věst. C 204, 9.8.2008, s. 9 a Úř. věst. C 347, 18.12.2010, s. 62.

<sup>(32)</sup> Úř. věst. C 347, 18.12.2010, s. 62, odstavec 1.10.

<sup>(33)</sup> Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 45, odstavec 3.2.4.

<sup>(34)</sup> Úř. věst. C 204, 9.8.2008, s. 9, odstavec 5.

- připustit provedení pomocí přesného odkazu na normativní/nepodmíněná ustanovení směrnice, jako jsou seznamy, tabulky výrobků, látek a předmětů, o nichž směrnice pojednává, vzory formulářů, osvědčení uvedená v příloze;
- přizpůsobit vnitrostátní prováděcí postupy rozsahu směrnice a využívat zrychlených postupů, aniž by byly zanedbávány povinné domácí konzultace spojené s přijímáním normativních textů.

5.3.5. Stejně tak se EHSV domnívá, že odpovídající monitorování záležitostí EU v členských státech by též Komisi velice pomohlo a prospělo by kvalitě její práce<sup>(35)</sup>.

V Bruselu dne 18. října 2017.

*předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Georges DASSIS

---

---

<sup>(35)</sup> Úř. věst. C 325, 30.12.2006, s. 3, odstavec 6.1.13.

## III

(Přípravné akty)

## EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

## 529. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ EHSV VE DNECH 18. A 19. ŘÍJNA 2017

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k balíčku týkajícímu se dodržování předpisů**

**a) Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Akční plán na posílení sítě SOLVIT: praktické výhody jednotného trhu ve prospěch občanů a podniků**

[COM(2017) 255 final – SDW(2017) 210 final]

**b) Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje jednotná digitální brána pro poskytování informací, postupů, asistenčních služeb a služeb pro řešení problémů a kterým se mění nařízení (EU) č. 1024/2012**

[COM(2017) 256 final – 2017/0086 (COD)]

**c) Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví podmínky a postup, jímž může Komise požadovat, aby jí podniky a sdružení podniků poskytly informace týkající se vnitřního trhu a souvisejících oblastí**

[COM(2017) 257 final – 2017/0087 (COD)]

(2018/C 081/12)

Zpravodaj: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALER**

Konzultace

- a) Evropská komise, 5. 7. 2017
- b) Evropský parlament, 12. 6. 2017  
Rada, 14. 6. 2017
- c) Evropský parlament, 31. 5. 2017  
Rada, 10. 10. 2017

Právní základ

- a) článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
- b) čl. 21 odst. 2, článek 48 a čl. 114 odst. 1 SFEU
- c) čl. 43 odst. 2, článek 91, 100, 114, 192, čl. 194 odst. 2 a článek 337 SFEU

Odpovědná specializovaná sekce

Jednotný trh, výroba a spotřeba

Přijato ve specializované sekci

4. 10. 2017

Přijato na plenárním zasedání	18. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování	184/0/5
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

## 1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá záměr Evropské komise vytvořit kulturu dodržování pravidel jednotného trhu a jejich inteligentního prosazování, jelikož tento trh poskytuje mnoho příležitostí osobám, které chtějí žít a pracovat v jiném členském státě, a podnikům, jež si přejí rozšířit své trhy.

1.2. EHSV podporuje akční plán Komise na zlepšení kvality a účinnosti sítě SOLVIT. Dále doporučuje, aby Komise v úzké spolupráci se všemi organizacemi občanské společnosti zvyšovala povědomí o její existenci, aby bylo možné více využívat služeb poskytovaných sítí SOLVIT, jež by měla být více používána podniky v kontextu hospodářských svobod poskytovaných jednotným trhem, což je důvod, proč je třeba tento nástroj posílit.

1.3. EHSV podporuje iniciativu obsaženou v návrhu nařízení týkající se „jednotné digitální brány“, která by občanům a podnikům umožnila snadný přístup ke komplexním informacím. Považuje za pozitivní, že tento portál by umožnil přístup k informacím, postupům, asistenčním službám a službám pro účinné řešení problémů na základě uplatnění zásady „pouze jednou“ a zásady „přístup ke všem úrovním správy“.

1.4. Co se týče návrhu nařízení, kterým se stanoví podmínky a postup pro žádost o informace, EHSV, různé organizace občanské společnosti mají rozdílné názory, jelikož některé subjekty s ním souhlasí, zatímco jiné jako ty, které zastupují podniky, vyjadřují vážné obavy. Pokud jde o předpoklad, že návrh nařízení bude přijat v tomto znění, EHSV žádá, aby Komise použila tento nástroj s maximálním dodržováním zásady proporcionality tehdy, kdy to bude nutné pro případy s výrazným přeshraničním rozměrem, a za dodržování základních práv dotčených osob, zejména pokud jde o ochranu důvěrných informací. Co se týče informací, kterými disponuje EK za účelem řešení překážek bránících jednotnému trhu, již existují rozsáhlé informační kanály, jež by mohly být lépe a systematictěji prozkoumány, aby bylo možné tyto překážky určit, včetně nedodržování právních předpisů EU. V každém případě EHSV doufá, že ve lhůtě pěti let se uskuteční povinné posouzení fungování nařízení.

1.5. EHSV vyzývá členské státy EU, aby dosáhly výraznějšího pokroku v oblasti elektronické správy, zejména pokud jde o uznávání elektronické identity a dokladů totožnosti cizinců, jelikož posouzení poskytovaných služeb není nejlepší.

1.6. EHSV vyzývá Komisi, aby do tohoto procesu zapojila občanskou společnost a využila přitom její činnost a výsledky její práce jako prostředek pro posouzení situace na vnitřním trhu EU. V každém případě organizace, které tvoří EHSV, mají zkušenosti, prostředky a schopnosti proto, aby mohly spolupracovat v souvislosti se sítí SOLVIT, a to s cílem zintenzivnit aktivity zaměřené na zlepšení informovanosti o této síti a zajistit dohled nad její kvalitou v návrhu jednotné digitální brány. To vše by mělo být realizováno spolu s přispěním k hodnocením, která budou považována za vhodná.

## 2. Návrhy Komise

2.1. Ve společném prohlášení o legislativních prioritách EU na rok 2017, které bylo zveřejněno dne 13. prosince 2016, Evropský parlament, Rada a Evropská komise znovu potvrdily, že se zavazují podporovat správné provádění platných právních předpisů. Týž den Komise předložila sdělení na téma „Právo EU: lepší provádění za účelem lepších výsledků“, v němž se uvádí, jak Komise zintenzivní své úsilí o to, aby zajistila provádění právních předpisů EU ve prospěch všech. Konkrétně ve „Strategii pro jednotný trh“ je stanoveno 10 priorit Komise, jejichž cílem je vytvořit kulturu dodržování pravidel jednotného trhu, přičemž je zvláštní důraz kladen na posílení sítě SOLVIT.

2.2. V současné době<sup>(1)</sup> existuje SOLVIT jako síť center zřízených členskými státy (a EHP) v rámci jejich vnitrostátních správních orgánů a jejím účelem je zajistit rychlý a neformální způsob řešení problémů, s nimiž se občané a podniky setkávají při výkonu svých práv na vnitřním trhu.

2.2.1. Síť SOLVIT se zabývá veškerými přeshraničními problémy způsobenými možným porušením práva Unie upravujícího vnitřní trh ze strany veřejného orgánu, pokud tyto problémy nejsou předmětem soudního řízení na vnitrostátní či unijní úrovni.

2.2.2. Síť SOLVIT je součástí vnitrostátní správy a její působení je čistě neformální. Nemůže zasahovat v těchto případech:

- problémy mezi podniky;
- práva spotřebitele;
- náhrady škody;
- řízení před soudy.

2.3. Takzvaný „balíček týkající se dodržování předpisů“ předložený Komisí se skládá z těchto dokumentů:

2.4. Akční plán na posílení sítě SOLVIT<sup>(2)</sup>.

2.4.1. Komise se zavázala, že společně s členskými státy přijme další kroky k **posílení strategické úlohy sítě SOLVIT** s cílem zlepšit fungování jednotného trhu v praxi pro občany a podniky.

2.4.2. Doplňuje cíle evropského pilíře sociálních práv a souvisejících iniciativ, které odrážejí tuto prioritu Komise v oblasti podpory sociální spravedlnosti a rovnosti příležitostí v EU.

2.4.3. Cílem sdělení je poskytovat podporu síti SOLVIT třemi způsoby:

- i. zvyšováním její kvality;
- ii. navyšováním počtu osvětových aktivit;
- iii. zlepšováním její role v oblasti prosazování práva Unie.

2.4.4. Strategičtější osvětové aktivity sítě SOLVIT a rozvoj strukturovanější spolupráce se zprostředkovatelskými organizacemi a relevantními sítěmi obecně **posílí úlohu sítě SOLVIT při poskytování užitečné zpětné vazby a důkazů** o fungování jednotného trhu v praxi: bude se počítat s větším „kritickým množstvím“ případů, což zahrne více podniků.

2.4.5. V souladu s akčním plánem EU pro „eGovernment“ bude **Komise zkoumat proveditelnost zásady „pouze jednou“**. Eliminovat by se tím situace, kdy by občané a podniky, kteří po nevyřešeném případě v rámci sítě SOLVIT hodlají poprvé podat stížnost Komisi, museli opětovně předložit informace, které již má síť SOLVIT k dispozici.

2.5. Návrh nařízení, kterým se zřizuje jednotná digitální brána<sup>(3)</sup>.

2.5.1. Návrh nařízení stanovuje pravidla pro zřízení a provoz jednotné digitální brány, která občanům a podnikům poskytuje snadný přístup k vysoce kvalitním a úplným informacím, účinným asistenčním službám a službám pro řešení problémů a účinným postupům, které se týkají unijních a vnitrostátních pravidel, jež platí pro občany a podniky, kteří uplatňují nebo zamýšlí uplatňovat v oblasti vnitřního trhu svá práva.

2.5.2. V návrhu nařízení se také navrhuje, aby se uživatelům z jiných členských států umožnilo užívat dotčené postupy, podporuje se uplatnění zásady „pouze jednou“ a stanoví se pravidla pro hlášení překážek na vnitřním trhu, která se zakládají na získávání zpětné vazby od uživatelů, na hlášení o fungování vnitřního trhu a na statistikách od služeb, které jsou zahrnuty do brány.

<sup>(1)</sup> Doporučení Komise ze dne 17. 9. 2013 (Úř. věst. L 249, 19.9.2013, s. 10).

<sup>(2)</sup> COM(2017) 255 final.

<sup>(3)</sup> COM(2017) 256 final.

2.5.3. Přílohy k tomuto návrhu obsahují seznam třinácti základních postupů pro občany a podniky, kteří se stěhují do jiného členského státu, a seznam asistenčních služeb a služeb pro řešení problémů stanovených v závazných aktech Unie, které jsou přístupné prostřednictvím „brány“.

2.5.4. Informační oblasti související s občany: cestování v rámci Unie, práce a důchod v rámci Unie, vozidla v Unii, pobyt v jiném členském státě, vzdělávání nebo staž v jiném členském státě, zdravotní péče, přeshraniční práva, povinnosti a pravidla v rodinných věcech a spotřebitelé v přeshraničních situacích.

2.5.5. Informační oblasti související s podniky: založení podniku, jeho provozování a ukončení jeho činnosti, zaměstnanci, daně, zboží, služby, financování podniku, veřejné zakázky a zdraví a bezpečnost při práci.

2.6. Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví podmínky a postup, jímž může Komise požadovat, aby jí podniky a sdružení podniků poskytly informace týkající se vnitřního trhu a souvisejících oblastí<sup>(4)</sup>.

2.6.1. Cílem tohoto návrhu nařízení je pomoci Komisi sledovat a prosazovat pravidla vnitřního trhu, a to tím, že jí umožní prostřednictvím úzce vymezených žádostí o informace včas získat komplexní a spolehlivé kvantitativní a kvalitativní informace od vybraných subjektů na trhu.

2.6.2. Návrh, který vyjímá z rozsahu své působnosti „mikropodniky“, nepůsobuje žádnou další administrativní zátěž, jelikož stanoví výjimečný a doplňkový postup pro získání potřebných informací v případech, kdy by mohly nastat překážky, které by bránily fungování vnitřního trhu. Informační nástroj vytvořený na základě této iniciativy je krajním opatřením, pokud všechny ostatní prostředky pro získání informací selhaly.

2.6.3. Návrh stanoví postup, který se použije při požadování informací, rozhodnutí, které tyto žádosti schválí, způsob ochrany důvěrných informací a profesního tajemství a také možnost uložit pokutu v případě úmyslného neposkytnutí odpovědi či poskytnutí nesprávných, neúplných nebo zavádějících informací v důsledku hrubé nedbalosti. V každém případě jsou stanoveny pravomoci soudního přezkumu ze strany Soudního dvora.

2.6.4. Větší množství informací o špatném fungování jednotného trhu by podle návrhu umožnilo Komisi a vnitrostátním orgánům zajistit větší soulad s právem týkajícím se jednotného trhu a lépe navrhnout politiky EU. To by podle Komise posílilo důvěru spotřebitelů v jednotný trh a přispělo k naplnění jeho potenciálu.

### 3. Obecné připomínky

3.1. Výbor zdůrazňuje, že je nezbytné zavést do balíčku týkajícího se dodržování předpisů předloženého Komisí některé prvky, aby se posílila legitimita jejího návrhu právní úpravy, splnila očekávání všech orgánů a institucí zapojených do jeho budoucího uplatňování a dosáhlo se jeho účinného uplatňování ve všech státech, kterým je určen.

3.2. Hlavní cíl uvedeného balíčku, kterým je posílení sítě SOLVIT, byl požadován jak členskými státy prostřednictvím výslovných žádostí, které Rada pro konkurenceschopnost adresovala Komisi, tak Evropským parlamentem, což je okolnost, která dotčenému návrhu právní úpravy uděluje pevný základ demokratické legitimacy.

3.2.1. Bylo by vhodné rozšířit a upřesnit systém a fungování institucí a orgánů odpovědných za dohled nad budoucím uplatňováním právního rámce, kterým se zabýváme, a konkrétněji nařízení, kterým se stanoví podmínky a postup, jímž může Komise požadovat, aby jí podniky a sdružení podniků poskytly informace týkající se vnitřního trhu a souvisejících oblastí.

3.2.2. V tomto smyslu se Výbor domnívá, že je nutné změnit zaměření návrhu Komise, neboť na jedné straně nezahrnuje žádný odkaz na úlohu Výboru ve fázi uplatňování nařízení a na druhé straně se zdá, že jeho hlavním účelem je posílit vlastní úlohu Komise v rámci správní fáze, která předchází podání žaloby pro nesplnění povinnosti.

<sup>(4)</sup> COM(2017) 257 final.

3.2.2.1. Uvedený návrh v první řadě oslabuje legitimitu funkční subsidiarity Unie, neboť vylučuje Výbor z plnění úkolů, které mu byly specificky přiděleny Smlouvami a jímž úspěšně věnoval významnou část své činnosti.

3.2.2.2. EHSV disponuje zkušenostmi, prostředky a schopnostmi, které mu umožňují zvýšit povědomí o fungování sítě SOLVIT. Výbor je také vyloučen z veškerého druhu spolupráce při dohledu nad uplatňováním navrhovaných nařízení a při jejich hodnocení.

3.2.2.3. Tento přístup návrhu týkajícího se „jednotné digitální brány“ je třeba změnit, neboť jeho současná verze nezapadá do institucionálního rozměru čl. 11 odst. 2 SEU, omezuje úlohu Výboru coby zástupce zájmů organizované občanské společnosti a poškozujícím způsobem měří vlastní zásady participativní demokracie, čímž snižuje účinnost budoucího uplatňování nařízení.

3.2.2.4. „Jednotná digitální brána“ má pomoci urychlit zavádění účinné elektronické veřejné správy, která by byla interoperabilní a přístupná všem. EHSV podporuje provádění zásady „pouze jednou“ a připomíná<sup>(5)</sup> opodstatněnost zásady „přístupu ke všem úrovním správy“, která spočívá ve spolupráci mezi různými veřejnými institucemi nad rámec jejich příslušných oblastí pravomocí s cílem poskytnout žadateli komplexní návrh ze strany jediného subjektu.

3.2.3. Dále bod III akčního plánu na posílení sítě SOLVIT obsahuje důležitá opatření zaměřená na posílení úlohy sítě SOLVIT jako nástroje vymáhání práva EU, jak opakovaně požadovala Rada ve složení pro konkurenceschopnost a Evropský parlament.

3.3. Je také nezbytné uvést různé připomínky, jež mají za účel co nejúčinnější provádění návrhu sdělení.

3.3.1. Nejprve pokud jde o záměr podpořit síť SOLVIT, bylo by třeba zabývat se dvěma otázkami, které akční plán Komise nezahrnuje.

3.3.2. Před vystoupením Spojeného království z EU, k němuž podle očekávání dojde v polovině roku 2019, bude pojem „trh“, k němuž se vztahuje část II uvedeného plánu, výrazně omezen. Pokud do té doby nedojde k uzavření dohody, která by upravovala bilaterální vztah mezi Spojeným královstvím a EU, a daný stát nebude členem Evropského hospodářského prostoru, jeho správa bude automaticky zbavena veškerých povinností týkajících se provádění plánu, což bude mít za následek poškození jeho občanů a občanů států, ve kterých síť center SOLVIT funguje.

3.3.3. Vzhledem k tomu, že právo EU a konkrétněji jeho základní hospodářské svobody se uplatňují i mimo území EU, což vede k výhodám a povinnostem pro občany třetích zemí a správní orgány těchto zemí, by se v budoucnu mělo v rámci možností zvážit vytvoření center a zavedení sítě SOLVIT na území států, s nimiž EU uzavřela zvláštní mezinárodní dohody, jako jsou dohody stanovené v prvních třech podbodech čl. 218 odst. 6 písm. a) SFEU. To by vedlo k jasnému přínosu pro občany a podniky a občany těchto třetích zemí a k lepšímu uplatňování pravidel EU týkajícího se vnitřního trhu.

3.4. Zadruhé je nezbytné vytvořit pobídky pro orgány veřejné správy těch členských států, které v důsledku digitální propasti nebo z jiných důvodů požadují více prostředků než jiné státy, aby mohly provést nařízení, kterým se zřizuje „jednotná digitální brána“.

3.4.1. Komise by mohla zvážit, že navrhne přijetí opatření za účelem posílení hospodářské, sociální a územní soudržnosti. Zdá se, že toto jednání je také odůvodněno cílem motivace vlastních dotčených podniků s ohledem na údaje poskytnuté v části III uvedeného plánu Komise, které vykazují nepřiměřené rozdíly v počtu případů na centrum sítě SOLVIT, přičemž tyto rozdíly nejsou odůvodněny jen odlišnou demografickou a hospodářskou situací jednotlivých zúčastněných států.

3.5. Na závěr je nezbytné, aby byl ve všech státech, v nichž působí síť SOLVIT, vytvořen závazek, že výběr vhodných a stálých zaměstnanců, kteří se budou zabývat řešením případů předložených v centrech této sítě, proběhne co nejdříve a prostřednictvím veřejných a transparentních výběrových řízení.

<sup>(5)</sup> Úř. věst. C 487, 28.12.2016, s. 99.



## 4. Konkrétní připomínky

### 4.1. Připomínky k síti SOLVIT

4.1.1. EHSV podporuje konkrétní zlepšení s cílem zdokonalit činnost sítě SOLVIT. Může být užitečným nástrojem, neboť poskytuje občanům a podnikům platformu, která jim umožňuje vyřešit celou řadu otázek týkajících se vnitřního trhu. Komise by měla ještě více zlepšit celkovou viditelnost sítě SOLVIT.

4.1.2. Lepší uplatňování práva je přínosem jak pro občany, tak pro podniky. Údaje ukazují, že v průběhu let se v rámci případů, jež síť SOLVIT řešila, zvýšil podíl případů týkajících se občanů, zvláště v oblasti sociálního zabezpečení, oproti případům týkajícím se podniků. Na druhé straně byla míra vyřešených případů týkajících se podniků 80 %, což je nižší než průměr sítě (89 %). Komise musí přijmout náležitá opatření, aby všichni uživatelé mohli využívat možností sítě. Je důležité, aby se tento nástroj posílil, a EHSV doufá, že se naplní očekávání „*plánu pro posílení sítě SOLVIT*“, zejména pokud jde o zavedení opravného prostředku pro podniky v oblasti vzájemného uznávání zboží a o přímější a účinnější právní podporu sítě prostřednictvím zdokonaleného mechanismu neformálního právního poradenství a interaktivních školicích nástrojů, včetně možností řešit odlišná stanoviska.

### 4.2. Připomínky k návrhu nařízení o „jednotné digitální bráně“

4.2.1. Výbor podporuje iniciativu týkající se „*jednotné digitální brány*“, kterou obsahuje návrh nařízení. Brána má občanům a podnikům poskytovat veškeré informace a asistenci, které potřebují k tomu, aby fungovaly v rámci celého vnitřního trhu. Bude-li tento nástroj dobře koncipován, může pomoci jak občanům, kteří žijí a pracují v jiném státě EU, tak podnikům, které si přejí využít určitou hospodářskou svobodu v jiném členském státě, zejména malým a středním podnikům a začínajícím podnikům.

4.2.2. Občané a podniky si často nejsou dostatečně vědomi svých práv a příležitostí na jednotném trhu. „*Jednotná digitální brána*“ má zlepšit a propojit stávající nástroje a pomoci podnikům s vyřizováním administrativních postupů a formalit, které se nejvíce používají on-line. Brána by měla docílit toho, aby byl jednotný trh více transparentní a zároveň bezpečnější a spolehlivější.

4.2.3. Je nezbytné, aby jednotná digitální brána poskytovala veškeré informace a asistenci, které podniky potřebují k tomu, aby mohly snadněji podnikat přes hranice. To zahrnuje vysoce kvalitní a aktualizované informace o trhu, řešení problémů, mechanismy řešení sporů i elektronické postupy pro podniky, které chtějí provozovat přeshraniční činnost.

### 4.3. Připomínky k návrhu nařízení týkajícího se nástroje pro zjišťování informací o jednotném trhu

4.3.1. Různé organizace občanské společnosti, které jsou součástí EHSV, především organizace zaměstnavatelů, mají rozdílné postoje k návrhu nařízení, kterým se stanoví podmínky a postup, jímž může Komise požadovat, aby jí podniky a sdružení podniků poskytly informace týkající se vnitřního trhu.

4.3.2. Organizace zastupující podniky vyjádřily pochybnosti ohledně návrhu vzhledem k tomu, že je z velké části zaměřen na podniky, avšak odpovědnost za přetrvávající překážky na jednotném trhu nesou členské státy:

a) lepší prosazování dohodnutých pravidel má zásadní význam pro to, aby jednotný trh fungoval efektivněji. Nejprve je třeba poskytnout členským státům pokyny a podporu při provádění a uplatňování předpisů. Komise by měla hrát významnější úlohu při prosazování procesu, který zajistí, aby všechny hospodářské subjekty dodržovaly pravidla, a neměla by váhat se zahájením pilotních projektů či řízení o nesplnění povinnosti;

b) co se týče informací, kterými disponuje EK za účelem řešení překážek bránících jednotnému trhu, již existují rozsáhlé informační kanály, jako jsou Enterprise Europe Network, platforma pro řešení sporů on-line, TRIS, systém IMI a platforma REFIT. Tyto programy by mohly být lépe a systematictěji prozkoumány, aby pomohly určit překážky a segmentace v rámci jednotného trhu, včetně nesouladu s právními předpisy EU;

c) podniky se obávají zvýšené administrativní zátěže plynoucí z nové povinnosti poskytovat důvěrné obchodní informace a citlivé údaje o podnicích (cenová politika, obchodní strategie) pod hrozbou pokut a sankcí.

4.3.3. Organizace zastupující subjekty občanské společnosti vnímají návrh nařízení pozitivně vzhledem k tomu, že je důležité:

a) mít včasný přístup ke spolehlivým údajům, neboť kromě zvýšení transparentnostilepší fungování vnitřního trhu a Komise bude moci mít k dispozici relevantní, užitečné, soudržné a zvláště důležité informace, aby mohla přijmout příslušná opatření;

b) včas obdržet od účastníků trhu vybraných na základě přesně specifikovaných žádostí kvantitativní a kvalitativní informace, které budou komplexní a spolehlivé;

c) pomoci Komisi zajistit, aby byla práva občanů a podniků na jednotném trhu respektována, a posílit spolupráci s členskými státy.

4.3.4. Za předpokladu, že návrh nařízení bude přijat v tomto znění, proto EHSV žádá, aby Komise použila tento nástroj s maximálním dodržáním zásady proporcionality pro případy s výrazným přeshraničním rozměrem, a to pokud to bude nutné a za dodržování základních práv dotčených osob, zejména pokud jde o ochranu důvěrných informací.

4.3.4.1. Dále by měl být návrh na provedení posouzení, který je uveden ve vysvětlení návrhu, zasazen do legislativního textu, aby se stal závazným pravidlem. Toto posouzení právních předpisů se bude muset uskutečnit do pěti let od přijetí nařízení, aby se analyzovalo fungování těchto činností dohledu.

## 5. Úloha EHSV v tomto procesu

5.1. Dokončení jednotného trhu EU a správné uplatňování jeho pravidel je jednou z hlavních priorit EHSV.

5.2. Občané a podniky si velmi často nejsou dostatečně vědomi svých práv a příležitostí, které poskytuje vnitřní trh. „Jednotná digitální brána“ má zlepšit a propojit stávající nástroje a pomoci podnikům s vyřizováním administrativních postupů a formalit, které se nejvíce používají on-line. Tento portál by měl docílit toho, aby byl vnitřní trh více transparentní a zároveň bezpečnější a spolehlivější.

5.3. EHSV jako zástupce organizací občanské společnosti je připraven se na této iniciativě podílet. Za tímto účelem je ochoten přispět k monitorování a hodnocení provádění nařízení o „jednotné digitální bráně“.

5.4. EHSV vyzývá Komisi, aby s ním úzce spolupracovala a využívala znalostí a zkušeností jeho členů ze všech dvaceti osmi členských států.

V Bruselu dne 18. října 2017.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Georges DASSIS

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o sledování a vykazování emisí CO<sub>2</sub> a spotřeby paliva u nových těžkých vozidel**

[COM(2017) 279 final – 2017/0111 (COD)]

(2018/C 081/13)

Zpravodaj: **Dirk BERGRATH**Spoluzpravodaj: **Mihai MANOLIU**

Konzultace	Evropský parlament, 15. 6. 2017 Rada, 22. 6. 2017
Právní základ	Čl. 192 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	4. 10. 2017
Přijato na plenárním zasedání	18. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	188/0/3

**1. Závěry a doporučení**

1.1. Podle názoru EHSV musí být hlavními cíli evropské politiky jak vytváření nových pracovních míst, tak investice zaměřené na reindustrializaci Evropy, hospodářský růst, přechod na čistou energii, nové obchodní modely, špičkové technologie, ochranu životního prostředí a veřejné zdraví.

1.2. EHSV zastává názor, že provozovatelé dopravy promeškali příležitost snížit spotřebu paliva, které představuje čtvrtinu provozních nákladů, přičemž základním kritériem pro další nákupy je účinnost spotřeby; snížení spotřeby má za následek snížení výdajů na dovoz paliva. EU potřebuje vytvořit podmínky pro vydávání osvědčení, hodnocení účinnosti paliv, normalizaci v oblasti emisí a spotřeby. Tato potřeba se musí stát zdrojem inovací. Mezi výrobci vozidel existuje silná konkurence, kterou vyvolaly politiky a plány týkající se elektrických vozidel. Je nezbytné, aby odvětví dopravy sdílelo úsilí o snížení emisí společně se stavebnictvím, zemědělstvím a odvětvím odpadů.

1.3. Opatření EU je odůvodněno s ohledem na přeshraniční dopad změny klimatu a potřeby chránit jednotné trhy se službami v oblasti paliv, vozidel a dopravy. Roztříštěnost dopravního trhu a snížení jeho transparentnosti, rozdíly v právních předpisech a praxi, pokud jde o nejednotnost politik sledování, absence společné databáze údajů o sledování jsou jevy s velkými hospodářskými a sociálními důsledky.

1.4. EHSV vítá skutečnost, že návrh nařízení usnadňuje sledování a šíření informací o hodnotách emisí CO<sub>2</sub> nově registrovaných těžkých vozidel v EU a poskytuje spotřebitelům – ve většině případů malým a středním podnikům – transparentní informace o spotřebě.

1.5. EHSV vítá, že návrh nařízení zvolil třetí možnost smíšeného vykazování, protože to zajišťuje tok digitálních informací, sběr dat na vnitrostátní i na evropské úrovni a vede to k nízkým administrativním nákladům.

1.6. EHSV zdůrazňuje, že významné trhy, jako jsou Spojené státy americké, Kanada, Japonsko a Čína, zavedly v posledních letech ve formě norem pro spotřebu paliva a/nebo emisních norem opatření v oblasti certifikace a palivové účinnosti, aby stimulovaly inovace a rychle zlepšily účinnost vozidel. Konkurenceschopnost evropských výrobců těžkých vozidel proto závisí na dodržování těchto norem.

1.7. Ačkoli je pravda, že trh tlačí na výrobce, aby dále snižovali spotřebu paliva těžkých vozidel v EU, dopravní společnosti, jež jsou v převážné většině malými a středními podniky, se často potýkají s obtížemi při financování vyšších prodejních cen těžkých vozidel s vyšší palivovou účinností.

1.8. EHSV proto doporučuje, aby Komise při stanovování případných mezních hodnot emisí CO<sub>2</sub> pro těžká vozidla usilovala o nalezení vhodné rovnováhy mezi cíli, kterých lze dosáhnout v krátkodobém a střednědobém horizontu, a dlouhodobějším cílem silniční dopravy s nulovými emisemi. To znamená, že je nutné podpořit inovace v oblasti stávajících technologií, bez omezení investic do vozidel s nulovými emisemi.

1.9. EHSV se v této souvislosti domnívá, že doporučení obsažená v jeho stanovisku k závěrečné zprávě skupiny na vysoké úrovni CARS 21 lze uplatnit i na těžká vozidla, zejména pokud jde o časový harmonogram provádění.

1.10. EHSV zdůrazňuje úlohu veřejných investic a právních úprav, jež mají snížit emise v silniční dopravě, včetně těžkých vozidel.

1.11. EHSV zdůrazňuje, že jakékoli regulační opatření musí doplnit posílení politik zaměřených na snižování poptávky po silniční dopravě, včetně prostřednictvím vozidel přepravujících těžké náklady, a na přenesení poptávky na dopravu s nižšími emisemi skleníkových plynů, jako je například železniční, říční nebo jiný typ přepravy.

## 2. Úvod

2.1. Cílem návrhu nařízení je stanovit požadavky na sledování a vykazování emisí CO<sub>2</sub> a spotřeby paliva u nových těžkých vozidel registrovaných v Evropské unii. Vztahuje se pouze na těžká vozidla navržená a zkonstruovaná pro přepravu osob nebo zboží a na přípojná vozidla <sup>(1)</sup>.

2.2. Doprava a mobilita jsou pro evropské hospodářství a konkurenceschopnost zásadní. Tento význam se odráží v široké škále dalších politických rámcových podmínek, které mají výrazný vliv na toto odvětví. K podpoře odvětví dopravy a mobility slouží všechny úspěšné priority, jako je energetická unie, jednotný digitální trh a agenda pro zaměstnanost, růst a investice.

2.3. Hlavy států a předsedové vlád EU <sup>(2)</sup> stanovili v říjnu 2014 povinný cíl snížit do roku 2030 celkové emise vytvořené celým hospodářstvím EU o minimálně 40 % ve srovnání s úrovní v roce 1990. Tento cíl se opírá o celosvětové prognózy, které jsou v souladu se střednědobým cílem Pařížské dohody o změně klimatu (COP 21) <sup>(3)</sup>. Komise oznámila, že zavede normy pro palivovou účinnost nových těžkých vozidel.

2.4. V roce 2015 přinesl vývoz nákladních automobilů podle údajů průmyslu přebytek obchodní bilance ve výši 5,1 miliardy EUR. Toto odvětví je součástí automobilového průmyslu, který v Evropě vytváří 12,1 milionu přímých a nepřímých pracovních míst, tedy 5,6 % celkové zaměstnanosti v EU.

<sup>(1)</sup> Kategorie vozidel definované ve směrnici 2007/46/ES naposledy pozměněné nařízením (ES) č. 385/2009: Vozidla kategorií M1, M2, N1 a N2 s referenční hmotností přesahující 2 610 kg, která nespádají do oblasti působnosti nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 715/2007, všechna vozidla kategorií M3 a N3 a vozidla kategorií O3 a O4.

<sup>(2)</sup> Závěry Evropské rady ze dne 24. října 2014, EUCO 169/14, s. 2.

<sup>(3)</sup> FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1.

2.5. Strategie k vytvoření odolné energetické unie s pomocí progresivní politiky v oblasti změny klimatu z února 2015 <sup>(4)</sup> definuje přechod na energeticky účinné dekarbonizované odvětví dopravy jako jednu z hlavních priorit činnosti. Nyní se provádějí opatření vycházející z Pařížské dohody o změně klimatu a předložená v rámci strategie pro nízkoemisní mobilitu z července 2016 <sup>(5)</sup>. Investice do infrastruktury prováděné v souvislosti s investičním plánem pro Evropu mohou dát impuls pro budoucí čistou, konkurenceschopnou a propojenou mobilitu v Evropě.

2.6. V letech 1990 až 2014 rostly v EU emise CO<sub>2</sub> z užitkových vozidel mnohem rychleji než emise z osobních automobilů. V případě užitkových vozidel činilo toto zvýšení 25 % ve srovnání s pouhým 12 % nárůstem emisí CO<sub>2</sub> z osobních automobilů. V současné době vytvářejí nákladní automobily a autobusy přibližně jednu čtvrtinu emisí CO<sub>2</sub> ze silniční dopravy v EU. Tento podíl nákladních automobilů a autobusů se stále zvyšuje, zatímco emise z osobních automobilů a dodávek klesají v důsledku stále přísnějších mezních hodnot emisí CO<sub>2</sub>.

2.7. V současné době je podle zkušební cyklu na dlouhé vzdálenosti spotřeba paliva běžného evropského 40tunového tahače s pohonem 4×2 s návěsem přibližně 33,1 l/100 km na silnicích a dálnicích. Ve zkušebním cyklu „urban delivery“ je spotřeba paliva běžného evropského nákladního automobilu s pohonem 4×2 o hmotnosti 12 tun přibližně 21,4 l/100 km <sup>(6)</sup>.

2.8. Těžká vozidla se obvykle vyrábějí v několika etapách; ve většině případů se jedná o vozidla vyráběná na přání zákazníka. Podvozek sestaví jeden výrobce a jiný výrobce ho poté opatří karosérií. Dopad na spotřebu paliva a tím i na emise CO<sub>2</sub> konečného vozidla proto ovlivňují různí výrobci.

2.9. Zákazníci těžkých vozidel jsou převážně provozovatelé přepravy zboží. Náklady na pohonné hmoty mohou pro ně znamenat více než čtvrtinu provozních nákladů a palivová účinnost je primárním kritériem nákupu. Zatímco palivová účinnost těžkých vozidel se v posledních desetiletích zlepšila, mnohé z více než půl milionu přepravních společností, které se z velké části řadí k malým a středním podnikům, stále nemají přístup ke standardizovaným informacím pro hodnocení technologií palivové účinnosti a srovnávání nákladních automobilů, aby se při nákupu mohly rozhodovat s nejlepší informovaností a mohly snižovat své palivové náklady. Situaci zhoršuje také absence společně dohodnuté metodiky pro měření spotřeby paliva.

2.10. Absence transparentnosti trhu znamená menší tlak na výrobce těžkých vozidel v EU, aby se neustále snažili zvyšovat účinnost vozidel a investovali na globálně konkurenčním trhu do inovací. Existuje tak riziko, že zpracovatelský průmysl EU ztratí v oblasti energetické účinnosti vozidel svou vedoucí úlohu.

2.11. Transparentnost palivové účinnosti a emisí CO<sub>2</sub> z vozidel by rovněž napomohla posílení hospodářské soutěže na trhu EU, na němž Komise v roce 2016 odhalila kartel tvořený několika výrobci těžkých automobilů, který fungoval mezi lety 1997 a 2011.

### 3. Návrh nařízení

3.1. Navrhované nařízení je součástí balíčku s názvem „Evropa v pohybu“, jehož cílem je zvýšit bezpečnost silničního provozu, podpořit spravedlivější systém mýtného, snížit emise CO<sub>2</sub>, znečištění ovzduší, dopravní zácpy a administrativní zátěž pro podniky, bojovat proti nelegálnímu zaměstnávání a za slušné pracovní podmínky s odpovídajícím časem odpočinku pro pracovníky.

3.2. Z dlouhodobého hlediska budou mít tato opatření pozitivní dopad nejen na odvětví dopravy: budou podporovat zaměstnanost, hospodářský růst a investice, přispějí k posílení sociální spravedlnosti, rozšíří možnosti volby pro spotřebitele a Evropě jasně ukážou cestu vpřed ke snížení emisí.

<sup>(4)</sup> COM(2015) 80 final.

<sup>(5)</sup> COM(2016) 501 final.

<sup>(6)</sup> Delgado, O., Rodríguez, F., Muncrief, R., *Fuel efficiency technology in European heavy-duty vehicles: Baseline and potential for the 2020–2030 timeframe*, International Council on Clean Transportation, ICCT White Paper, Berlín, červenec 2017.

3.3. Během příštích 12 měsíců bude tento balíček doplněn o nové návrhy, které budou obsahovat emisní normy pro osobní automobily a lehká užitková vozidla a poprvé i pro těžká vozidla pro období po roce 2020. Tyto návrhy budou i nadále podporovat inovace, zvyšovat konkurenceschopnost, přispívat ke snížení emisí CO<sub>2</sub> a zlepšení kvality ovzduší a veřejného zdraví a zároveň budou zvyšovat bezpečnost silničního provozu.

3.4. Nedostatek informací bude napraven prostřednictvím simulačního softwaru, což je účinný nástroj pro výpočet spotřeby paliva a výdajů. Nové nařízení (schvalování typu) o certifikaci emisí CO<sub>2</sub> bude vycházet z údajů o individuálním výkonu, certifikovaného získávání a správy vstupních údajů.

3.5. Tento návrh nařízení provádí sdělení z roku 2014 o strategii pro snižování spotřeby paliva těžkých vozidel a jejich emisí CO<sub>2</sub>. Ve strategii pro těžká vozidla bylo oznámeno prováděcí opatření, které stanoví postup pro certifikaci emisí CO<sub>2</sub> z nových těžkých vozidel uváděných na trh EU vypočítaných pomocí simulačního nástroje VECTO, a legislativní návrh týkající se sledování a vykazování těchto emisí.

3.6. Vzhledem k tomu, že VECTO je pouze simulačním nástrojem, musí druhý balíček zahrnovat také testování spotřeby paliv v provozu, jak Komise zamýšlí učinit pro osobní automobily a lehká užitková vozidla. Rovněž je zapotřebí vyvinout metodiku pro odlišení poplatků za využívání infrastruktury pro nová těžká vozidla na základě emisí CO<sub>2</sub> (revize směrnice o evropské dálniční známce a směrnice o energetické účinnosti).

3.7. EHSV vyzývá Komisi a členské státy, aby se dohodly, že třetím stranám (výzkumným ústavům, dopravním společnostem, nevládním organizacím) zaručí přístup k oficiálním údajům VECTO o spotřebě paliva, aby mohly být ověřeny nezávislými testy. Aby nedocházelo k opomenutím a nesrovnalostem, je vyžadována kontrola kvality a ověřování předávaných údajů. Při této kontrole je nutné dodržovat základní práva.

3.8. Tento návrh též provádí evropskou strategii pro nízkoemisní mobilitu z roku 2016, jejíž cíle zahrnují snížení emisí skleníkových plynů v silniční dopravě v roce 2050 alespoň o 60 % ve srovnání s úrovní z roku 1990 a výrazné snížení emisí látek znečišťujících ovzduší. Strategie rovněž uvádí, že Komise urychlí analýzu možností návrhu norem pro emise CO<sub>2</sub> s cílem připravit legislativní návrh během mandátu této Komise.

3.9. Příslušné orgány členských států musí od roku 2020 za účelem sledování vždy do 28. února každého roku předložit údaje o nových vozidlech, které byly v předchozím roce poprvé registrovány v EU; stejně tak budou muset výrobci těžkých vozidel předkládat údaje o vozidlech vyrobených v předchozím kalendářním roce. Druh předávaných údajů je uveden v částech A a B přílohy I navrhovaného nařízení.

3.10. Evropská agentura pro životní prostředí (EEA) spravuje jménem Komise centrální databázi obsahující předávané údaje, která bude přístupná veřejnosti (vyjma některých citlivých údajů).

3.11. Příslušné orgány a výrobci nesou odpovědnost za správnost a kvalitu údajů, které vykazují. Komise však může provést vlastní ověření kvality předávaných údajů a v případě potřeby přijmout nezbytná opatření k opravě údajů zveřejněných v centrálním registru. Malé a střední podniky nebo mikropodniky nemají žádné povinnosti přímého vykazování.

3.12. Komise vypracuje výroční zprávu analyzující údaje, které členské státy a výrobci předloží za předchozí kalendářní rok. Analýza bude obsahovat alespoň údaje o průměrné spotřebě paliva a emisích CO<sub>2</sub> vozového parku těžkých vozidel jako celku a u každého výrobce odděleně. Musí vzít také v úvahu údaje o zájmu o nové a pokročilé technologie snižování CO<sub>2</sub>, jsou-li takové údaje k dispozici.

3.13. Komise je zmocněna upravit prostřednictvím aktů v přenesené pravomoci požadavky na údaje uvedené v přílohách navrhovaného nařízení a pozměnit postupy sledování a vykazování.

#### 4. Obecné připomínky

4.1. Evropský hospodářský a sociální výbor potvrzuje, stejně jako ve svých předchozích stanoviscích k legislativním návrhům Komise týkajícím se snižování emisí CO<sub>2</sub>, svoji podporu všem iniciativám EU, jejichž cílem je dosáhnout konkrétních cílů při omezování skleníkových plynů, což je zásadní otázkou v boji proti změně klimatu. V tomto smyslu tedy nelze přehlížet žádné rozumné opatření vedoucí ke snížení emisí i u lehkých užitkových vozidel, která představují více než 10 % vozového parku.

4.2. Volba nařízení jako legislativního nástroje se kromě toho zdá být nejvhodnější pro zajištění okamžitého respektování ustanovení, která budou přijata, čímž se zabrání narušení hospodářské soutěže, které by mohlo mít dopad na vnitřní trh.

4.3. Údaje o emisích CO<sub>2</sub> a spotřebě paliva se vypočítávají pomocí simulačního softwaru s názvem VECTO (Vehicle Energy Consumption calculation Tool – nástroj pro výpočet spotřeby energie vozidla).

4.3.1. Rozhodnutí o vývoji tohoto nástroje bylo přijato po zvážení dalších možností zkušebních postupů, včetně testování na zkušebním zařízení a dynamometru, a testování přímo ve voze v reálném provozu pomocí přenosných systémů měření emisí (PEMS). Mezi hlavní důvody, proč byla zvolena možnost simulace namísto jiných testovacích postupů, patřily:

- 1) srovnatelnost: výsledky zkoušek pro různé typy těžkých vozidel jsou přímo srovnatelné;
- 2) efektivita z hlediska nákladů: vysoké náklady na testovací zařízení ve srovnání se simulací;
- 3) schopnost vyrovnat se s vysokou mírou variability: výrobní série těžkých vozidel jsou velmi malé, protože vozidla jsou ve velké míře přizpůsobena požadavkům konečných uživatelů;
- 4) opakovatelnost: simulace poskytuje nejvyšší bodové ohodnocení, pokud jde o reprodukovatelnost testů;
- 5) přesnost: optimalizací jediné složky lze zjistit dosažení i malých úspor;
- 6) komplexnost: simulace může být použita k optimalizaci celkové konfigurace vozidla tak, aby se dosáhlo nižší spotřeby paliva, protože se při ní berou v úvahu všechny složky (kabina, pneumatiky, motor, převodovka atd.). Tento přístup byl potvrzen ve strategii pro těžká vozidla z roku 2014.

4.3.2. Povinnost stanovit a zpřístupnit údaje VECTO pro všechna nová těžká vozidla umožní kupujícím porovnávat různé modely vozidel, jednotlivé technologie vztahující se k pohonným hmotám a různé tvary karoserie – jeřáb, chladič prostor atd. – a porovnávat různé kombinace jednotlivých složek. Na rozdíl od osobních automobilů se různé modely těžkých nákladních vozidel používají velmi rozdílně v závislosti na karoserii, což vede k velkým rozdílům ve spotřebě paliva a emisích CO<sub>2</sub>. Možnost srovnávat navíc zvyšuje úroveň konkurence jak mezi výrobcí vozidel, tak mezi výrobcí karoserií.

4.3.3. EHSV vítá skutečnost, že návrh nařízení usnadňuje sledování a šíření informací o hodnotách emisí CO<sub>2</sub> nově registrovaných těžkých vozidel v EU a poskytuje spotřebitelům – ve většině případů malým a středním podnikům – transparentní informace o spotřebě.

4.3.4. Výbor si je vědom toho, že měření emisí v reálném provozu (Real Driving Emissions – RDE) s využitím přenosného systému měření emisí (Portable Emission Measurement System – PEMS) je vhodnější než systém pro měření emisí pomocí zkušebního zařízení nebo – jak se zde navrhuje – prostřednictvím simulačního programu. Po zavedení a vyhodnocení zkušeností se systémem VECTO by Komise měla zvážit, zda je pro těžká vozidla proveditelné měření typu RDE, a pokud ano, jakým způsobem by se mělo provádět.

4.4. Komise při posuzování dopadů ověřila tři možnosti sběru dat a vykazování Evropské agentuře pro životní prostředí (EEA): 1) vykazování ze strany vnitrostátních orgánů; 2) vykazování ze strany výrobců těžkých vozidel a 3) smíšené vykazování ze strany vnitrostátních orgánů a výrobců.

4.4.1. EHSV vítá, že návrh nařízení zvolil třetí možnost smíšeného vykazování, protože to zajišťuje tok digitálních informací, sběr dat na vnitrostátní i na evropské úrovni a vede to k nízkým administrativním nákladům.

4.4.2. EHSV vítá skutečnost, že údaje nahlášené Komisi příslušnými vnitrostátními orgány a výrobci těžkých vozidel budou veřejně dostupné. EHSV vítá z důvodu ochrany osobních údajů a ochrany hospodářské soutěže skutečnost, že nebudou veřejně dostupná identifikační čísla vozidla (VIN) a data výroby konkrétních důležitých součástí (převodovka, nápravy a pneumatiky).

4.5. Podle názoru EHSV by bylo zajímavé začít uvažovat o poplatcích za užívání pozemních komunikací těžkými vozidly na základě emisí CO<sub>2</sub>. Za tímto účelem by měly být údaje v centrálním registru (identifikační číslo vozidla a hodnoty emisí CO<sub>2</sub>) provázány s registračními údaji (registračním číslem) a poté sdíleny se subjekty, které spravují poplatky za užívání pozemních komunikací.

4.5.1. EHSV v minulosti opakovaně vyjádřil<sup>(7)</sup> spokojenost s úmyslem Komise zavést na evropské úrovni jednotný systém poplatků za užívání pozemních komunikací založený na zásadě „znečišťovatel platí“. Jednotný systém poplatků za užívání pozemních komunikací řízený veřejnými orgány by byl rovněž užitečný z hlediska ochrany údajů.

4.6. Komise považuje svůj návrh nařízení za nezbytné opatření k zavedení budoucích emisních norem pro těžká vozidla a zajištění jejich dodržování. Pro posuzování souladu s takovými budoucími normami je stejně jako v případě osobních automobilů a dodávek obzvláště potřebný systém pro sledování a vykazování.

4.6.1. V roce 2009 byly v EU zavedeny povinné mezní hodnoty emisí CO<sub>2</sub> pro osobní automobily a v roce 2011 i pro dodávky, zatímco těžká nákladní vozidla srovnatelným mezním hodnotám emisí CO<sub>2</sub> dosud nepodléhají. Očekává se však, že Komise v roce 2018 předloží legislativní návrh, který zavede povinné mezní hodnoty emisí CO<sub>2</sub> i pro tento typ vozidel.

4.6.2. Významné trhy, jako jsou Spojené státy americké, Kanada, Japonsko a Čína, zavedly v posledních letech ve formě norem pro spotřebu paliva a/nebo emisních norem opatření v oblasti certifikace a palivové účinnosti, aby stimulovaly inovace a rychle zlepšily účinnost vozidel. Konkurenceschopnost evropských výrobců těžkých vozidel proto závisí na dodržování těchto norem.

4.7. Existuje totiž tlak trhu na výrobce, aby dále snižovali spotřebu paliva těžkých vozidel v EU: náklady na pohonné hmoty představují zdaleka největší podíl nákladů (asi 30 %) v nákladové struktuře dálkové přepravy zboží. Dopravní společnosti jakožto kupující těžkých vozidel mají proto především zájem o vozidla s co nejmenší spotřebou paliva.

4.7.1. Zkušenosti však ukazují, že ani zavedení nezávazných cílů, ani tržní síly nestačí, aby byla výrazně snížena spotřeba paliva, a tím následně i emise CO<sub>2</sub> nových vozidel.

4.7.2. V odvětví dopravy převládají malé a střední podniky. Jedním z nejdůležitějších problémů, kterým malé a střední podniky čelí, jsou potíže při získávání finančních prostředků. Dopravní společnosti se z tohoto důvodu často potýkají s obtížemi při financování vyšších prodejních cen těžkých vozidel s vyšší palivovou účinností.

4.7.3. EHSV proto doporučuje, aby Komise při stanovování případných mezních hodnot emisí CO<sub>2</sub> pro těžká vozidla usilovala o nalezení vhodné rovnováhy mezi cíli, kterých lze dosáhnout v krátkodobém a střednědobém horizontu, a dlouhodobějším cílem silniční dopravy s nulovými emisemi. To znamená, že je nutné podpořit inovace v oblasti stávajících technologií, bez omezení investic do vozidel s nulovými emisemi.

4.7.4. EHSV se v této souvislosti domnívá, že doporučení obsažená v jeho stanovisku k závěrečné zprávě skupiny na vysoké úrovni CARS 21<sup>(8)</sup> lze uplatnit i na těžká vozidla. Mezi tato doporučení patří i možnost nechat průmyslníkům čas na plně vyvinuté technologii, jež jsou nezbytné, aby bylo možné čelit přísnějším požadavkům, a nedošlo současně k významnému zvýšení cen výrobků a nakonec ke zpomalení rychlosti obnovy vozového parku.

<sup>(7)</sup> EESC-2017-02887 (viz strana 181 v tomto čísle Úředního věstníku), EESC-2017-02888 (viz strana 188 v tomto čísle Úředního věstníku), EESC-2017-03231 (viz strana 195 v tomto čísle Úředního věstníku).

<sup>(8)</sup> Úř. věst. C 10, 15.1.2008, s. 15.



4.7.5. Právní úpravu nových těžkých vozidel, tahačů, přípojných vozidel a motorů v USA lze v této souvislosti považovat za kladný příklad předběžného provádění. Od modelových let 2018 až 2027 zde bude zaváděna druhá fáze regulace, jež bude vycházet z norem úvodní první fáze pokrývajících modelové roky 2014–2018.

4.8. EHSV zdůrazňuje úlohu veřejných investic a právních úprav, jež mají snížit emise v silniční dopravě, včetně těžkých vozidel.

4.8.1. Jednou z možností do budoucna by mohl být tzv. systém „e-highway“, v němž by byly hybridní nákladní automobily napájeny z nadzemního elektrického vedení instalovaného na hlavních koridorech pro nákladní dopravu podobným způsobem, jako je tomu v současnosti u tramvají, vlaků či trolejbusů. Nákladní automobily by po připojení k elektrické síti mohly fungovat zcela na elektrický pohon. Pokud by se vozidlo dostalo mimo dosah sítě, fungovalo by na naftový pohon nebo na elektrické baterie instalované ve voze.

4.8.2. Potenciál snížit emise CO<sub>2</sub> o přibližně 10 % má jízda nákladních automobilů v konvoji. Nákladní automobily si za využití nejnovějších technologií pro připojení a asistenci udržují mezi sebou při jízdě krátkou předem definovanou vzdálenost. Vozidlo v čele konvoje je vedoucím vozidlem. Pokud brzdí, brzdí i všechna ostatní vozidla v konvoji. Reakční doba je prakticky stejná pro všechna nákladní vozidla. Jízda v konvoji by snížila spotřebu paliva a zvýšila bezpečnost, ale vyžadovala by změny právních předpisů.

4.8.3. Směrnice (EU) 2015/719<sup>(9)</sup> konečně zavedla nové změny v předpisech pro těžká vozidla, jež na evropské silnice umožní zavádět aerodynamičtější vozidla s lepší energetickou účinností a nižšími emisemi. Změny se týkají výjimek z maximální celkové délky těžkých vozidel a umožňují, aby stávající nákladní vozidla byla dodatečně vybavena zadními aerodynamickými křídélky a nová nákladní vozidla měla kromě těchto dodatečných aerodynamických prvků také zaoblenější a delší kabinu. Výrobci přípojných vozidel však hlásí problémy s registračními orgány při uplatňování těchto nových předpisů.

4.9. EHSV zdůrazňuje, že jakékoli regulační opatření musí doplnit posílení politik zaměřených na snižování poptávky po silniční dopravě, včetně prostřednictvím vozidel přepravujících těžké náklady, a na přenesení poptávky na dopravu s nižšími emisemi skleníkových plynů, jako je například železniční, říční nebo jiný typ přepravy.

V Bruselu dne 18. října 2017.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Georges DASSIS

<sup>(9)</sup> Úř. věst. L 115, 6.5.2015, s. 1.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o přezkumu v polovině období provádění strategie pro jednotný digitální trh – Propojený jednotný digitální trh pro všechny**

[COM(2017) 228 final]

(2018/C 081/14)

Zpravodaj: **Antonio LONGO**

Konzultace	Evropská komise, 5. 7. 2017
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	4. 10. 2017
Přijato na plenárním zasedání	18. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování	111/0/0
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

## 1. Závěry a doporučení

1.1. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) podporuje návrh přezkumu *strategie pro jednotný digitální trh* a zároveň uznává maximální úsilí Komise, pokud jde o legislativní iniciativu za účelem dosažení cílů EU v oblasti technologického, ekonomického a sociálního růstu.

1.2. EHSV nicméně vyjadřuje znepokojení, pokud jde o zpoždění v přijímání a provádění předložených 35 kroků a legislativních iniciativ, což by mohlo prohloubit diskrepanci v oblasti technologií a konkurenceschopnosti mezi EU a globálními konkurenty.

1.3. EHSV podporuje návrh Komise na sloučení strategie pro jednotný digitální trh s třemi novými legislativními iniciativami o internetových platformách, o evropské ekonomice založené na datech a o kybernetické bezpečnosti. V tomto ohledu výbor doporučuje organický přístup, který by zohlednil požadavky na posílení konkurenceschopnosti a ochrany digitálních práv na vnitřním trhu i vůči třetím zemím.

1.4. Výbor potvrzuje, že je třeba posílit *sociální rozměr*<sup>(1)</sup> strategie pro jednotný digitální trh. Pouze prostřednictvím správy na evropské úrovni za účasti vlád členských států, sociálních partnerů a občanské společnosti jako celku je možné řešit výzvy a rizika spjatá s digitální revolucí, chránit zranitelné subjekty a zajistit lepší příležitosti pro občany i podniky.

1.5. EHSV očekává, že EU za respektování pravomocí členských států podpoří rozsáhlý plán digitálního vzdělávání a odborné přípravy, aby bylo možné všem občanům nabídnout znalostní nástroje k úspěšnému řešení tohoto přechodu. Tento plán by měl zahrnovat vzdělávání všech typů a úrovní, počínaje přípravou pedagogických pracovníků a revizí programů a didaktických postupů. Měl by být úzce propojen se systémem průběžného dalšího vzdělávání pro aktualizaci a konverzi dovedností pracovníků. Zvláštní pozornost by se měla také věnovat vedoucím pracovníkům a ve spolupráci s vysokými školami pro ně připravit kurzy vyššího vzdělávání.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 10, odstavce 3.8 a 3.9.

1.6. Digitální revoluce transformuje všechny aspekty práce: organizaci, místa, úkoly, doby, podmínky i smlouvy. EHSV je přesvědčen, že sociální dialog může sehrát v této souvislosti zásadní úlohu a vyzývá Komisi, aby společně se sociálními partnery zahájila postup řešení otázek týkajících se střednědobých a dlouhodobých perspektiv a stanovila kroky, které by zajistily důstojné platy, kvalitní práci, vyvážený vztah mezi životními a pracovními etapami a všeobecný přístup k sociálnímu zabezpečení.

1.7. EHSV je potěšen nedávnými úspěchy dosaženými v digitální oblasti, ale vyzývá evropské a vnitrostátní orgány, aby dohlížely na řádné a úplné provádění předpisů (například: *zrušení maloobchodních roamingových poplatků*) a na další omezování roztržitosti a narušování trhu. V této souvislosti EHSV doporučuje, aby Komise co nejdříve zveřejnila nařízení o přenositelnosti on-line obsahu.

1.8. Výbor zdůrazňuje, že je důležité co nejdříve se vypořádat s infrastrukturálním, územním a kulturním digitálním rozdělením, které dodnes představuje brzdu ekonomického a sociálního rozvoje EU a je zdrojem nerovných životních podmínek a příležitostí občanů a podniků. Doposud byly vynaloženy značné finanční prostředky, které však nepostačují na pokrytí všech potřeb v rámci rozvoje EU.

1.9. EHSV potvrzuje, že přístup k internetu je základním právem každého občana a nezbytným nástrojem sociálního začleňování a hospodářského růstu, a proto v tuto chvíli již nelze odkládat jeho zařazení mezi univerzální služby.

1.10. EHSV vyzývá Komisi, aby urychlila realizaci strategií elektronické veřejné správy a elektronického zdravotnictví, neboť jsou nezbytným předpokladem pro digitální rozvoj Evropy a v budoucnosti mohou mít pozitivní dopad na kvalitu služeb a života občanů.

1.11. Výbor se domnívá, že je třeba více podporovat malé a střední podniky, neboť již dnes je používání digitálních technologií nezbytným předpokladem, mají-li se udržet na trhu. Kroky v oblasti podpory podniků se nemohou obejít bez účelové strategie pro nové podniky založené na třech klíčových záměrech: zjednodušení právních předpisů, vybudování sítí a zjednodušený přístup k finančním prostředkům.

1.12. Výbor vyzývá Komisi, aby posílila ochranu digitálních práv spotřebitelů v celé Unii a zabránila tomu, aby harmonizace různých právních předpisů znamenala oslabení ochrany tam, kde jsou předpisy již konsolidované a uspokojivé.

1.13. EHSV považuje kybernetickou bezpečnost za prioritu pro evropskou svrchovanost a konkurenceschopnost, neboť je průřezovým faktorem všech oblastí uplatňování digitalizace. Výbor doporučuje, aby návrh Komise stanovil citelné zlepšení norem prevence, odrazování, reakce, odolnosti a zvládání krizí s ohledem na základní práva EU, a položil tak základy pro posílení spolupráce mezi členskými státy a spolupráce s třetími zeměmi.

## 2. Stav jednotného digitálního trhu

2.1. Od května 2015 Evropská komise zformulovala 35 legislativních návrhů, s nimiž počítá strategie pro jednotný digitální trh <sup>(2)</sup> a z nichž mnohé nebyly doposud zavedeny, neboť jsou předmětem jednání mezi Komisí, Parlamentem s Radou, nebo čekají na účinné uplatňování v jednotlivých členských státech. Sdělení o přezkumu v polovině období provádění strategie pro jednotný digitální trh nastiňuje první bilanci uskutečněných iniciativ a dosažených výsledků.

2.2. Mezi nejcitlivější iniciativy, které již byly nebo budou provedeny, patří:

— *zrušení maloobchodních roamingových poplatků* <sup>(3)</sup> od 15. června 2017;

<sup>(2)</sup> COM(2015) 192 final.

<sup>(3)</sup> COM(2016) 399 final.

— přeshraniční přenositelnost on-line služeb poskytujících obsah <sup>(4)</sup> od prvních měsíců roku 2018;

— odstranění neoprávněného zeměpisného blokování <sup>(5)</sup>, které poškozuje spotřebitele.

2.3. Komise považuje za zásadní, aby byl uplatňován *balíček konektivity* <sup>(6)</sup>, který podpoří vybudování kvalitních digitálních infrastruktur v celé EU se záměrem přinést výhody digitální revoluce do všech podniků a ke všem občanům.

2.4. Na podporu přeshraničního elektronického obchodu bude důležité přijmout návrhy Komise na harmonizaci předpisů o *smlouvách o poskytování digitálního obsahu* <sup>(7)</sup>, posílit spolupráci mezi vnitrostátními orgány na ochranu spotřebitelů <sup>(8)</sup>, zpřístupnit ceny služeb za přeshraniční doručování <sup>(9)</sup>, zjednodušit postupy přiznávání DPH <sup>(10)</sup>, bojovat proti nekalým obchodním praktikám a chránit právo duševního vlastnictví, včetně autorského práva <sup>(11)</sup>.

2.5. Komise přijala dvě příležitostná nařízení, která budou povinně uplatňována od roku 2018, s cílem dosáhnout nejvyšších standardů v oblasti *ochrany údajů* <sup>(12)</sup> a *důvěrného charakteru elektronických komunikací* <sup>(13)</sup>.

2.6. Právní rámec audiovizuálního odvětví <sup>(14)</sup> bude přizpůsoben potřebám digitálního věku na základě přezkumu *právních předpisů o autorském právu* <sup>(15)</sup> tak, aby byl usnadněn přeshraniční přístup k materiálům a rozšířena možnost využívání materiálů chráněných autorským právem v oblasti vzdělávání, výzkumu a kultury.

### 3. Shrnutí nových návrhů Komise

3.1. Tváří in tvář přirozenému vývoji digitálního světa, který s sebou ponese neustálé úpravy infrastruktur a právních předpisů, je důležité především zaručit všem uživatelům bezpečné, otevřené a spravedlivé digitální prostředí. Tyto podmínky jsou nezbytné pro posílení důvěry, která i dnes omezuje rozšiřování jednotného digitálního trhu <sup>(16)</sup>.

3.2. Komise označila tři odvětví, v nichž EU musí provést rozhodující kroky a v nichž plánuje v krátké době představit legislativní iniciativy: 1) **internetové platformy**, 2) **evropská ekonomika založená na datech**, 3) **kybernetická bezpečnost**.

3.3. *Internetové platformy* <sup>(17)</sup> nově vymezují jednotný digitální trh tak, že se stávají „strážci internetu“, neboť kontrolují přístup k informacím, obsahu a obchodu. V roce 2017 tak Komise vypracuje iniciativu, jejímž prostřednictvím je zapojí do správy sítě a předá jim odpovědnost. Zvláště se bude věnovat problému nepřiměřených smluvních podmínek a nespravedlivých obchodních praktik ve vztazích mezi platformami a podniky. Odstraňování nelegálního obsahu bude navíc při zavedení formálního systému „označování a odstraňování“ rychlejší a účinnější.

3.4. Pro podniky, občany a veřejné služby bude mít stále větší význam *ekonomika založená na datech*. V roce 2017 Komise zveřejní dvě legislativní iniciativy o *volném pohybu jiných než osobních údajů napříč hranicemi států* a o dostupnosti a *dalším využívání veřejných údajů* a údajů financovaných z veřejných zdrojů. Konečně pro přípravu digitálního trhu na rozvoj *internetu věcí* budou stanoveny zásady pro stanovení odpovědnosti v případě škod způsobených datově náročnými produkty.

<sup>(4)</sup> COM(2015) 627 final.

<sup>(5)</sup> COM(2016) 289 final.

<sup>(6)</sup> COM(2016) 587, 588, 589, 590, 591 final.

<sup>(7)</sup> COM(2015) 634 a 635 final.

<sup>(8)</sup> COM(2016) 283 final.

<sup>(9)</sup> COM(2016) 285 final.

<sup>(10)</sup> COM(2016) 757 final.

<sup>(11)</sup> COM(2016) 593 final.

<sup>(12)</sup> Nařízení (EU) 2016/679.

<sup>(13)</sup> COM(2017) 10 final.

<sup>(14)</sup> COM(2016) 287 final.

<sup>(15)</sup> COM(2016) 593 a 594 final.

<sup>(16)</sup> Zvláštní Eurobarometr 460.

<sup>(17)</sup> COM(2016) 288 final.

3.5. V roce 2017 Komise provede přezkum *strategie EU pro kybernetickou bezpečnost* <sup>(18)</sup> a mandátu Agentury Evropské unie pro bezpečnost sítí a informací (ENISA), aby je přizpůsobila novým výzvám a rizikům. Kromě toho budou navržena další opatření týkající se předpisů, certifikací a označování v oblasti kybernetické bezpečnosti za účelem lepší ochrany propojených objektů před kybernetickými útoky. Součástí tohoto procesu bude i posílení partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem.

3.6. V zájmu zlepšení digitálních dovedností a zaměstnatelnosti požaduje Komise okamžité uplatňování *agendy dovedností pro Evropu* <sup>(19)</sup> a *koalice pro digitální dovednosti a pracovní místa* <sup>(20)</sup>. Komise kromě toho v roce 2018 zahájí projekt *Digital Opportunity* s cílem umožnit absolventům škol získat v digitální oblasti praktickou zkušenost formou zahraniční stáže.

3.7. *Strategie digitalizace evropského průmyslu* <sup>(21)</sup> podpoří spolupráci a výměnu osvědčených postupů. Tato iniciativa existuje vedle účelových prostředků z programu Horizont 2020 (5,5 miliard EUR) a soukromých a vnitrostátních investic a má pákový efekt na partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem. Některá klíčová odvětví, například energetika, doprava a finance, budou zásadně proměněna na základě kritérií udržitelnosti a účinnosti.

3.8. Plán pro *e-Government 2016–2020* <sup>(22)</sup> usnadní digitální přechod veřejných služeb na vnitrostátní úrovni a na úrovni EU. Komise předpokládá, že ve zdravotnictví dojde k velkým změnám v důsledku práva na léčbu v jakékoli zemi EU (elektronické zdravotní záznamy a digitální předpisy) a stále častějšího používání technologie na podporu lékařů (rozbory, operace, léčba...).

3.9. Aby EU posílila své postavení na celosvětovém žebříčku, navýšila finanční prostředky na výzkum a inovace a spustila dvě důležité technologické iniciativy: *cloud computing* pro sdílení a další využívání nabytých poznatků a *kvantovou výpočetní techniku* k řešení složitějších výpočetních problémů, než jaké zvládají dnešní superpočítače.

3.10. Komise se domnívá, že strategie pro jednotný digitální trh bude mít ve vztazích mezi EU a třetími zeměmi stále větší význam. Její součástí bude ochrana nových digitálních práv, boj proti digitálnímu protekcionismu a podpora iniciativ v boji proti *digital divide* v celosvětovém měřítku.

#### 4. Obecné připomínky

4.1. EHSV uznává velké úsilí Komise, pokud jde o legislativní iniciativu týkající se dosažení cílů technologického, ekonomického a sociálního růstu, které jsou načrtnuty ve strategii pro jednotný digitální trh. Výbor zejména považuje za zásadní tento přezkum v polovině období, který má usnadnit provádění výše uvedené strategie tím, že omezí její roztržičnost a různá narušení.

4.2. EHSV pozitivně přijímá nedávno dosažené výsledky, například: zrušení maloobchodních roamingových poplatků <sup>(23)</sup>, přeshraniční přenositelnost on-line služeb <sup>(24)</sup> a odstranění neoprávněného zeměpisného blokování <sup>(25)</sup>. Tyto iniciativy přispívají k pozitivnějšímu obrazu EU, přestože zůstává stále ještě mnoho problémů, které je třeba vyřešit, aby byla zaručena práva spotřebitelů a spravedlivá hospodářská soutěž mezi podniky.

4.2.1. Výbor nicméně uvádí, že rušení roamingových poplatků probíhá v mnoha členských státech roztržičně a nejednotně a poškozují tak spotřebitele a obraz EU. Spotřebitelská sdružení v různých zemích upozorňují na pokusy o obcházení rušení roamingových poplatků, zejména prostřednictvím omezování objemu dat, která jsou k dispozici pro prohlížení internetu. EHSV tak vyzývá Komisi, aby pečlivě sledovala celý proces a podporovala a urychlovala způsoby provádění.

<sup>(18)</sup> JOIN (2013) 1.

<sup>(19)</sup> COM(2016) 381 final.

<sup>(20)</sup> 2016/C484/01.

<sup>(21)</sup> COM(2016) 180 final.

<sup>(22)</sup> COM(2016) 179 final.

<sup>(23)</sup> Úř. věst. C 24, 28.1.2012, s. 131; Úř. věst. C 34, 2.2.2017, s. 162.

<sup>(24)</sup> Úř. věst. C 264, 20.7.2016, s. 86.

<sup>(25)</sup> Úř. věst. C 34, 2.2.2017, s. 93.

4.2.2. Pokud jde o přeshraniční přenositelnost obsahu on-line, EHSV doufá, že bude brzy dáno konkrétní uskutečnění předběžné dohody Rady a Komise přijaté Evropským parlamentem dne 18. května. Dohoda předpokládá nařízení, které zavede v Unii společný přístup k přenositelnosti obsahu on-line, aby se odběratelům služeb umožnil přístup k těmto informacím a jejich využití, byť budou dočasně přítomni v jiném státě Unie, než je stát jejich bydliště.

4.3. EHSV vyjadřuje znepokojení nad tím, že jsou prováděny pouze některé legislativní návrhy předložené Komisí v rámci strategie pro jednotný digitální trh. To představuje vážnou překážku jak pro komplexní hodnocení strategie, tak pro reálné perspektivy růstu a konkurenceschopnosti EU. Výbor vyzývá všechny orgány zapojené do procesu *spolurozhodování*, aby zkrátily dobu vyjednávání, a přeje si, aby členské státy uplatňovaly právní předpisy důsledně a včas.

4.4. EHSV se domnívá, že digitální revoluce zásadně promění život občanů, stejně jako podnikání, výrobu a obchod, s dlouhodobými účinky, které jsou dnes stěží předvídatelné, a to zvláště na trhu práce a v oblasti zaměstnanosti. Digitalizace změní organizaci práce, pracovní úkoly, pracoviště, pracovní dobu, podmínky práce a pracovní smlouvy. Výbor tedy připomíná, že je třeba posílit *sociální rozměr*<sup>(26)</sup> strategie pro jednotný digitální trh. Pouze tak bude možné zvažovat všechny výzvy a rizika, která s sebou nese digitální revoluce, tak, aby všichni dostali příležitost využívat její výhody a možnosti.

4.5. EHSV považuje za zásadně důležité, aby byl co nejdříve zahájen rozsáhlý evropský program zaměřený na vzdělávání a odbornou přípravu v digitální oblasti, aby byly všem občanům poskytnuty nástroje k lepšímu zvládnutí tohoto přechodu. EHSV, který si uvědomuje zvláštní vnitrostátní pravomoci v této oblasti, zejména doufá, že tento program započne ve školách – posílením znalostí pedagogů, uzpůsobením studijních programů a didaktiky digitálních technologií (včetně elektronického učení) a poskytne všem studentům kvalitní vzdělávání. Tento program bude mít své přirozené rozšíření do průběžného dalšího vzdělávání, které přizpůsobí a aktualizuje schopnosti všech pracovníků<sup>(27)</sup>.

4.6. Výbor se domnívá, že podnikatelská sféra musí rychle přizpůsobit vlastní digitální schopnosti, a to se zvláštním důrazem na otázky kybernetické bezpečnosti. EHSV se domnívá, že by EU měla podpořit podniky ve vzdělávacích programech na vysoké úrovni pro řídicí pracovníky vedených ve spolupráci s akademickou obcí, aby se rozšířily znalosti a informovanost o rizicích spojených s krádežemi dat a trestnou činností v oblasti informačních technologií. EHSV se rovněž domnívá, že je důležité podporovat odborné vzdělávání techniků informačních technologií v oblasti bezpečnosti ve vhodném cvičném prostředí pro simulaci kybernetických útoků a prověření jejich reakční schopnosti.

4.7. EHSV konstatuje, že navzdory tomu, co doporučoval již v roce 2015<sup>(28)</sup>, nebyly některé klíčové výzvy pro realizaci jednotného digitálního trhu ještě přiměřeně řešeny. Základním předpokladem pro rozsáhlý, sdílený a vyrovnaný rozvoj je i nadále rozšíření digitálních dovedností, kybernetická gramotnost, digitalizace podniků a *e-Government*.

4.8. EU investovala a nadále investuje miliardy do výzkumu a inovací i do digitálního odvětví. Pokud jde ovšem o potřeby odhadované Komisí (přibližně 155 miliard EUR), míra investic zdaleka není dostatečná, aby zajistila intenzivní a vyvážený vývoj v digitálním odvětví, který by držel krok s hlavními světovými konkurenty. Komise tedy často uvádí, že překonání této investiční diskrepance hodlá svěřit partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem.

4.8.1. EHSV se domnívá, že partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem představuje bezpochyby významnou páku pro rozvoj inovací, ale nemůže být považováno za všelék na veškeré neduhy. Výbor proto vyzývá evropské orgány, aby se více podílely na krocích a na financování v oblastech s nízkým tržním potenciálem a na všech iniciativách, které mohou vytvořit infrastruktury s vysokou přidanou hodnotou, jejichž plody však bude možno sklízet až v dlouhodobém výhledu (Nástroj pro propojení Evropy).

<sup>(26)</sup> Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 10, body 3.8 a 3.9.

<sup>(27)</sup> Úř. věst. C 434, 15.12.2017, s. 30.

<sup>(28)</sup> Úř. věst. C 71, 24.2.2016, s. 65, Strategie pro jednotný digitální trh, body 1.1, 1.2, 1.3 a 1.8.

4.9. Zdanění nadnárodních subjektů v digitálním odvětví je již dlouho předmětem důkladné diskuse a zásadních institucionálních iniciativ. Především se zdá, že vnitrostátní daňové systémy v celé EU nejsou schopny uložit správné sazby na zisky generované těmito podniky. Výbor vyzývá Komisi, aby vypracovala řešení, která by mohla v rámci zásady subsidiarity zajistit rovnováhu mezi nutným řádným zdaněním zisků, které by však neblokovalo inovace, a rozvojem.

4.10. EHSV opakovaně upozorňuje na to, že je důležité omezit digitální rozdělení, které by se mohlo stát jedním z hlavních faktorů hospodářského, pracovního a společenského vyloučení. V této souvislosti je nutné co nejdříve provést strategie, které stanovila EU v souvislosti se vzděláváním a odbornou přípravou v oblasti digitalizace (*agenda dovedností pro Evropu a koalice pro digitální dovednosti a pracovní místa*). Z tohoto důvodu EHSV doporučuje Komisi, aby dohlédla na rychlé a správné provádění tohoto procesu ze strany členských států.

4.11. Výbor podporuje zásadu, podle níž je přístup k internetu základním právem každého občana a nezbytným nástrojem sociálního začleňování a hospodářského růstu. Proto již v tuto chvíli nelze odkládat zařazení přístupu k vysokorychlostnímu internetu mezi univerzální služby<sup>(29)</sup>. EHSV se také domnívá, že fenomén digitální revoluce bude moci být řízen pouze v případě, že se aktivně zapojí občané, kteří si musí být vědomi příležitostí a nebezpečí, která internet přináší.

4.12. Je tedy důležité, aby EU podporovala každoroční Internet Governance Forum, jehož příští zasedání v Ženevě v prosinci 2017 ponese název *Shape Your Digital Future!* a na němž se bude diskutovat o tom, jak je možné maximalizovat příležitosti nabízené internetem a řešit nová rizika a výzvy, a aby se ho aktivně zúčastnila.

4.13. EHSV podporuje *balíček konektivity*<sup>(30)</sup> a s mimořádným potěšením vítá iniciativy zaměřené na překonání územního *digitálního rozdělení* (Wifi4EU) a zajištění kvality digitálních komunikací (5G). Výbor se domnívá, že zejména Wifi4EU je důležitý proto, aby se k jednotnému digitálnímu trhu mohli skutečně připojit všichni. Proto si přeje, aby se výše uvedený pilotní projekt, na který je k dnešnímu dni stanoven rozpočet ve výši 125 milionů EUR, mohl stát strukturálním projektem v rámci politik EU a jeho rozpočet se přizpůsobil tak, aby zajišťoval všem občanům, včetně občanů z oblastí s nízkým tržním potenciálem (ostrovy, horské oblasti, nejvzdálenější regiony atd.), kvalitní připojení k internetu.

4.14. EHSV souhlasí s návrhem na zapojení **internetových platform** do rozsáhlých projektů, aby se z nich staly zodpovědné subjekty spravedlivého a transparentního internetového ekosystému. Tento proces však musí brát v úvahu i nutnost snížit legislativní roztržetost s přihlédnutím k dopadům na podniky (nekalá konkurence), pracovníky (smlouvy) a spotřebitele<sup>(31)</sup> (přeshraniční soudní spory). Přitom musí zaručit zachování dosažených norem.

4.15. EHSV se domnívá, že **evropská ekonomika založená na datech** je jedním ze dvou odvětví, v nichž je viditelnější odstup mezi EU a čelními subjekty celosvětové digitální inovace. Výbor souhlasí s návrhem na vytvoření právního rámce pod podmínkou, že tento rámec bude mít své řádné vyjádření v souvislosti s *cloud computing*<sup>(32)</sup>, *umělou inteligencí* a s *internetem věcí*, bude brát v úvahu smluvní svobodu, odstraní překážky bránící inovacím a bude odpovídajícím způsobem zohledněn ve finančních prostředcích, které vyčlení EU.

4.16. EHSV považuje **kybernetickou bezpečnost** za prioritu, neboť je průřezová ve všech oblastech uplatňování digitálních technologií a je nezbytným předpokladem zajištění evropské suverenity, která nemůže být dosažena bez digitální autonomie v oblasti shromažďování a správy dat i zařízení, s jejichž využitím se tento postup kontroluje a monitoruje. Vzhledem k šíři této problematiky se EHSV domnívá, že prostředky určené na kybernetickou bezpečnost by měly být podstatně zvýšeny a nasměrovány i mimo rámec výzkumu, tedy do citlivých odvětví produktivní sféry (dopravy, průmyslové výroby s vysokou přidanou hodnotou atd.). Rovněž je třeba podporovat členské státy v postupech posilování digitální obrany.

<sup>(29)</sup> Úř. věst. C 161, 6.6.2013, s. 8.

<sup>(30)</sup> EHSV vypracoval stanovisko ke každému návrhu, ale v jedné režii, s cílem zaručit soudržnost, pokud jde o vizi a o obsah: Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 51; Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 56; Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 65; Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 69; Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 74.

<sup>(31)</sup> Úř. věst. C 75, 10.3.2017, s. 119.

<sup>(32)</sup> Úř. věst. C 487, 28.12.2016, s. 86.

4.17. Kybernetický terorismus a kybernetická kriminalita dnes představují hrozbu pro všechny ekonomiky a všechny státy. Výbor doporučuje, aby návrh přezkumu strategie pro kybernetickou bezpečnost obsahoval citelné zlepšení norem prevence, odrazování, reakce, odolnosti a zvládání krizí s ohledem na základní práva EU a položil tak základy pro posílení spolupráce mezi členskými státy a spolupráce s třetími zeměmi.

4.17.1. EHSV sdílí zaměření Komise a má za to, že všechny digitální produkty a propojené systémy musí být bezpečné již od uvedení na trh, a přeje si, aby ohlášená opatření byla rychle přijata.

4.17.2. Výbor podporuje návrh Komise na rozšíření mandátu agentury ENISA<sup>(33)</sup> a na jeho přizpůsobení novým globálním hrozbám. EHSV se zejména domnívá, že přezkum evropských strategií v oblasti kybernetické bezpečnosti se musí zakládat na větší otevřenosti a transparentnosti agentury ENISA a jejím dialogu s občany a organizovanou občanskou společností, který by umožnil zužitkovat jejich iniciativy a aktivity.

## 5. Zvláštní připomínky

5.1. Přestože 90 % evropských podniků požaduje digitální dovednosti, v roce 2016 mělo tyto schopnosti alespoň na dostatečné úrovni jen 44 % evropských občanů a 37 % pracovníků. Navíc téměř polovina evropských podniků neposkytuje svým zaměstnancům žádná školení, čímž poškozují jak pracovníky, tak konkurenceschopnost samotného podniku<sup>(34)</sup>. EHSV tak opětovně naléhavě vyzývá, aby ze zvláštních zdrojů byla financována rozsáhlá strategie v oblasti digitálního vzdělávání<sup>(35)</sup> a odborné přípravy se zvláštním důrazem na překlenutí diskrepance mezi „digitální generací“ a seniory<sup>(36)</sup>, obecněji řečeno na podporu všech „nedigitalizovaných“ subjektů bez ohledu na věk a stav.

5.2. Co se týče dopadů na zaměstnanost, existuje navíc konkrétní možnost, že robotizace přinese celkové snížení počtu pracovních míst a postupně pohltí všechny monotónní a „méně“ tvůrčí činnosti<sup>(37)</sup>. EHSV proto vyzývá Komisi, aby prostřednictvím nástroje evropského sociálního dialogu zahájila proces s cílem zajistit důstojné platy, vyvážený vztah mezi životními etapami a prací, kvalitní práci a obecný přístup k sociálnímu zabezpečení<sup>(38)</sup>.

5.2.1. Pro úspěšné zvládnutí digitalizace bude důležité zasahovat v odvětvích vzdělávání a odborné přípravy, připravit účelové postupy na úrovni EU, jejichž cílem bude nalézt nová místa pro pracovníky, jejichž pracovní úkoly budou svěřeny strojům nebo budou v důsledku robotizace již překonané, a stanou se tak vhodnými sociálními tlumiči, které těmto pracovníkům zajistí důstojný život ve fázi přeměny profesionálního života. Bude důležité začlenit tato opatření do pružné a odolné strategie specifického úkolu, která bude schopna rychle a účinně reagovat na změny vyvolané digitální revolucí tak, že ji usměrní a bude předcházet jejím negativním dopadům.

5.3. EHSV potvrzuje, že podporuje akční plán týkající se *e-Government*, s cílem nabídnout digitální služby, jež jsou snadno využitelné, jsou přizpůsobeny osobním potřebám a jsou přeshraniční. Výbor se však domnívá, že tyto cíle nemohly být dodnes dosaženy vzhledem ke zpoždění při provádění strategie na vnitrostátní úrovni a k neexistenci digitální infrastruktury, která by byla ve velké hustotě rozšířena na úrovni EU a byla by *propojena*. Výbor konstatuje, že i nadále přetrvávají problémy se zásadou „*una tantum*“ a zpoždění při zřizování *jednotné digitální brány*. EHSV dále potvrzuje, že je třeba zaručit *aktualizaci* v souladu s nejnovějšími technologiemi a s potřebou větší otevřenosti vůči uživatelům, pokud jde o možnost změnit nebo zrušit vlastní údaje (*právo být zapomenut*)<sup>(39)</sup>.

<sup>(33)</sup> Úř. věst. C 75, 10.3.2017, s. 124.

<sup>(34)</sup> Evropská komise, *Srovnávací přehled digitální transformace*, 2017.

<sup>(35)</sup> Úř. věst. C 173, 31.5.2017, s. 1; Úř. věst. C 173, 31.5.2017, s. 45.

<sup>(36)</sup> Úř. věst. C 389, 21.10.2016, s. 28.

<sup>(37)</sup> „The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis“, OECD, 2016. Probíhá vzrušená debata o dopadu digitální revoluce na míru zaměstnanosti. OECD odhaduje snížení počtu pracovních míst o 9 % (těch, která jsou považována za místa s největším podílem monotónní práce), ale jiné studie, například studie Světové banky nebo jiných institucí, uvádí zvýšení počtu pracovních míst nebo vzájemnou náhradu zrušených míst nově vytvořenými místy. Všechny studie se však s jistotou shodují v tom, že svět práce projde velkými změnami a bude nutné přijmout včasné a dlouhodobě účinné opatření.

<sup>(38)</sup> Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 161.

<sup>(39)</sup> Úř. věst. C 487, 28.12.2016, s. 99.



5.4. V odvětví digitálního zdravotnictví (*e-health*) výbor spatřuje podobné problémy jako v oblasti *e-Government*. EHSV tedy navrhuje podpořit vytvoření pokročilých digitálních infrastruktur, posílit spolupráci s odvětvími výzkumu a inovací a aktivněji zapojit uživatele a provozovatele ze zdravotnictví<sup>(40)</sup>.

5.5. EHSV podporuje sdělení k *digitalizaci evropského průmyslu* a potvrzuje, že žádný členský stát není sám schopen využít veškeré možnosti digitalizace. EU se naopak může porovnávat s hlavními světovými konkurenty za podmínky, že bude vypracována společná strategie zaměřená na posílení evropské průmyslové základny (*průmysl 4.0*), která bude – jako nezávislý faktor konkurenceschopnosti – schopna přilákat investice, navýšit počet pracovních míst a trvale věnovat pozornost cíli, jímž je průmyslová výroba, která bude do roku 2020 tvořit 20 % evropského HDP<sup>(41)</sup>.

5.6. Výbor vyzývá Komisi, aby podporovala digitální inovace ve všech podnicích a aby věnovala zvláštní pozornost malým a středním podnikům, kterým by mohly z digitalizace plynout velké výhody (zjednodušení a odstranění byrokracie), ale bez odpovídající podpory by mohly být vytlačeny z trhu. Digitalizace každého podniku se dnes již stala podmínkou, která je nutnou, nikoliv však postačující k setrvání na trhu, a pro malé a střední podniky, které mají méně nástrojů a menší zdroje, může být obtížnější přizpůsobit se této změně.

5.7. EHSV považuje za nezbytné podporovat nově vznikající podniky jako subjekty, které se přednostně podílejí na digitální inovaci, hospodářském růstu a zaměstnanosti a napomáhají rozvoji a konsolidaci (*scale-up*). Doporučuje především průřezový přístup k různým typům podniků založený na třech klíčových cílech: zjednodušení právních předpisů, vybudování sítí a usnadnění přístupu k finančním prostředkům<sup>(42)</sup>.

5.8. EHSV považuje přeshraniční elektronický obchod za jedno z klíčových odvětví pro rozvoj jednotného digitálního trhu. Výbor opakovaně požaduje rozhodnější zákroky s cílem zpřístupnit náklady na doručování balíků všem<sup>(43)</sup>. Dále doporučuje lepší harmonizaci předpisů o smlouvách o poskytování digitálního obsahu z důvodu zvoleného legislativního nástroje (dvě směrnice), což by bez zjednodušení právního rámce mohlo vyvolat chaos<sup>(44)</sup>.

5.9. EHSV vítá Komisi poskytnuté informace o výsledcích, jichž bylo dosaženo v oblasti ochrany spotřebitelů díky platformě pro řešení spotřebitelských sporů *on-line*<sup>(45)</sup>, ale domnívá se, že bude zapotřebí ještě mnoho práce s cílem zvýšit povědomí o této platformě a posílit důvěru spotřebitelů v elektronické obchodování. Výbor má zájem především na posílení nástrojů na mimosoudní, především přeshraniční řešení spotřebitelských sporů. Kromě toho požaduje zásahy týkající se ochrany údajů<sup>(46)</sup>, audiovizuálních mediálních služeb<sup>(47)</sup>, boje proti podvodům a ochrany autorského práva<sup>(48)</sup>, přičemž je třeba věnovat pozornost ochraně uživatelů, zejména zranitelných uživatelů, před internetovou šikanou, *fake-news* a před všemi formami podněcování k násilí.

5.10. EHSV též vítá proces, který zahájila Komise a který je zaměřen na harmonizaci ochrany spotřebitelů na úrovni EU za podmínky, že tam, kde jsou normy na ochranu spotřebitelů na vyšší úrovni, zůstanou beze změny, a to s cílem celkově zlepšit ochranu spotřebitelů v oblasti digitalizace v EU.

5.11. EHSV vyzývá Komisi, aby pojednávala strategii pro jednotný digitální trh stále více průřezově a integrovala ji s dalšími klíčovými odvětvími a strategiemi pro rozvoj Evropy, jako je energetika, oběhové hospodářství<sup>(49)</sup> a doprava<sup>(50)</sup> v širším rámci cílů udržitelného rozvoje, které uvádí OSN. Tato strategie by vskutku mohla přinést rozhodující příspěvek k dosažení cílů udržitelnosti, zjednodušení a zefektivnění.

<sup>(40)</sup> Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 14.

<sup>(41)</sup> Úř. věst. C 389, 21.10.2016, s. 50.

<sup>(42)</sup> Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 20.

<sup>(43)</sup> Úř. věst. C 34, 2.2.2017, s. 106.

<sup>(44)</sup> Úř. věst. C 264, 20.7.2016, s. 57.

<sup>(45)</sup> V souladu s tím, co uvedla komisařka Jourová, bylo během prvního roku existence platformy vyřešeno více než 24 000 případů – [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-727\\_cs.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-727_cs.htm).

<sup>(46)</sup> Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 107.

<sup>(47)</sup> Úř. věst. C 34, 2.2.2017, s. 157.

<sup>(48)</sup> Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 27.

<sup>(49)</sup> Úř. věst. C 264, 20.7.2016, s. 98.

<sup>(50)</sup> Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 85; Úř. věst. C 345, 13.10.2017, s. 52.

5.12. EHSV považuje za nezbytné, aby EU zvýšila investice do výzkumu a inovací, aby mohla soutěžit s vedoucími subjekty v oblasti digitálních inovací. Iniciativy zaměřené na posílení infrastrukturální základny jsou důležité, ale nejsou rozhodující. Evropa bude muset zejména co nejdříve realizovat *cloud computing* <sup>(51)</sup> v souladu se strategií *Open Innovation*, *Open Science*, *Open to the World*. Výbor se dále domnívá, že je správné i nadále prohlubovat oblasti kvantové výpočetní techniky a umělé inteligence <sup>(52)</sup>.

5.13. EHSV sdílí koncepci Komise týkající se posílení vnější projekce strategie pro jednotný digitální trh, ale domnívá se, že v tomto odvětví bylo doposud učiněno velmi málo. Výbor má zájem především na dvou fázích zásahu:

- *definování nových vztahů s konkurenty v oblasti digitalizace*. EU bude muset chránit digitální práva, bojovat proti digitálnímu protekcionismu a stát se hybnou silou celosvětového spojení za kybernetickou bezpečnost. Tento proces bude hrát klíčovou úlohu při stanovení nové globální správy;
- *podpora rozvoje digitalizace*. Digitalizace může představovat důležitou hybnou sílu růstu, která může zabránit příčinám války, chudoby a migrace. Výbor se dále domnívá, že pro dosažení většiny cílů udržitelného rozvoje OSN je nezbytné široce a obsáhle využívat digitalizaci, která by aktivně zapojila země a občany, a to nejen ty bohaté a pokročilé. Odstranění technologické diskrepance se tak musí stát v globálním měřítku pro EU prioritou, a to nejen z pohledu přeshraniční spolupráce.

V Bruselu dne 18. října 2017.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Georges DASSIS

---

<sup>(51)</sup> Úř. věst. C 487, 28.12.2016, s. 86.

<sup>(52)</sup> Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 1.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke zprávě Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Zpráva o politice hospodářské soutěže v roce 2016**

[COM(2017) 285 final]

(2018/C 081/15)

Zpravodaj: **Paulo BARROS VALE**

Konzultace	Evropská komise, 5. 7. 2017
Právní základ	Článek 304 SFEU
Odpovědná specializovaná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	4. 10. 2017
Přijato na plenárním zasedání	18. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování	177/1/3
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

## 1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV považuje obsah Zprávy o politice hospodářské soutěže v roce 2016 <sup>(1)</sup> za pozitivní a obecně ji podporuje. Nicméně v aktuálním kontextu vyjadřuje určité obavy, pokud jde o to, co je možno považovat za politiku hospodářské soutěže.

1.2. EHSV s potěšením bere na vědomí úsilí, které Komise vynaložila na ochranu dodržování pravidel, což přispívá k prostředí poctivé a volné hospodářské soutěže, jakož i rozvinuté mezinárodní spolupráci.

1.3. EHSV zastává názor, že politika hospodářské soutěže si zaslouží lepší vymezení a v mnoha případech není sladěná s ostatními politikami Unie, které ji ovlivňují. Existuje řada problémů, které pociťují podniky a spotřebitelé, kteří se pohybují i mimo témata projednávaná Komisí v rámci politiky hospodářské soutěže, a které podmiňují vnitřní trh, jako jsou například ty vyplývající z daňového systému.

1.4. Komise má omezené pravomoci, ale má pravomoc iniciativy a může být ambicióznější v jejím výkonu, ať již ve spojení s tématem hospodářské soutěže a různými evropskými politikami, tak ve spojení s činností vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž (VOHS). Aby mohla Komise a vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž vyvíjet prospěšnější práci, musí být evropská a vnitrostátní politiky hospodářské soutěže dokonale sladěny.

1.5. Každý den vidíme skupiny, které jsou hospodářskou soutěží negativně zasažené, zejména malé a střední podniky a spotřebitele: obchodní praktiky velkých distribučních skupin, které ničí nejmenší podniky, což je výsledkem agresivního jednání, a omezují výběr spotřebitelů; nejasné vzorce pro stanovení cen, například na úrovni energie a pohonných hmot, které se dotýkají podniků a spotřebitelů; dumpingové praktiky, jichž jsme nadále svědky, zejména v odvětví distribuce a dopravy, jsou záležitosti, které musejí příslušné vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž a Komise neustále sledovat a potírat.

1.6. Přestože si uvědomuje, že moc velkých skupin s sebou může nést i narušování hospodářské soutěže, Komise podpořila fúze a spojení, které vytvořily opravdové odvětvové giganty. EHSV naléhavě žádá Komisi, aby u těchto postupů vytvořila skutečně účinná nápravná opatření a aby soustavně důkladně sledovala činnost velkých skupin a chránila dodržování pravidel a zájmů spotřebitelů a malých a středních podniků.

<sup>(1)</sup> COM(2017) 285 final.

1.7. Sjednocení daňových politik není na základě Smlouvy možné. Rozdíly ve zdanění, přímém i nepřímém, někdy postihují podniky a spotřebitele a zhoršují asymetrie. EHSV znovu opakuje, že politika hospodářské soutěže musí zajistit, aby se narušení vyplývající z daňového systému zmírnila, zatímco si Evropa zachová daňový systém jako vnitrostátní rezervu.

1.8. Mezinárodní spolupráce byla rozvíjena prostřednictvím sjednávání různých dohod. EHSV se zasazuje o to, aby byly dosaženy skutečné aliance a aby uzavřené dohody odrážely detailní úvahy, které již ohledně obsahu obchodních dohod existují.

## 2. Obsah zprávy o politice hospodářské soutěže v roce 2016

2.1. Tato zpráva obecně představuje opatření přijatá Komisí v oblasti politiky hospodářské soutěže, a to jako syntézu širšího pracovního dokumentu o činnosti vyvíjené v roce 2016<sup>(2)</sup>.

2.2. Ve svém projevu o stavu Unie 2016 předseda Evropské komise Jean-Claude Juncker připomenul, že „rovné podmínky rovněž znamenají, že v Evropě jsou spotřebitelé chráněni proti kartelům a zneužívání trhu mocnými společnostmi. (...) Komise má povinnost zajistit rovné podmínky. Tomu říkáme sociální aspekt práva hospodářské soutěže.“

2.3. Zpráva je rozdělena do 6 částí: úvod; zajištění skutečně rovných podmínek pro všechny; jak kontrola státní podpory pomáhá řešit problémy; posílení hospodářské soutěže a inovací na jednotném digitálním trhu; vytvoření jednotného trhu, který umožní občanům a podnikům EU vykonávat svá práva; uvolnění potenciálu evropské energetické unie a oběhového hospodářství; vytváření evropské a celosvětové kultury hospodářské soutěže.

2.4. EHSV obecně obsah zprávy schvaluje. Zůstává nicméně kritický, pokud jde o téma „udržování plodného interinstitucionálního dialogu“: „Pravidla státní podpory zachovávají také rovné podmínky mezi bankami, které dostávají státní podporu, a ostatními bankami.“ Bankám, které obdržely státní podporu, byly uloženy určité podmínky, nelze však tvrdit, že byla zachována rovnost mezi těmi, které dostaly státní podporu, a těmi ostatními. Narušení hospodářské soutěže existuje a je pouze minimalizováno pomocí uložených nápravných opatření.

## 3. Obecné připomínky

3.1. EHSV vítá zprávu o politice hospodářské soutěže v roce 2016, která se zaměřuje na otázky, které jsou pro podniky a občany velice důležité.

3.2. Evropská podnikatelská síť se skládá většinou z malých a středních podniků. Ty jsou pilířem evropského hospodářství a jsou svou velikostí nejzranitelnější v souvislosti s nekalou soutěží.

3.3. V odvětví maloobchodu jsou zejména malé a střední podniky poškozovány zneužíváním dominantního postavení, kterého se dopouštějí velké distribuční skupiny, které při uplatňování své velké vyjednávací síly a proti všem pravidlům hospodářské soutěže používají zneužívající vyjednávací praktiky, které nadále ničí malé výrobce a maloobchod a rovněž podmiňují volby a zájmy spotřebitelů. EHSV doporučuje Komisi, aby do budoucích zpráv o politice hospodářské soutěže zahrнула analýzu fungování potravinového řetězce.

3.4. Při řešení zneužívání dominantního postavení a jiných praktik omezujících hospodářskou soutěž má činnost příslušných vnitrostátních orgánů velký význam. Komise analyzovala kapacitu, pokud jde o zdroje, pravomoci a nezávislost činnosti vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž a očekává se přijetí opatření, která budou reagovat na zjištění, že jejich efektivitu je možné posílit. EHSV znovu opakuje, že vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž mohou a měly by přijmout přístup spíše preventivní, než reagovat až po stížnostech ze strany provozovatelů nebo spotřebitelů, zejména v souvislosti s praktikami zneužívání dominantního postavení, ke kterým stále dochází při obchodních jednáních. Dohled nad vyjednáváním může přispět k předcházení některých případů zneužívání dominantního postavení, a tím k ochraně malých provozovatelů a spotřebitelů.

3.5. Zejména v této oblasti je potřeba zaručit skutečné naplnění práv obětí porušení pravidel hospodářské soutěže na odškodnění. Směrnice 2014/104/EU ze dne 26. listopadu 2014 a doporučení o společných zásadách pro prostředky

<sup>(2)</sup> SWD(2017) 175 final.

kolektivního řešení sporů v případě porušení právních předpisů o hospodářské soutěži se totiž neukazují vhodné k tomu, aby potřebným způsobem naplnily kolektivní ochranu práv obětí těchto porušení.

3.6. V různých odvětvích došlo k několika fúzím a spojením, které vytvořily „giganty“, kteří mohou podmiňovat fungování trhu a podryvat pravidla hospodářské soutěže. Komise byla vyzvána, aby se k některým z těchto postupů vyjádřila. V praxi jich bylo jen málo zablokováno a ukládání nápravných opatření, jako protioopatření za schválení, nesplnilo očekávání. Na jedné straně Komise zcela správně sleduje kartely, ale na druhé straně povoluje fúze a akvizice bez protioopatření. EHSV vyjadřuje své znepokojení nad potenciálním nebezpečím vytváření velkých skupin v některých odvětvích, které by mohlo vést k vážnému narušení hospodářské soutěže, zničení různých malých a středních podniků a podmiňovat možnost volby pro spotřebitele, a naléhavě vyzývá Komisi, aby byla obezřetná.

3.7. Narušování hospodářské soutěže vyplývající z vnějších vztahů Unie se cítí jak v dovozu, tak ve vývozu. Skutečně vidíme, že na evropský trh vstupují produkty pocházející ze zemí, kde nadále existují praktiky sociálního dumpingu, nekalé environmentální praktiky, a dokonce i státní podpory, které by byly evropskými předpisy považovány za nezákonné. Na druhé straně, evropské podniky splňující normy cítí ztížený přístup na jiné trhy, protože je zjevně nemožné držet krok s cenami konkurentů pocházejících ze zemí s příznivějšími právními předpisy nebo s neúčinnými kontrolami jejich dodržování.

3.8. Nicméně narušování hospodářské soutěže může také vyplývat z vlastních norem Unie. Příkladem toho je nařízení REACH (Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals), které se bude používat od 31. května 2018 v podnicích, které vyrábějí nebo uvádějí na trh chemické látky jako takové nebo obsažené ve směsích nebo v předmětech v množství přesahujícím 1 tunu ročně. Toto nařízení ukládá podnikům povinnost požádat Evropskou agenturu pro chemické látky (European Chemical Agency – ECHA) o registraci chemických látek samotných či směsí nebo výrobků, v nichž jsou obsaženy, v množství větším než 1 tuna ročně, a to za příslušný poplatek. Žadatel o registraci je považován za oprávněného držitele licence, který umožnil, aby informace obsažené v tomto dokumentu byly přeměněny na zboží, které uvádějí na trh první žadatelé o registraci, většinou větší podniky s větší tržní silou. V praxi to znamená, že pokud si podnik přeje provést registraci u agentury ECHA, je informován o tom, že musí kontaktovat hlavního držitele registrace, který jej následně informuje o poplatku za povolení přístupu k informacím, jež má v držení, který může dosahovat až výše desítek či stovek tisíc eur za látku. Je stanoveno, že registrace podle nařízení zapsané po dobu nejméně 12 let mohou být pro účely registrace využívány i jinými výrobci nebo dovozci. Nicméně protože se blíží datum, kdy bude nařízení REACH plně uplatňováno na všechny látky vyrobené nebo na trh umístěné v množství větším než 1 tuna ročně, v praxi to znamená, že první držitelé registrace od mikropodniků a malých a středních podniků z odvětví vyžadují zaplacení vysokých částek, nebo dokonce podílů z prodeje, jako plnění za takzvané „povolení k přístupu“ k informacím, které poskytují agentuře ECHA, což jsou informace, které by měly být zdarma veřejně přístupné všem občanům a podnikům Evropské unie za účelem dosažení cíle, s nímž byly vytvořeny, a ochrany lidského zdraví i životního prostředí. V takovém případě může právní úprava, které má zlepšit ochranu lidského zdraví a životního prostředí před riziky, která mohou plynout z používání chemických látek, vytvářet překážky pro vstup nových podniků na trh a volný pohyb chemických látek, přičemž dochází k omezování hospodářské soutěže a zneužívání dominantního postavení ze strany větších podniků. EHSV upozorňuje na potřebu provést hodnocení a revizi nařízení REACH s cílem odstranit případné překážky hospodářské soutěže vyplývající z používání tohoto předpisu.

3.9. Téma spojování bank a státní podpory pro banky je dosud na programu jednání. Nedávná finanční krize a její dopad na reálnou ekonomiku a důvěru trhů vedou k neustálému sledování praktik v tomto sektoru kvůli legitimním obavám z dalších vážných situací. Dočasná státní podpora zachránila finanční odvětví před kolapsem. Banky utrpěly během finanční krize vážné ztráty a jejich marže jsou nyní s ohledem na stávající spreads, sníženy. S restrukturalizací tohoto odvětví jsme byli svědky zmizení některých institucí, ale také spojení, která mohou vzbuzovat obavy, a to nejen z hlediska stability finančního sektoru v případě opakování krizových situací, ale zejména z hlediska možného narušování hospodářské soutěže vyplývajícího z velikosti těchto nových skupin. EHSV naléhavě vyzývá Komisi, aby byla pozorná a obezřetná ohledně případných zneužívání dominantního postavení, která mohou poškodit zájmy spotřebitelů a financování podniků, zejména podniků malých a středních.

#### 4. Konkrétní připomínky

##### 4.1. Státní podpora

4.1.1. Státní podpora je důležitým nástrojem rozvoje, neboť umožňuje konvergenci znevýhodněných regionů, podporu zaměstnanosti a hospodářství. Omezené zdroje by měly být dobře uplatňovány, aniž by došlo k porušení osvědčených postupů hospodářské soutěže.

4.1.2. EHSV opakuje své přesvědčení, že probíhající modernizace státní podpory musí být v souladu s cíli strategie Evropa 2020, politikou soudržnosti a politikou hospodářské soutěže, a to s ohledem na význam státní podpory v odvětvích, která slouží rozvoji Evropy a veřejným službám, které uspokojují sociální potřeby.

4.1.3. Modernizace státní podpory EHSV již v minulosti podporoval. EHSV nyní vítá povinnost orgánů odpovědných za poskytnutí podpory podávat informace o poskytnuté podpoře vyšší než 500 000 EUR <sup>(3)</sup>.

4.1.4. Tyto informace reagují na potíže, s nimiž se setkávají občané EU, kteří se nedomnívají, že by o poskytnuté státní podpoře byli dostatečně informováni <sup>(4)</sup>. Nyní je potřeba zveřejnit tuto možnost konzultace a ještě další informace o pravidlech pro poskytování a navrácení podpory a podpořit tak transparentnost při využívání veřejných prostředků.

4.1.5. EHSV podporuje opatření Komise týkající se boje proti státním podporám poskytovaným prostřednictvím předběžných daňových rozhodnutí, která poskytují protiprávní daňové výhody, jakož i přijetí balíčku proti vyhýbání se daňové povinnosti s cílem zajistit, aby podniky platily daně v místě dosažení zisků a aby se zabránilo agresivnímu daňovému plánování <sup>(5)</sup>.

##### 4.2. Jednotný digitální trh

4.2.1. S nárůstem širokopásmové sítě nabývá trh s digitálními službami v životě evropských podniků a občanů většího významu. Elektronický obchod je stále více využíván a politika hospodářské soutěže se usiluje o to, aby zajistila fungování trhu, ochránila spotřebitele a zajistila, aby nejmenší společnosti neporušovaly pravidla.

4.2.2. EHSV naléhavě vyzývá Komisi, aby pokračovala v práci na geografickém blokování elektronického obchodu, neboť to může být překážkou vytvoření skutečného jednotného digitálního trhu. Na globálním trhu nesmí existovat jakékoliv diskriminační formy zacházení se zákazníky na základě jejich umístění.

4.2.3. Digitální trh je ovládán několika technologickými giganty. Zajištění přístupu spotřebitelů k nejlepším výrobkům, k nejlepším cenám a vstupu nových výrobků a nových konkurenčních podniků na trh je výzvou.

4.2.4. Některé platformy pro online rezervace v současnosti velmi znepokojují majitele ubytovacích zařízení, jelikož zneužívají dominantního postavení, které mají na poli cestovních rezervací. Vybírají mnohem vyšší poplatky než cestovní kanceláře a nutí dokonce majitele ubytovacích zařízení, aby ve všech prodejních kanálech účtovali za stejný typ pokoje stejnou cenu. EHSV žádá Komisi, aby prošetřila paritní ustanovení a vybírané poplatky, jež ohrožují volnou soutěž v tomto odvětví.

4.2.5. Komise pokračovala v šetření postupů společnosti Google (fungování vyhledávače, omezení, která společnost uvalila na schopnost určitých webových stránek třetích stran zobrazovat reklamy spojené s vyhledáváním konkurentů společnosti Google, ukládání omezujících podmínek výrobcům zařízení Android a operátorům mobilních sítí) a Amazon (dohody s vydavateli), které mohou představovat porušování antimonopolních pravidel. Společnosti Google byla nedávno uložena rekordní pokuta ve výši 2,4 miliardy EUR za zneužití jejího dominantního postavení na trhu s vyhledávací, což poskytlo neoprávněnou výhodu jinému produktu společnosti Google, její vlastní službě pro porovnávání cen.

<sup>(3)</sup> <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public/search/home?lang=en>.

<sup>(4)</sup> Perception and awareness about transparency of state aid, Eurobarometr (Transparentní státní podpora: její vnímání a povědomí o ní), průzkum agentury Eurobarometer z července 2016.

<sup>(5)</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/company-tax/anti-tax-avoidance-package\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/anti-tax-avoidance-package_en).

4.2.6. Společnost Google má dominantní postavení vyhledávače a Komise musí zajistit, aby výsledky vyhledávání neukazovaly částečné výsledky, které by mohly omezit možnost výběru pro uživatele informací. Komise by stejnou pozornost měla věnovat praktikám serveru Booking, který zneužívá své dominantní postavení a ovlivňuje výsledky vyhledávání v evropské nabídce služeb cestovního ruchu, což má zvláště negativní dopad na menší trhy a podniky.

4.2.7. Obzvláště důležitý v životě spotřebitelů a podniků je telekomunikační sektor. EHSV upozorňuje Komisi na skutečnost, že v této oblasti ještě není žádný otevřený a konkurenční trh. Telekomunikační operátoři skutečně nadále používají postupy, které jsou v rozporu se svobodnou hospodářskou soutěží, a zvyšují ceny během doby platnosti smlouvy, aniž by poskytly spotřebiteli jakékoliv předběžné informace, které by mu umožnily vypovědět takovou smlouvu, jak je stanoveno v zákoně. Toto zvýšení cen se projevilo především po ukončení roamingových služeb, což v praxi vedlo k obecnému zhoršování sazeb a negativně to postihlo všechny ty, kteří necestují.

### 4.3. Trh s energiemi a oběhové hospodářství

4.3.1. Navzdory práci vynaložené v posledních letech je třeba dosáhnout jednotného trhu s energií. Vysoká cena energie, zejména v některých zemích, má významný dopad na rozpočet domácností a podniků, protože liberalizace trhů nevedla k účinnému snížení tarifů. Tyto ceny udržují Evropu, pokud jde o náklady na energii, v nevýhodné situaci ve srovnání s ostatními světovými konkurenty.

4.3.2. Zvyšování energetické účinnosti a sázka na obnovitelné energie musí být i nadále ústředními myšlenkami pro konkurenceschopnější a udržitelnější Evropu, a to i přes objevující se environmentální problémy v podobě nakládání s odpady vznikajícími při využívání této technologie (jako jsou např. baterie a fotovoltaické články). Navzdory technologickému pokroku obnovitelné energie ještě nejsou ve stadiu rozvoje, který jim umožní konkurovat energii z fosilních zdrojů a jaderné energii, a proto je vhodné je nadále podporovat, aby mohly soutěžit na spravedlivějším trhu.

4.3.3. Obnovitelné energie nejsou jen zdrojem čisté energie. Musejí být také brány jako příležitost k rozvoji místních komunit, které se stanou současně spotřebiteli a výrobci energie v decentralizovaném modelu výroby energie, který je prospěšný pro místní komunity.

4.3.4. Technologie se vyvíjí a výroba sluneční fotovoltaické energie se stala pro podniky a domácnosti, které si chtějí instalovat elektrárny pro vlastní spotřebu, přístupnější, ale přidělování licencí k instalaci elektráren se omezuje na určitý výkon, což může omezit atraktivitu této investice pro provozovatele určité velikosti, jejichž faktury za elektřinu by v měsících většího slunečního svitu mohly být velmi nízké, nebo se dokonce blížit nule.

4.3.5. Na druhé straně musí Evropa nadále chránit svou energetickou nezávislost posílením propojení tak, aby se snížila její expozice a zvýšila hospodářská soutěž.

4.3.6. EHSV znovu zdůrazňuje, že je třeba klást zvláštní důraz na hlavní výzvy, jimž EU čelí:

- snížit náklady na energii pro domácnosti a podniky s jasnými sociálními a ekonomickými přínosy a vnější konkurenceschopností evropských podniků;
- podpořit vznik skutečné evropské energetické politiky;
- zlepšit integraci trhů s energiemi podporou evropských propojení;
- převzít vedoucí úlohu při zavádění Pařížské dohody o snižování emisí skleníkových plynů v kontextu udržitelného rozvoje.

### 4.4. Mezinárodní spolupráce

4.4.1. Na globálním trhu Evropa stále trpí nekalou soutěží ze zemí se zneužívajícími sociálními a environmentálními praktikami. Kromě důležitého společenského aspektu opravňuje narušování hospodářské soutěže vyplývající z vnějších vztahů Unie k velkému úsilí v rámci mezinárodní diplomacie za účelem ochrany podniků a spotřebitelů před narušováním hospodářské soutěže v oblasti dovozu a vývozu.

4.4.2. EHSV vítá závazek Komise aktivně se se účastnit práce mezinárodních orgánů pro hospodářskou soutěž, jako je Výbor pro hospodářskou soutěž OECD, Světová banka, Konference Organizace spojených národů o obchodu a rozvoji a Mezinárodní síť pro hospodářskou soutěž.

4.4.3. EHSV rovněž vítá závazek Komise, pokud jde o sjednávání dohod o volném obchodu s Arménií, Mexikem, Indonésií, Filipínami a Japonskem, jakož i technickou spolupráci s rozvíjejícími se ekonomikami. Poukazuje pouze na to, že je třeba, aby takové dohody umožnily nejen vyváženou hospodářskou soutěž a chránily podniky a spotřebitele, ale také aby přispěly k evropské hospodářské a sociální soudržnosti.

V Bruselu dne 18. října 2017.

*předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Georges DASSIS

---



**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o hodnocení akčního plánu unie kapitálových trhů v polovině období**

[COM(2017) 292 final]

(2018/C 081/16)

Zpravodaj: **Daniel MAREELS**

Konzultace	Evropská komise, 5. 7. 2017
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato ve specializované sekci	5. 10. 2017
Přijato na plenárním zasedání	19. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování	136/0/3
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

### **Preambule**

Toto stanovisko je součástí širšího balíčku čtyř stanovisek EHSV k budoucnosti evropského hospodářství, jež pojednávají o prohlubování hospodářské a měnové unie, hospodářské politiky eurozóny, unii kapitálových trhů a budoucnosti financí EU<sup>(1)</sup>. Tento balíček je vypracováván v souvislosti s procesem, který nedávno zahájila Evropská komise vydáním bílé knihy o budoucnosti Evropy, a přihlíží k projevu předsedy Junckera o stavu Unie v roce 2017. V souladu s usnesením EHSV o budoucnosti Evropy<sup>(2)</sup> a předchozími stanovisky k dokončení HMU<sup>(3)</sup> je v tomto balíčku zdůrazněna nezbytnost společné vize při správě Unie, což zdaleka nezahrnuje pouze přístupy a opatření technického charakteru a je v prvé řadě otázkou politické vůle a společné perspektivy.

### **1. Závěry a doporučení**

1.1. EHSV je velkým zastáncem unie kapitálových trhů a má velké očekávání ohledně jejího uskutečnění, neboť lze obecně říci, že unie má zásadní význam nejen pro další a hlubší integraci a pokrok EU, ale i pro jednotlivé členské státy, a také vzhledem k nutnosti zohlednit vývoj na mezinárodní scéně. Výbor považuje za důležité, aby se udělalo vše pro to, aby měl tento projekt úspěch. Je důležité, aby se brzy dosáhlo pokroku a výsledků a poskytnout tak hospodářství EU během krátké doby nové impulsy a novou dynamiku.

1.2. Výbor byl totiž vždy velkým a výslovným zastáncem dalšího prohloubení a dokončení HMU. V současné době je jím opět a velmi intenzivně vyzývá k vytvoření unie kapitálových trhů. Unie kapitálových trhů musí společně s bankovní unií vyústit ve vytvoření finanční unie, která proto musí být zároveň zárukou vytvoření HMU, neboť je jedním z jejích základních kamenů. První kroky k vytvoření unie kapitálových trhů byly učiněny a také v bankovní unii již byl učiněn určitý pokrok v oblasti rozvoje prvního a druhého pilíře a návrhů pro třetí pilíř. Nyní je důležité, aby se v obou oblastech

<sup>(1)</sup> Tento balíček tvoří stanoviska EHSV Hospodářská politika eurozóny 2017 (dodatkové stanovisko) (viz strana 216 v tomto čísle Úředního věstníku), *Unie kapitálových trhů: přezkum v polovině období, Prohlubování hospodářské a měnové unie do roku 2025* (viz strana 124 v tomto čísle Úředního věstníku) a *Finance EU do roku 2025* (viz strana 131 v tomto čísle Úředního věstníku).

<sup>(2)</sup> Usnesení EHSV Bílá kniha Komise o budoucnosti Evropy a další záležitosti, 6. července 2017, Úř. věst. C 345, 13.10.2017, s. 11.

<sup>(3)</sup> Úř. věst. C 451, 16.12.2014, s. 10, a Úř. věst. C 332, 8.10.2015, s. 8.

pracovalo dále a aby bylo také skutečně a co nejrychleji dosaženo konečných cílů.

1.3. Unie kapitálových trhů může také významným způsobem přispět k upevnění hospodářského oživení a tím také zajistit růst, investice a zaměstnanost. To bude přínosem nejen pro všechny členské státy, ale i pro EU jako celek. Ze strukturálního pohledu musí s tím spojené rozšíření a diverzifikace zdrojů financování zajistit větší integraci, což zase přispěje k žádoucí větší stabilitě, bezpečnosti a odolnosti ekonomiky i finančního systému. Další nejednotné jednání nepřichází v úvahu, protože kvůli němu ztrácíme řadu příležitostí.

1.4. Stejně tak je důležité, vzhledem k probíhajícímu přesouvání sil a pravomocí na mezinárodní a celosvětové úrovni k brexitu, který se nás bezprostředně týká, aby EU nyní projevila sílu a posílila své hospodářské postavení. Evropa by si v tomto ohledu mohla vzít příklad z odolnosti a dynamiky, které v období po krizi projevilo hospodářství USA.

1.5. EHSV chápe, že unie kapitálových trhů není nezávazným cvičením ve prospěch některých subjektů, ale že se musí stát realitou ve všech členských státech EU. To je absolutní nutnost. Na evropské úrovni i v členských státech musí existovat politická vůle, aby se za tímto účelem vyvinulo veškeré potřebné úsilí a vytvořily se veškeré vhodné a nutné podmínky. Výsledkem musí být unie kapitálových trhů, která symbolizuje integraci v celé Unii, ale zároveň zohledňuje stávající potřeby a ambice mimo jiné určitých regionů a oblastí. Nutná je soudržná a důsledná politika na všech úrovních a je třeba odmítnout iniciativy, které nejsou ve shodě se stanovenými cíli.

1.6. Pro EHSV je nanejvýš důležité maximalizovat šance unie kapitálových trhů na úspěch. Proto se výslovně navrhuje zajistit potřebné nástroje, které mohou určit a měřit účinnou snahu o vytvoření unie kapitálových trhů a dosažený pokrok ve všech členských státech. Konkrétněji je Výbor velkým zastáncem vytvoření systému pravidelného hodnocení dosaženého pokroku a provádění unie kapitálových trhů v členských státech, jak pomocí kvalitativních, tak kvantitativních opatření, jejichž výsledky se zveřejní a na něž budou navazovat vhodná opatření a kroky v případě nedostatků.

1.7. Konečný úspěch unie kapitálových trhů bude záviset na míře, ve které budou poskytnuté stavební kameny přeměněny v realitu a jak bude skutečně realizován a všemi zúčastněnými stranami efektivně využíván jednotný trh, a to v první řadě poskytovateli finančních služeb, podniky, investory a střadateli. Proto Výbor vítá toto rychlé hodnocení v polovině období a doporučuje, aby se v budoucnu taková cvičení konala pravidelně. Do nich budou také aktivně a zblízka zapojeny výše uvedené zúčastněné strany.

1.8. Další kroky pro položení základních kamenů unie kapitálových trhů vyžadují přijímání konkrétních rozhodnutí. Podle názoru Výboru je třeba dát přednost opatřením a krokům, které povedou k co největšímu sblížení a které ponechají co nejmenší prostor členským státům jít dále, než je nezbytně nutné. V této souvislosti je třeba zmínit přístup programu REFIT, jehož cílem je vše zjednodušit, a to bez zbytečné administrativní zátěže a s nižšími náklady.

1.9. V dokumentu Komise je uvedeno 38 stavebních kamenů, které je třeba do roku 2019 pro unii kapitálových trhů ještě uskutečnit. Ačkoliv by tento vysoký počet opatření, která je třeba v krátkém čase připravit, mohl vyvolávat pochybnosti ohledně přístupu, považuje Výbor za důležité, aby byly co možná nejrychleji definitivně a nezvratně položeny základy unie kapitálových trhů.

1.10. V této souvislosti vyzývá EHSV zejména k tomu, aby se věnovala veškerá nezbytná pozornost financování malých a středních podniků, pro něž má bankovní financování i nadále rozhodující význam. Kromě již uskutečněných opatření, která pro ně byla určena v původním akčním plánu (např. jednoduchá, transparentní a standardizovaná sekuritizace, neboli JTS sekuritizace, a směrnice o prospektu), je třeba usilovat o provádění všech iniciativ uvedených v tomto sdělení, které mají za cíl ještě více zlepšit podmínky pro tyto podniky. Kromě toho by pro malé a střední podniky měly být otevřeny a stimulovány i jiné možnosti, jako je alternativní financování a podpora jiných politických nástrojů.

1.11. Dále EHSV vítá zaměření na posílení udržitelných investic a vedoucí úlohy, kterou by EU v této oblasti měla hrát. Výbor podporuje myšlenku, že by se při chystaných legislativních přezkumech finančních právních předpisů měly zohlednit otázky udržitelnosti (prioritní opatření č. 6).

1.12. Závěrem vyjadřuje Výbor uspokojení nad tím, že při snahách o vytvoření unie kapitálových trhů bude v centru pozornosti dohled. Dohled na evropské úrovni musí hrát zásadní roli, jak pokud jde o bezpečnost a stabilitu, tak také pokud jde o realizaci žádoucí integrace trhu a odstranění překážek, problémů a nerovností v rámci unie kapitálových trhů.

## 2. Souvislosti

2.1. Komise pod vedením Jean-Claude Junckera uvedla při zahájení činnosti jako jednu ze svých absolutních priorit stimulaci růstu, investic a pracovních míst. S ohledem na jejich realizaci se od začátku pracovalo na vytvoření „investičního plánu pro Evropu“, který zahrnuje několik oblastí.

2.2. Tento plán zahrnuje mimo jiné snahu o jednotnou unii kapitálových trhů. Zahájen byl na konci září 2015, kdy Komise zveřejnila Akční plán pro vytváření unie kapitálových trhů<sup>(4)</sup>. Tento akční plán položil základní kameny pro vytvoření dobře fungující a integrované unie kapitálových trhů do roku 2019, která bude zahrnovat všechny členské státy.

2.3. O necelý rok později již Evropská rada vyzvala k „rychlému a rozhodnému pokroku“ v realizaci plánu s cílem „zajistit snadnější přístup k finančním prostředkům pro podniky a podpořit investice do reálné ekonomiky dosažením pokroku v agendě unie kapitálových trhů“<sup>(5)</sup>. A krátce poté přijala Komise sdělení, kde se (rovněž) prosazovalo zrychlení reform<sup>(6)</sup>.

2.4. Kromě toho se nedávno objevilo několik nových výzev pro finanční integraci, jako je blížící se vystoupení největšího finančního centra z EU (BREXIT).

2.5. To vše vedlo nedávno<sup>(7)</sup> k tomu, že Komise zveřejnila sdělení o hodnocení akčního plánu unie kapitálových trhů v polovině období<sup>(8)</sup>. V tomto hodnocení v polovině období se kromě a) stavu provádění původního akčního plánu a b) oznámení několika nových legislativních iniciativ, které vyplývají z ještě neprovedených opatření c) zejména uvádí několik nových prioritních opatření.

2.5.1. Cílem tohoto hodnocení v polovině období je cíleněji reagovat na měnící se výzvy, které se objevily, a také zohlednit výsledky veřejné konzultace, která se uskutečnila na jaře 2017.

2.5.2. Z opatření uvedených v původním plánu (33)<sup>(9)</sup> byla na úrovni Komise provedena více než polovina (20) podle původního časového plánu. Předložené návrhy se týkají mimo jiné rozvoje trhů s rizikovým kapitálem, snazší a levnější přístup společností na veřejné trhy tím, že se přepracují pravidla týkající se prospektů, odstranění preferenčního daňového zacházení s dluhovými nástroji v neprospěch kapitálových nástrojů, propagace bezpečného a likvidního trhu v oblasti sekuritizace a nabídka možnosti reorganizace nebo druhé šance v případě úpadku pro poctivé podnikatele.

2.5.3. Ve vztahu k dosud nerealizovanému programu<sup>(10)</sup> chce Komise předložit mimo jiné tři legislativní návrhy, které jsou považovány za základní kameny pro uskutečnění unie kapitálových trhů. Konkrétně se jedná o návrh celoevropského osobního penzijního produktu (PEPP) (zveřejněn 29. června 2017), návrh kolizních norem, pokud jde o účinky transakcí s cennými papíry a pohledávkami vůči třetím stranám (4. čtvrtletí 2017) a návrh unijního rámce pro kryté dluhopisy (1. čtvrtletí 2018).

<sup>(4)</sup> COM(2015) 468 final.

<sup>(5)</sup> <http://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2016/06/28-euco-conclusions/>.

<sup>(6)</sup> COM(2016) 601 final.

<sup>(7)</sup> Dne 8. června 2017.

<sup>(8)</sup> COM(2017) 292 final.

<sup>(9)</sup> COM(2017) 292 final, kapitola 2.

<sup>(10)</sup> Tamtéž, poznámka pod čarou 9.

2.5.4. S cílem nabídnout odpovědi na nové výzvy bylo přijato 9 nových prioritních opatření<sup>(11)</sup> k posílení unie kapitálových trhů:

- Více pravomocí pro Evropský orgán pro cenné papíry a trhy (ESMA), aby se podpořila účinnost jednotného dohledu v celé EU a mimo ni.
- Přiměřenější regulační rámec pro kotování malých a středních podniků na veřejných trzích.
- Přezkum obezřetnostního zacházení s investičními podniky.
- Výzkum možného evropského rámce licencí a pasů pro činnosti v oblasti finančních technologií.
- Opatření na podporu sekundárních trhů pro úvěry v selhání a zkoumání případných legislativních iniciativ, aby bylo přednostním věřitelům lépe umožněno vrátit hodnotu krytých úvěrů podnikům a podnikatelům.
- Návazná opatření s ohledem na doporučení skupiny odborníků na vysoké úrovni týkající se udržitelného financování.
- Podpora přeshraničního šíření alternativních investičních fondů a subjektů kolektivního investování do převoditelných cenných papírů a dohled nad nimi.
- Pokyny pro stávající pravidla EU týkající se zacházení s přeshraničními investicemi v EU a odpovídající rámec pro smírné řešení investičních sporů.
- Komplexní strategie EU pro průzkum opatření na podporu rozvoje místních a regionálních kapitálových trhů.

2.6. Cílem stále ještě je poskytnout rozhodující a trvalý příspěvek k tomu, aby byl do roku 2019 položen základní kámen pro realizaci unie kapitálových trhů. To se projeví v pracovním programu Komise pro rok 2018.

### 3. Poznámky a připomínky

3.1. Nejprve Výbor<sup>(12)</sup> znovu potvrzuje svou principiální podporu a své dřívější stanovisko ve prospěch unie kapitálových trhů, jejíž realizace je naprosto nutná s ohledem na další finanční a hospodářskou integraci v rámci Unie. Současná energie nesmí zůstat nevyužita, což platí zejména nyní, kdy celosvětově dochází k určitému přesunu síly a pravomocí mezi Východem a Západem. EU musí vystupovat rozhodně.

3.2. Unie kapitálových trhů tvoří základní součást širšího programu, který musí přispět k většímu růstu, investicím a zaměstnanosti. Trvalá a zdravá hospodářská obnova musí zůstat na předních místech seznamu úkolů a je třeba o ni neprodleně nadále usilovat. Záleží skutečně na tom, aby hospodářské oživení pokračovalo a aby více lidí získalo práci a udrželo si ji.

3.3. Dále musí unie kapitálových trhů umožnit velkou mobilizaci kapitálu v Evropě a jeho pohyb směrem ke všem podnikům, infrastrukturám a udržitelným dlouhodobým projektům v jednotnějším prostředí. Rozšíření a diverzifikace zdrojů financování, které jsou jejich cílem a kde může plně hrát svou roli jak bankovní, tak tržní financování, musí vést k větší dynamičnosti a údernosti ekonomiky. Jako inspirace může v tuto chvíli sloužit americký model, který po krizi ukázal, že je odolnější, a to vedle dalších novinek, kde důležitější roli zaujímají mimo jiné poskytovatelé nebankovních úvěrů.

<sup>(11)</sup> COM(2017) 292 final, kapitola 4.

<sup>(12)</sup> Úř. věst. C 133, 14.4.2016, s. 17.

3.4. Současně jde o to, aby se usilovalo o hospodářskou a sociální konvergenci, a tedy aby se posílila finanční a ekonomická stabilita v rámci EU. V popředí musí stát kvalitativní přístup, který je charakterizován zdravým a udržitelným růstem a blahobytem. I podniky, investoři a střadatelé musí mít možnost získat s unií kapitálových trhů určité výhody, ale současně není možné, aby kvůli tomu museli podstupovat příliš velké riziko.

3.5. Unie kapitálových trhů má zásadní význam i pro další prohloubení a dokončení HMU a její realizace je nepostradatelná<sup>(13)</sup>. Výbor na tomto místě potvrzuje svůj tradiční postoj k této oblasti<sup>(14)</sup>. Společně s plnohodnotnou bankovní unií musí unie kapitálových trhů vést ke skutečné finanční unii, jednomu ze čtyř základních pilířů<sup>(15)</sup> HMU<sup>(16)</sup>. Další kroky v těchto oblastech již byly učiněny a je důležité, aby snaha pokračovala v nezměněné míře dále.

3.6. Na unii kapitálových trhů mají ostatně zájem všechny členské státy. Jak bylo nedávno uvedeno, má „ještě jinou důležitou výhodu (...), zejména její příspěvek ke konvergentnímu růstu mezi členskými státy, který vyplývá z lepší cirkulace a alokace úspor napříč Unií“. Tak budou i slabší ekonomiky schopny rychleji dohnat své zpoždění za výkonnějšími ekonomikami<sup>(17)</sup>. Dále bylo uvedeno, že „z této perspektivy má kvůli brexitu dokonce zásadnější význam, aby unie kapitálových trhů byla skutečně uskutečněna a aby evropský růst mohl využívat služeb integrovaného finančního systému“<sup>(18)</sup>.

3.7. To vše způsobuje, že Výbor považuje za maximálně žádoucí, aby bylo rychle dosaženo pokroku. Podporuje prohlášení Evropské rady z června 2016<sup>(19)</sup> a jiná prohlášení<sup>(20)</sup> ve stejném smyslu.

3.8. Pomocí tohoto rychlého<sup>(21)</sup> hodnocení akčního plánu v polovině období je zajištěn dohled a rychlá reakce. Výbor to vítá vzhledem k tomu, že to umožní nabídnout důraznější a cílenější odpověď na různé a na budoucnost zaměřené výzvy, které se objevují v politicky a ekonomicky stále se měnících podmínkách. Je ostatně žádoucí, aby byla taková hodnocení v polovině období pravidelně zajišťována i v budoucnu. Výbor se domnívá, že je na místě do tohoto procesu aktivně a blíže zapojit různé zúčastněné strany. To je o to důležitější vzhledem k tomu, že konečný úspěch unie kapitálových trhů bude záviset na míře, ve které budou poskytnuté stavební kameny přeměněny na „skutečnou“ realitu a jednotný trh bude skutečně realizován a účinně používán co možná největším počtem poskytovatelů finančních služeb, podniků, investorů a střadatelů.

3.9. Pro realizaci unie kapitálových trhů je třeba dávat přednost opatřením, která maximálně přispívají ke sblížení<sup>(22)</sup> a která ponechávají co nejmenší prostor členským státům jít dále, než je nezbytně nutné. Je třeba se vyhnout rozdílným v provádění evropských právních předpisů do vnitrostátního práva, stejně jako rozdílným v konkrétním použití. Je třeba co možná nejvíce podporovat přístup programu REFIT.

3.10. Výbor se domnívá, že unie kapitálových trhů nesmí být nezávazným cvičením, které bude přínosem pouze pro některé země, ale musí se naopak stát realitou ve všech členských státech EU. To je absolutní nutnost. Proto je nejdůležitější, aby byla přítomna (politická) vůle na evropské úrovni a v každém z členských států aby se vytvořily vhodné podmínky a vytvořily nutné iniciativy, které tento úspěch umožní a promění jej v realitu.

<sup>(13)</sup> Úř. věst. C 451, 16.12.2014, s. 10, část I.

<sup>(14)</sup> Viz též stanovisko EHSV Prohlubování hospodářské a měnové unie do roku 2025 (viz strana 124 v tomto čísle Úředního věstníku).

<sup>(15)</sup> Kromě opatření zaměřených na realizaci finanční unie jde o skutečnou hospodářskou unii, zřízení fiskální unie a politické unie. Zpráva pěti předsedů Dokončení evropské hospodářské a měnové unie, červen 2015.

<sup>(16)</sup> Viz také Dokončení evropské hospodářské a měnové unie, zpráva pěti předsedů, červen 2015.

<sup>(17)</sup> Tímto způsobem lze zároveň zmírnit asymetrické dopady hospodářských otřesů.

<sup>(18)</sup> Viz mimo jiné Vítor Constâncio, viceprezident, Evropská centrální banka, Effectiveness of Monetary Union and the Capital Markets Union (Účinnost měnové unie a unie kapitálových trhů), Malta, 6. dubna 2017. <http://malta2017.eurofi.net/highlights-eurofi-high-level-seminar-2017/vitor-constancio-vice-president-european-central-bank/>.

<sup>(19)</sup> Viz odstavec 2.3 tohoto stanoviska.

<sup>(20)</sup> Viz poznámka pod čarou č. 13.

<sup>(21)</sup> Méně než 2 roky po zveřejnění akčního plánu.

<sup>(22)</sup> Takto by se například v případech, kde to je možné, mohla dát přednost nařízením před směrnicemi.

3.11. Ze skutečnosti, že realizace unie kapitálových trhů ve všech členských státech je absolutní nutností, nelze slevit (viz odstavec 3.10 výše). Proto je nutné zajistit nástroje, které umožní určit účinné úsilí o dosažení stanovených cílů a reálný pokrok ve všech členských státech. Výbor je proto velkým zastáncem vytvoření systému pravidelného hodnocení dosaženého pokroku a provádění unie kapitálových trhů v členských státech, a to jak pomocí kvantitativních, tak kvalitativních kritérií. Výsledky tohoto hodnocení je třeba zveřejňovat. V případě nedostatků je třeba zajistit vhodné kroky a opatření.

3.12. Výsledkem musí být unie kapitálových trhů, která zaručuje integraci v celé Unii, ale současně zohledňuje stávající potřeby a ambice jednotlivých členských států, aniž by to zároveň vedlo k nové roztržičnosti nebo fragmentaci. V tomto kontextu je jasné, že je velmi důležité vytvářet regionální kapitálové trhy pro určité oblasti a podnikatele, kteří tam mají sídlo (prioritní opatření č. 9). To může také pomoci stimulovat přeshraniční obchod a poskytování služeb, což je nyní často ještě stále dražší a obtížnější než místní trh.

3.13. Další úspěšná realizace unie kapitálových trhů ostatně vyžaduje soudržnou a důslednou politiku na všech úrovních. Je také nutné zabránit iniciativám, které nejsou v souladu s unií kapitálových trhů a (nebo) jsou toho druhu, že vyvolávají fragmentaci nebo překážky.

3.14. V této chvíli zahrnuje celý přehled stavebních kamenů pro unii kapitálových trhů, které je třeba do roku 2019 (ještě) dodat, v dokumentu Komise<sup>(23)</sup> ne méně než 38 opatření a úkolů. Aby byly maximálně zachovány výše uvedené šance na úspěch, lze se ptát, zda se toho nemusí stát příliš mnoho ve velmi krátké době a zda by tedy nebylo lepší zaměřit se na omezený počet priorit<sup>(24)</sup>. Bez ohledu na odpověď záleží v každém případě na tom, aby byla práce ve stanoveném časovém harmonogramu co možná nejvíce zaměřena na výsledek a aby se nezvratně vytvořily základy kapitálové unie.

3.15. Jak uvedl Výbor již ve svém původním stanovisku k akčnímu plánu, považuje za velmi důležité financování malých a středních podniků, které tvoří aktivní jádro evropské ekonomiky a jsou velmi důležité pro zaměstnanost. I po tomto hodnocení v polovině období má Výbor ještě stále otázky<sup>(25)</sup> týkající se relevance a efektivit unie kapitálových trhů pro malé a střední podniky.

3.16. Zejména v případě malých a středních podniků (a zvláště těch malých z nich) je třeba učinit vše pro to, aby bankovní financování, jak místní, tak přeshraniční, bylo a/nebo zůstalo snadno přístupné a atraktivní<sup>(26)</sup>. Je třeba podporovat a zlepšovat také možnosti alternativního financování malých a středních podniků. Návrhy týkající se sekuritizace (JTS sekuritizace), o nichž se EHSV dříve vyjádřil pozitivně<sup>(27)</sup>, znamenají nepochybně krok správným směrem, ale nesmí zůstat jen u toho. Vedoucí úlohu přitom může hrát i vývoj sekundárního trhu s úvěry v selhání (prioritní opatření č. 4) a režim pro kryté dluhopisy, stejně jako představení nástrojů, které jsou pro malé a střední podniky k dispozici.

#### 4. Konkrétní připomínky a poznámky

4.1. Bez snahy o vyčerpávající přehled následuje níže několik poznámek a komentářů týkajících se některých prioritních opatření<sup>(28)</sup> oznámených v dokumentu Komise, které Výbor zaujaly.

<sup>(23)</sup> Viz příloha sdělení Komise COM(2017) 292 final.

<sup>(24)</sup> Během semináře na vysoké úrovni EUROFI 2017 konaného na Maltě ve dnech 5., 6. a 7. dubna 2017 byla mezi účastníky organizována různá hlasování. Jednou z otázek bylo: „How may the CMU be significantly accelerated?“ (Jak by mohlo být možné zásadním způsobem urychlit vytvoření unie kapitálových trhů?) U 37 % respondentů byla odpověď „focusing on a few key priorities“ (směřováním pozornosti na několik klíčových priorit), 29 % odpovědělo „building political momentum for lifting domestic barriers“ (vytvořením politického impulzu k odstranění domácích překážek). Dvanáct procent respondentů odpovědělo „building one financial hub in the EU27“ (vytvořením jednoho finančního centra v EU-27) a stejné procento uvedlo možnost „not possible to significantly accelerate CMU“ (vytvoření unie kapitálových trhů nelze zásadním způsobem urychlit). Na čtvrtém a pátém místě se umístily odpovědi „increasing supervisory convergence“ (větším sblížením dohledu) (8 %) a „further adapting banking regulation to EU Financial market specificities“ (dalším přizpůsobením bankovní regulace specifikům finančních trhů EU) (3 %). Další otázka zněla: „What are the two key priorities in EU27 for achieving CMU objectives?“ (Jaké má EU-27 dvě klíčové priority pro dosažení cílů unie kapitálových trhů?) Mezi 3 nejdůležitější odpovědi patří: improving the consistency of insolvency and securities laws (lepší soudržnost úpadkového práva a práva v oblasti cenných papírů) (21 %), „developing equity financing“ (rozvoj kapitálového financování) (16 %) a „being successful with the short term priorities (securitization, prospectus...)“ (dosažení úspěchů pomocí krátkodobých cílů (sekuritizace, prospekt...) (15 %).

V souvislosti se seminářem na vysoké úrovni EUROFI (a zejména výsledky hlasování) viz [https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2017/html/sp170406\\_2.en.html](https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2017/html/sp170406_2.en.html).

<sup>(25)</sup> Úř. věst. C 133, 14.4.2016, s. 17, odstavec 1.6.

<sup>(26)</sup> Štáv se v jednotlivých členských státech liší.

<sup>(27)</sup> Úř. věst. C 82, 3.3.2016, s. 1.

<sup>(28)</sup> A pokud se na ně neodkazuje jinde v tomto stanovisku.

4.2. Výbor mimořádně vítá, že při snahách o vytvoření unie kapitálových trhů (prioritní opatření č. 1) bude v centru pozornosti dohled, a doufá, že tomuto tématu bude věnována přednostní pozornost. Zásadní úlohu musí hrát dohled na evropské úrovni, jak pokud jde o bezpečnost a stabilitu finančního a ekonomického systému, tak také pokud jde o realizaci žádoucí integrace trhu a odstranění nerovností a jiných překážek na jednotném trhu, ať jsou jakéhokoliv druhu.

4.3. Hledání větší proporcionality pravidel pro podporu primárních veřejných nabídek akcií a investičních podniků (prioritní opatření č. 2) je maximálně hodné uvážení a zasluhuje jistě pozornost, ale současně musí být trvale zachována pozornost věnovaná zájmům a ochraně malého střadatele a investora.

4.4. Zcela oprávněný je zájem o posílení vedoucího postavení EU, pokud jde o udržitelné investice (prioritní opatření č. 6). Je totiž důležité, aby Evropa plnila vedoucí úlohu, pokud jde o „dobrý“ a udržitelný růst. V popředí přitom musí být kvalitativní přístup. Je také důležité, aby střadatelé a investoři získali relevantní informace, například ohledně dostatečně dlouhé doby. Například pokud jde o dopad investice, neuchovávají se údaje déle než 3 roky. Mělo by se prozkoumat, zda by nebylo možné toto období prodloužit.

4.5. EHSV kromě toho podporuje názor Komise <sup>(29)</sup>, že by soukromý kapitál, financování z EFSI a jiných fondů EU měly být účinně slučovány, aby došlo k přesunu investic směrem k těm malým a středním podnikům, které vykazují pozitivní sociální a environmentální externality, čímž se zároveň přispěje k dosažení cílů udržitelného rozvoje OSN a zejména cílů nedávného evropského pilíře sociálních práv.

V Bruselu dne 19. října 2017.

*předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Georges DASSIS

---

<sup>(29)</sup> COM(2017) 292 final, kapitola 4.5.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k diskusnímu dokumentu o prohloubení hospodářské a měnové unie**

[COM(2017) 291 final]

(2018/C 081/17)

Zpravodaj: **David CROUGHAN**

Konzultace	Evropská komise, 5. 7. 2017
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato ve specializované sekci	5. 10. 2017
Přijato na plenárním zasedání	19. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování	138/3/8
(pro/proti/zdrželi se hlasování):	

**Preamble**

Toto stanovisko je součástí širšího balíčku čtyř stanovisek EHSV k budoucnosti evropského hospodářství, jež pojednávají o prohlubování hospodářské a měnové unie, hospodářské politiky eurozóny, unii kapitálových trhů a budoucnosti financí EU<sup>(1)</sup>. Tento balíček je vypracováván v souvislosti s procesem, který nedávno zahájila Evropská komise vydáním bílé knihy o budoucnosti Evropy, a přihlíží k projevu předsedy Junckera o stavu Unie v roce 2017. V souladu s usnesením EHSV o budoucnosti Evropy<sup>(2)</sup> a předchozími stanovisky k dokončení HMU<sup>(3)</sup> je v tomto balíčku zdůrazněna nezbytnost společné vize při správě Unie, což zdaleka nezahrnuje pouze přístupy a opatření technického charakteru a je v prvé řadě otázkou politické vůle a společné perspektivy.

**1. Závěry a doporučení**

1.1. Společná měna a s ní spojené instituce zapůsobily během celosvětové finanční krize jako stabilizační prvek a v době před krizí přinášely podnikům a občanům výhody v podobě nízké inflace a nízkých úrokových sazeb a usnadnění přeshraničního obchodu a cestování.

1.2. Z diskusního dokumentu však jasně vyplývá, že HMU ještě stále nebyla dokončena a že „hospodářská“ složka zaostává v míře integrace na úrovni EU za „měnovým“ pilířem, což jí brání v tom, aby mohla podporovat měnovou politiku a hospodářské politiky jednotlivých členských států. Nelze donekonečna odsouvat rozhodnutí o nápravě institucionálních a správních nedostatků, které do jisté míry přispívají k přetrvávající nestabilitě eurozóny. Je třeba posílit politickou vůli k upevnění prvku „Unie“ v rámci HMU.

1.3. Protekcionistické tendence a možné ukončení mimořádně nízkých úrokových sazeb a kvantitativního uvolňování nás do budoucna staví před mnohem větší nejistotou a neponechávají příliš mnoho času pro dosažení pokroku. EHSV připomíná politikým představitelům, že je nyní ještě důležitější, aby Evropané usilovali o naplnění společné vize

<sup>(1)</sup> Tento balíček tvoří stanoviska EHSV *Hospodářská politika eurozóny 2017* (dodatkové stanovisko) (EESC-2017-02837-00-00-AC-TRA-EN) (viz strana 216 v tomto čísle Úředního věstníku), *Unie kapitálových trhů: přezkum v polovině období* (EESC-2017-03251-00-00-AC-TRA) (viz strana 117 v tomto čísle Úředního věstníku), *Prohlubování hospodářské a měnové unie do roku 2025* (EESC-2017-02879-00-00-AC-TRA) a *Finance EU do roku 2025* (EESC-2017-03447-00-00-AC-TRA-EN) (viz strana 131 v tomto čísle Úředního věstníku).

<sup>(2)</sup> Usnesení EHSV *Bílá kniha Komise o budoucnosti Evropy a další záležitosti*, 6. července 2017.

<sup>(3)</sup> Viz například stanoviska EHSV *Dokončit hospodářskou a měnovou unii – návrhy Evropského hospodářského a sociálního výboru pro příští evropské legislativní období*, Úř. věst. C 451, 16.12.2014, s. 10, a *Dokončení HMU – politický pilíř*, Úř. věst. C 332, 8.10.2015, s. 8.



a zvětšovali svůj vliv a sílu prostřednictvím další integrace. Výbor vybízí Komisi a Evropskou radu, aby ještě před koncem tohoto funkčního období přijaly směrlá rozhodnutí s cílem uspíšit zavedení nezbytných prvků pro celounijní správu.

1.4. Jedním z nejdůležitějších prvků pro stabilitu je konvergence nestejnorodých ekonomik k vyšší úrovni. To bude vyžadovat, aby vnitrostátní politici a sociální partneři do svých vnitrostátních diskusí o hospodářské a fiskální politice pojali evropský rozměr. EHSV se zasazuje o větší „parlamentarizaci“ eurozóny, s hlavním výborem EP zahrnujícím všechny poslance ze zemí eurozóny a z těch zemí, které si do eurozóny přejí vstoupit, spolu s posílenou koordinací poslanců ze zemí eurozóny o otázkách týkajících se HMU.

1.5. V zájmu účinnosti, vyváženosti a spravedlnosti by vnitrostátní politiky zaměřené na hospodářský růst a kvalitu života měly být vypracovávány a koordinovány i s přihlédnutím k obecnému zájmu eurozóny. Do procesu evropského semestru by měly být v zájmu demokratické odpovědnosti zapojeny Evropský parlament, vnitrostátní parlamenty, sociální partneři a občanská společnost. Sociální rozměr musí být přítomen ve stejné míře jako hospodářský rozměr.

1.6. EHSV je si vědom nedostatků ve správě finančního sektoru a plně podporuje kroky směřující k dokončení finanční unie, včetně bankovní unie a unie kapitálových trhů.

1.7. Je nutné neprodleně nalézt způsoby, jak řešit problémové úvěry, které brzdí finanční a lidské zdroje bank při poskytování finančních prostředků na investice a odrážejí investory, kteří se obávají, že výnosy z nových investic by mohly být směřovány do splácení problémových úvěrů.

1.8. Výbor podporuje skutečnost, že dle návrhu uvedeného v diskusním dokumentu má být do roku 2018 vytvořen rámec, který umožní zavedení cenných papírů zajištěných státními dluhopisy (sovereign bond-backed securities – SBBS). Ve střednědobém horizontu je nutné zavést evropské bezpečné aktivum, a to s cílem snížit volatilitu na finančních trzích a zajistit stabilitu ekonomik členských států v případě asymetrického otřesu.

1.9. Je třeba vytvořit rozpočet financovaný z vlastních zdrojů, který by přesahoval 1 % HDP stanovené ve VFR, z něhož by byl financován posílený Evropský mechanismus stability, který by se měl postupně přeměnit na Evropský měnový fond, jenž by mohl poskytovat prostředky členským státům nacházejícím se v krizi a stát se pojistkou pro bankovní sektor. Větší rozpočet by měl též umožnit udržení základní míry investic v eurozóně do produktivní infrastruktury prospěšné pro celou Evropu. Přístup k těmto prostředkům by měl být podmíněn dosažením dohodnutého pokroku v oblasti hospodářských a sociálních norem.

1.10. Je nezbytná taková fiskální politika, která by byla schopna stimulovat ekonomiku eurozóny v období poklesu. Fiskální pravidla a doporučení pro jednotlivé země ve stávající podobě působí procyklicky a dále tlačí dolů slabé ekonomiky. Postup při makroekonomické nerovnováze je důležitou součástí procesu evropského semestru a měl by zaujímat přední místo v předcházení makroekonomické nerovnováze v celé eurozóně. Větší důraz by měl být kladen na negativní vliv, který na eurozónu vyvíjejí členské státy, které mají vleklý přebytek platební bilance.

1.11. Výbor se vyslovuje pro to, aby byly prozkoumány nástroje pro zlepšení správy ekonomických záležitostí HMU, například zřízením stálé funkce ministra financí eurozóny, přičemž musí být zajištěna plná demokratická odpovědnost. Spojení kompetencí by posílilo soudržnost politik HMU, které jsou v současné době roztržštěné vzhledem k existenci řady různých institucí.

## 2. Souvislosti

2.1. Dne 1. března 2017 předložila Evropská komise *bílou knihu* o budoucnosti Evropy, po níž následovalo několik diskusních dokumentů, jež se zabývají různými oblastmi tvorby evropských politik. Stanovisko se týká třetího *diskusního dokumentu: **Prohloubení hospodářské a měnové unie.***

2.2. Společná měna a s ní spojené instituce zapůsobily během celosvětové finanční krize jako stabilizační prvek a v době před krizí přinášely podnikům a občanům výhody v podobě nízké inflace a nízkých úrokových sazeb a usnadnění přeshraničního obchodu a cestování.

2.3. Z diskusního dokumentu však jasně vyplývá, že HMU ještě stále nebyla dokončena a že „hospodářská“ složka zaostává v míře integrace na úrovni EU za „měnovým“ pilířem, co jí brání v tom, aby mohla plně podporovat měnovou politiku a hospodářské politiky jednotlivých členských států. Dokument neobsahuje žádnou kritiku na adresu prováděné politiky nebo přijímaných, resp. zablokovaných rozhodnutí. Je třeba posílit politickou vůli k upevnění prvku „Unie“ v rámci HMU.

2.4. Evropská unie se musí zabývat skutečně důležitým systémovým problémem – jak můžeme vytvořit jednotnou měnu a uplatňovat jednotnou měnovou politiku a přitom setrvávat na **politickém** rozhodnutí, jímž se ponechává hospodářská a fiskální politika na úrovni jednotlivých členských států.

2.5. Krize jasně ukázala, jak je to nepravděpodobné. Neschopnost sdílet nezbytné prvky svrchovanosti a vytvořit vzájemnou důvěru mezi členskými státy vyústila v nedostatek solidarity. Nestejnorodé ekonomiky eurozóny se za slabé a beznadějně neúplné koordinace hospodářské a fiskální politiky od sebe vzájemně odchýlily, což si vyžádalo zavedení krizových opatření prostřednictvím mezivládního procesu. Není proto žádným překvapením, že se eurozóna rozdělila na věřitelské státy, které diktují podmínky státům-dlužníkům, aniž by bylo v dohledu zřízení pozice ministra financí eurozóny.

### 3. Argumenty pro prohloubení HMU

3.1. EHSV vyzval k prohloubení HMU v mnoha stanoviscích, jež vydal v posledních letech<sup>(4)</sup>. Proto vítá a schvaluje Komisi uvedené důvody pro dokončení hospodářské a měnové unie, a poukazuje na to, že hospodářská situace se v jednotlivých členských státech liší a v důsledku toho se velmi liší i vnímání výzev, před nimiž eurozóna stojí. Silnější HMU vyžaduje výraznější konvergenci.

3.2. EHSV si uvědomuje rozdílnost postojů k budoucnosti Evropy v jednotlivých členských státech, které vyplývají z jejich historie i různorodosti. Nelze však donekonečna odsouvat rozhodnutí o nápravě institucionálních a správních nedostatků, které do jisté míry přispívají k pokračující nestabilitě eurozóny, přetrvávající nerovnováze a k velmi rozdílným hospodářským a sociálním výsledkům jednotlivých členských států<sup>(5)</sup>.

3.3. Nepodařilo se nám dosáhnout konvergence členských států k vyšší úrovni, kterou, jak se někteří domnívali, mohla jednotná měnová politika přinést. Skutečnost, že jsme se nevěnovali všem aspektům konkurenceschopnosti v reálné ekonomice, vyústila v rozdíly, v jejichž důsledku se jednotná měnová politika stala pro mnoho členských států nevhodnou, což dalo vzniknout výroku, že „univerzální metoda není vhodná pro nikoho“. EHSV již vyjádřil své výhrady, že tím, že bude v návaznosti na *zprávu pěti předsedů* vydána *bílá kniha*, se vytratí potřebný impuls a naléhavost.

3.4. Nyní je třeba pokročit na všech frontách – ekonomické a sociální, finanční, fiskální a politické –, s cílem vytvořit nezbytné podmínky pro sdílení základních prvků svrchovanosti bez obav z morálního hazardu tak, aby EU zajišťovala prosperitu pro všechny. Tím budou nahrazeny neoptimální struktury stávající správy a EU, a zejména eurozóna bude moci opět získat důvěru občanů i investorů a hrát plnohodnotnou úlohu v celosvětovém dění.

3.5. Výbor je znepokojen tím, že od krize a zveřejnění zprávy čtyř předsedů v roce 2012 a zprávy pěti předsedů v roce 2015 nebyl učiněn dostatečný hmatatelný pokrok v procesu skutečného prohlubování HMU. Velkým problémem je nedostatečný tlak na provádění klíčových institucionálních reforem, které by dodaly demokratickou legitimitu k přijímání prováděcích rozhodnutí a vymáhání jejich provádění a souladu. Tyto nedostatky ve správě vedou některé členské státy k populismu a k vnitrostátním a protekcionistickým řešením.

3.6. V globálním světě, v němž působíme, panuje stále větší nejistota a některé země se odvolávají od volného obchodu a uchylují se k protekcionismu. Mimořádně nízké úrokové sazby a kvantitativní uvolňování, které v mnoha rozvinutých zemích podpořily hospodářské oživení, musí někdy skončit, což bude mít nepředvídatelné a pravděpodobně nepříznivé důsledky. Existuje teď jen velmi malá možnost učinit pokrok.

<sup>(4)</sup> Stanovisko EHSV k tématu *Dokončit hospodářskou a měnovou unii – návrhy Evropského hospodářského a sociálního výboru pro příští evropské legislativní období*, Úř. věst. C 451, 16.12.2014, s. 10; stanovisko EHSV k tématu *Metoda Společenství pro demokratickou a sociální HMU*, Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 33; stanovisko EHSV k tématu *Dokončení HMU – politický pilíř*, Úř. věst. C 332, 8.10.2015, s. 8; stanovisko EHSV k tématu *Kroky k dokončení HMU*, Úř. věst. C 177, 18.5.2016, s. 28.

<sup>(5)</sup> Stanovisko EHSV k tématu *Dokončení HMU – politický pilíř*, Úř. věst. C 332, 8.10.2015, s. 8.

3.7. Vytvoření úplné fiskální a politické unie sice může být střednědobým až dlouhodobým cílem, v krátkodobém horizontu je však nutné přijmout některá základní opatření v tomto směru s cílem posílit HMU a zajistit větší stabilitu. EHSV připomíná politickým představitelům, že je nyní ještě důležitější, aby Evropané usilovali o naplnění společné vize a zvětšovali svůj vliv a sílu prostřednictvím další integrace.

3.8. Výbor naléhavě žádá Komisi a Evropskou radu, aby ještě před koncem tohoto funkčního období přijaly smělé rozhodnutí – při nezbytném a plném zapojení Evropského parlamentu – s cílem s cílem uspořádat zavedení nezbytných prvků pro celounijní správu. Jestliže budeme odkládat naléhavé provedení zásadní reformy na pozdější mandát, upadneme tak do nečinnosti, což by nemuseli strpět trhy ani občané.

#### 4. Finanční unie – snižování rizika a jeho sdílení

4.1. EHSV je si vědom nedostatku ve správě finančního sektoru a plně podporuje kroky směřující k dokončení finanční unie, včetně bankovní unie a unie kapitálových trhů.

4.2. Pro prohloubení HMU má rozhodující význam dokončení bankovní unie. Roztříštěnost trhu a předpisů byla zásadním faktorem, který bránil překonání finanční krize. EHSV uznává, že bylo vyvinuto značné úsilí s cílem koordinovat tento sektor, ale vyzývá všechny zúčastněné subjekty, aby co nejdříve přikročily k dokončení bankovní unie.

4.3. Zvláště důležité je dokončit práci na bankovní unii s cílem posílit finanční integraci a sdílení rizika prostřednictvím finančních trhů. Je naléhavě třeba, aby byla do roku 2019 zřízena společná pojistka pro Jednotný fond pro řešení krizí prostřednictvím Evropského mechanismu stability s cílem zajistit odpovídající, rychlé a účinné fungování. Tím by byla odstraněna i případná politická předpojatost. EHSV podporuje myšlenku, že by Evropský mechanismus stability plnil i úlohu Evropského měnového fondu a měl přístup k rozpočtovému nástroji založenému na vlastních zdrojích, jakmile bude zahrnut do práva EU.

4.4. Měl by být neprodleně zaveden Evropský systém pojištění vkladů<sup>(6)</sup> – se zohledněním stávajících vnitrostátních systémů –, který zajistí, aby byly úspory na vkladových účtech lépe a stejnou měrou chráněny po celé Evropské unii.

4.5. Aby byl v těchto oblastech zajištěn pokrok, je třeba komplexně řešit problémové úvěry<sup>(7)</sup>, jejichž objem se v průběhu krize značně zvýšil. Problémové úvěry brzdí finanční a lidské zdroje bank při poskytování finančních prostředků na nové investice, které mají určující význam pro růst. ECB, Komise a vlády by měly spojit své síly s cílem vyřešit tento problém zděděný z minulosti, a to při respektování hlavní zásady, že životaschopný dluh je splácen a dluh, který životaschopný není, je třeba rychle vyřešit. Absence rychlého řešení krizí odrazuje potenciální investory od nových investic ze strachu, že by vzniklé zisky mohly být použity ke splacení starých úvěrů.

4.6. Zásadní součástí procesu oživení po krizi je lepší rámec v oblasti restrukturalizace a platební neschopnosti v celé eurozóně, což vyžaduje využití sekundárních trhů se zvláštními znalostmi. EHSV se vyslovuje pro to, aby byla vyvozena poučení z příkladů zřizování společností pro správu aktiv (bad banks). HMU potřebuje inteligentní a udržitelná řešení pro bezproblémové úvěry, které v současné době i nadále budí znepokojení.

4.7. EHSV naléhavě žádá Komisi, aby pokračovala v úsilí o vytvoření unie kapitálových trhů, která by byla důležitým zdrojem dalších finančních prostředků pro větší podniky a hrála by významnou úlohu při sdílení rizika. Výbor je si vědom toho, že se tím nezajistí další finanční prostředky pro malé a střední podniky, zejména pro malé podniky a mikropodniky. Bankovníctví tak bude i nadále hrát klíčovou úlohu a bude třeba, aby se banky přeorientovaly na uspokojování potřeb reálné ekonomiky, což bude vyžadovat spravedlivý přístup a udržitelné bankovní financování ve všech členských státech<sup>(8)</sup>.

<sup>(6)</sup> Stanovisko EHSV k tématu *Evropský systém pojištění vkladů*, Úř. věst. C 177, 18.5.2016, s. 21, zejména odstavce 1.1 až 1.3.

<sup>(7)</sup> Stanovisko EHSV k tématu *Akční plán pro vytváření unie kapitálových trhů*, Úř. věst. C 133, 14.4.2016, s. 17, zejména odstavec 3.3.1.

<sup>(8)</sup> Stanovisko EHSV k tématu *Akční plán pro vytváření unie kapitálových trhů*, Úř. věst. C 133, 14.4.2016, s. 17, a stanovisko EHSV k tématu *Unie kapitálových trhů: přezkum v polovině období* (EESC-2017-03251-00-00-AC-TRA) (viz strana 117 v tomto čísle Úředního věstníku).

4.8. Výbor podporuje skutečnost, že má být v krátkodobém horizontu (do roku 2018) vytvořen rámec, který umožní zavedení cenných papírů zajištěných státními dluhopisy (sovereign bond-backed securities – SBBS), jak se uvádí v diskusním dokumentu a v návrhu pracovního programu Komise na rok 2018. Cenné papíry zajištěné státními dluhopisy by mohly přerušit propojení mezi státem a bankami tím, že by státní dluhopisy zbavily privilegovaného postavení a diverzifikovaly by rozvahy bank a zároveň by zamezily sdílení dluhu. Je třeba provádět konzultaci s poskytovateli finančních služeb, aby byla zaručena odpovídající regulace a podpořilo se soukromé sdílení rizik.

4.9. Ve střednědobém horizontu (do roku 2025) je nutné zavést evropské bezpečné aktivum podobné americkým vládním dluhopisům, a to s cílem snížit volatilitu na finančních trzích a zajistit stabilitu ekonomik členských států v případě asymetrického otřesu. EHSV se již delší dobu vyslovuje pro využívání unijních bondů a eurobondů<sup>(9)</sup>. Byly rovněž projednávány další podobné návrhy, jako je například fond pro umoření dluhu a fond pro evropské pokladniční poukázky. V návaznosti na závěry odborné skupiny, jež byla zřízena za účelem analyzovat výhody a rizika různých možností společné emise dluhopisů, by Komise nyní měla předložit konkrétní návrhy toho, jaké nástroje se mají použít a v jakém časovém rámci<sup>(10)</sup>. V zájmu zamezení morálního hazardu by členské státy měly mít možnost tento nástroj využívat, za předpokladu, že se budou řídit doporučeními pro jednotlivé země.

## 5. Dosažení opětovné konvergence v integrovanější hospodářské a fiskální unii

5.1. Výbor vítá, že se v dokumentu výslovně uznává, že vzestupná konvergence směrem k odolnějším ekonomickým a sociálním strukturám je zásadním prvkem pro silnější HMU. S ohledem na různorodou povahu členských států nemůže existovat „jedna jediná metoda vhodná pro všechny“ vyžadující celkovou harmonizaci, je však nezbytný společný přístup vedoucí k dosažení určitých výsledků.

5.2. Slabina hospodářské a fiskální politiky v HMU spočívá v zásadě v tom, že v celoevropském měřítku chybí politická vůle umožnit zapojení EU do vnitrostátních hospodářských a fiskálních politik. EHSV již zdůraznil, že je nezbytný vylepšený a posílený makroekonomický dialog, obzvláště se zeměmi eurozóny, který by mohl přispět k většímu zohledňování rozměru eurozóny na vnitrostátní úrovni. Musí též existovat demokratičtější systém výkonného rozhodování než Rada ministrů, jejíž jednotliví členové se zodpovídají pouze svým vnitrostátním parlamentům, nikoli eurozóně jako celku.

5.3. EHSV vítá návrhy Komise, jejichž cílem je dále posílit evropský semestr. V zájmu účinnosti, vyváženosti a spravedlnosti by vnitrostátní politiky zaměřené na hospodářský růst a kvalitu života měly být vypracovávány a koordinovány i s přihlédnutím k obecnému zájmu eurozóny. Do procesů evropského semestru, který zahrnuje vnitrostátní a evropské politiky, by měly být v zájmu demokratické odpovědnosti zapojeny Komise, Evropská rada, Evropský parlament, vnitrostátní parlamenty, sociální partneři a občanská společnost. Tento proces byl ve velmi omezené podobě zahájen, vyžaduje však vyšší stupeň účasti na vnitrostátní úrovni a dohodu mezi všemi zúčastněnými stranami. Posílilo by se tím euro a evropský semestr by v případě zjednodušení a větší transparentnosti podpořil tolik potřebné lepší provádění reforem.

5.4. Pro evropskou stabilizaci má zásadní význam omezení makroekonomické nerovnováhy. Tato nerovnováha byla dříve dočasně zmírňována prostřednictvím devalvace měny. Bez tohoto nástroje dochází nyní k mimořádně bolestivým vnitřním devalvacím, což přináší vážné potíže v podobě vysoké nezaměstnanosti a záporného růstu. V zájmu stability eurozóny a vyvarování se takových tvrdých úprav je třeba předcházet postupnému zvyšování makroekonomické nerovnováhy.

5.5. V makroekonomickém dialogu na vnitrostátní úrovni tak musí být zohledňován evropský rozměr. Včasné zjištění a vyvarování se makroekonomické nerovnováhy, která odráží různou úroveň konkurenceschopnosti v širším slova smyslu (viz odstavec 5.6), je jedním z klíčových prvků semestru. Vnitrostátní politika by měla být dobře informována o dopadu, který by mohly mít navrhované politiky na její konkurenceschopnost v eurozóně, a měla by zohledňovat i vývoj v eurozóně, který může vyžadovat reakci v oblasti konkurenceschopnosti. Informace místních úředníků Komise pro oblast evropského semestru a nezávislých vnitrostátních rad pro produktivitu ve spojitosti se sítí v rámci eurozóny by mohly pomoci tím, že budou odrážet hospodářskou a sociální politiku<sup>(11)</sup>.

<sup>(9)</sup> Stanovisko EHSV k tématu *Kam po 10 letech směřuje euro?*, Úř. věst. C 271, 19.9.2013, s. 8; stanovisko EHSV k tématu *Růst a státní dluh v EU – dva inovační návrhy*, Úř. věst. C 143, 22.5.2012, s. 10.

<sup>(10)</sup> Stanovisko EHSV k tématu *Dokončit hospodářskou a měnovou unii – návrhy Evropského hospodářského a sociálního výboru pro příští evropské legislativní období*, Úř. věst. C 451, 16.12.2014, s. 10.

<sup>(11)</sup> Stanovisko EHSV k tématu *Zřízení vnitrostátních rad pro konkurenceschopnost v rámci eurozóny*, Úř. věst. C 177, 18.5.2016, s. 35.

5.6. Důležitým prvkem v těchto diskusích je sociální rozměr, který zatím nebyl v procesu evropského semestru náležitě zohledňován. V důsledku toho se zvýšil sociální deficit EU, což mělo nepříznivý dopad na život milionů občanů EU. To také podněcuje populistické tendence namířené proti EU a obecnou nespokojenost s EU. Zavedení přepracované definice konkurenceschopnosti („konkurenceschopnost 2.0“)<sup>(12)</sup>, která by zahrnovala „schopnost země dosáhnout cílů přesahujících HDP“ a byla by měřena na základě tří pilířů: příjem, společenské faktory a udržitelnost, by mohlo vyústit v komplexnější proces evropského semestru.

5.7. EHSV souhlasí s tím, že provádění vnitrostátních politik, které zůstávají v působnosti členských států, by mohlo být koordinováno prostřednictvím evropského semestru<sup>(13)</sup>.

5.8. Výbor podporuje podmínění přístupu k fondům EU a případnému nástroji stabilizace dosažením dohodnutého pokroku v oblasti hospodářských a sociálních norem, vedle nezbytných změn v důsledku digitalizace, to vše ve prospěch občanů. Bylo by to monitorováno prostřednictvím evropského semestru<sup>(14)</sup>. Ekonomiky, které výrazně zaostávají a které se snaží splnit svá doporučení pro jednotlivé země, by měly být způsobilé pro podporu z Fondu soudržnosti na produktivní investice, které by jim pomohly dohnat zpoždění nebo zajistit základní infrastrukturu prospěšnou pro celou Evropu.

5.9. EHSV souhlasí s tím, že stávající rozpočet EU v objemu pouze 1 % HDP je příliš malý a není koncipován tak, aby měl stabilizační funkci, a po brexitu bude postačovat ještě méně. Výbor se ztotožňuje s názorem, že pro eurozónu by byla v případě vážných asymetrických otřesů velmi prospěšná silná stabilizační kapacita<sup>(15)</sup>. Výbor uznává, že taková funkce by neměla vést k trvalým přesunům ani k morálnímu hazardu.

5.10. EHSV podporuje návrh prozkoumat možnost vytvoření fiskální kapacity pro eurozónu, jejímž cílem by bylo zachovat základní míru investic v eurozóně do produktivní infrastruktury v oblastech, jako je doprava, obnova měst, vzdělávání, výzkum a ekologická transformace<sup>(16)</sup>. Tato fiskální kapacita by mohla být i zdrojem financí pro Evropský mechanismus stability, který by se časem měl přeměnit na EMF a financovat fondy pro řešení řízení.

5.11. V zájmu hospodářské integrace a prosperity Evropy a zamezení rostoucím sociálním nerovnostem je nutné vypracovat účinný investiční plán, který by generoval příjmy díky růstu, sociální soudržnosti a solidaritě. EHSV se vyslovil pro možnost plného uplatňování zlatého pravidla pro produktivní veřejné investice, které by mělo být zahrnuto do změn ve fiskálních pravidlech.

5.12. Přístup založený na fiskálních pravidlech musí být zdokonalen a rozvinut ještě před dalším funkčním obdobím s cílem vyvarovat se procyklických politik. Je třeba zohlednit místní podmínky. Ukázalo se, že strukturální saldo je na to, aby na něm byly založeny vymahatelné změny politiky v průběhu procesu doporučení pro jednotlivé země, nespolehlivou a těžce sledovatelnou proměnnou.

5.13. Příliš velký důraz je kladen na snižování dluhu prostřednictvím někdy kontraproduktivní fiskální konsolidace, než na přínosnější opatření ke zvýšení růstu HDP. V rámci procesu evropského semestru se klade mnohem větší důraz na snížení ročního schodku státního rozpočtu jakožto nápravy vysokého zadlužení v poměru k HDP, nežli na přínosnější opatření ke zvýšení růstu HDP<sup>(17)</sup>.

<sup>(12)</sup> Stanovisko EHSV k tématu *Zřízení vnitrostátních rad pro konkurenceschopnost v rámci eurozóny*, Úř. věst. C 177, 18.5.2016, s. 35.

<sup>(13)</sup> Stanovisko EHSV k tématu *Dokončit hospodářskou a měnovou unii – návrhy Evropského hospodářského a sociálního výboru pro příští evropské legislativní období*, Úř. věst. C 451, 16.12.2014, s. 10; stanovisko EHSV k tématu *Metoda Společenství pro demokratickou a sociální HMU*, Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 33; stanovisko EHSV k tématu *Kroky k dokončení HMU*, Úř. věst. C 177, 18.5.2016, s. 28; stanovisko EHSV k tématu *Evropský pilíř sociálních práv*, Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 10.

<sup>(14)</sup> Stanovisko EHSV k tématu *Přezkum správy ekonomických záležitostí*, Úř. věst. C 268, 14.8.2015, s. 33; stanovisko EHSV k tématu *Dokončení HMU – úloha daňové politiky*, Úř. věst. C 230, 14.7.2015, s. 24.

<sup>(15)</sup> Stanovisko EHSV k tématu *Finance EU do roku 2025 (EESC-2017-03447-00-00-AC-TRA)* (viz strana 131 v tomto čísle Úředního věstníku).

<sup>(16)</sup> Stanovisko EHSV k tématu *Přezkum správy ekonomických záležitostí*, Úř. věst. C 268, 14.8.2015, s. 33; stanovisko EHSV k tématu *Hospodářská politika eurozóny*, Úř. věst. C 177, 18.5.2016, s. 41; stanovisko EHSV k tématu *Program na podporu strukturálních reforem*, Úř. věst. C 177, 18.5.2016, s. 47; stanovisko EHSV k tématu *Přezkum víceletého finančního rámce na období 2014–2020 v polovině období*, Úř. věst. C 75, 10.3.2017, s. 63.

<sup>(17)</sup> Stanovisko EHSV k tématu *Přezkum správy ekonomických záležitostí*, Úř. věst. C 268, 14.8.2015, s. 33.

5.14. EHSV se domnívá, že do roku 2019 by měly být provedeny změny, které by napravily „současnou situaci, [která] skrývá přerozdělení fiskální korekce mezi zeměmi, které je v daném okamžiku jasně suboptimální“<sup>(18)</sup>.

5.15. Postup při makroekonomické nerovnováze je důležitou součástí procesu evropského semestru a měl by zaujímat přední místo v předcházení makroekonomické nerovnováze v celé eurozóně. Je třeba odstranit vnitřní asymetrii, v jejímž rámci není nijak odsuzována přetrvávající pozitivní nerovnováha a negativní nerovnováha je postihována<sup>(19)</sup>. Finanční sankce nejenže zhorší již tak špatnou situaci, ale vleklý přebytek v některých členských státech může ještě zhoršit schodek v sousedním státě.

## 6. Posílení architektury HMU a zakotvení demokratické odpovědnosti

6.1. HMU nepředstavuje cíl sama o sobě. Jedná se o prostředek, jak optimalizovat možnost dosáhnout: udržitelného růstu, kvalitních pracovních míst, hospodářské a sociální konvergence směrem k vyšší úrovni; stability a prosperity **všech** členských států na základě spolupráce; ekonomické odpovědnosti, která jde ruku v ruce se solidaritou; a snížení rizika, které jde ruku v ruce se sdílením rizika. Zatímco eurozóna musí učinit tyto nezbytné kroky, měla by rovněž být otevřena i pro jiné členské státy. EHSV souhlasí s tím, že je nezbytné zajistit větší transparentnost, náležitou komunikaci a rozsáhlejší zapojení sociálních partnerů a občanské společnosti a že by to – spolu s posílenou úlohou vnitrostátních parlamentů v rozhodovacím procesu – napomohlo demokratické odpovědnosti.

6.2. EHSV se zasazuje o větší „parlamentarizaci“ eurozóny, s hlavním výborem EP zahrnujícím všechny poslance ze zemí eurozóny a z těch zemí, které si do eurozóny přejí vstoupit, spolu s posílenou koordinací poslanců ze zemí eurozóny o otázkách týkajících se HMU (COSAC +)<sup>(20)</sup>. Jak bylo uvedeno v odstavcích 5.2 a 5.3, měli by při demokratizaci procesu evropského semestru hrát větší úlohu především Evropský parlament, ale i vnitrostátní parlamenty, sociální partneři a občanská společnost obecně.

6.3. Výbor se vyslovuje pro to, aby byly prozkoumány nástroje pro zlepšení správy ekonomických záležitostí HMU, například zřízením stálé funkce ministra financí eurozóny, přičemž musí být zajištěna plná demokratická odpovědnost. Spojení kompetencí by posílilo soudržnost politik HMU, které jsou v současné době roztržštěné vzhledem k existenci řady různých institucí. Od počátku je třeba stanovit orientaci fiskální politiky eurozóny, přičemž ministr financí by určil, jak by jí mělo být dosaženo. Stávající orientace fiskální politiky je souhrnem rozpočtového salda všech členských států a nastavení orientace fiskální politiky pro eurozónu je nahodilé.

6.4. EHSV vítá navrhované posílení Evropského mechanismu stability tak, aby se stal plně funkčním nástrojem pro řešení řízení. Jeho přeměnou na Evropský měnový fond (EMF) v rámci evropských Smluv –včetně posílení úlohy Evropského parlamentu – by se zlepšila demokratická legitimita a urychlilo by se rozhodování.

6.5. Je třeba přestat používat mezivládní proces jako metodu správy Evropské unie a přezkoumat fiskální pravidla, než budou začleněna do práva EU.

V Bruselu dne 19. října 2017.

předseda  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Georges DASSIS

<sup>(18)</sup> COM(2016) 727 final.

<sup>(19)</sup> Stanovisko EHSV k tématu *Přezkum správy ekonomických záležitostí*, Úř. věst. C 268, 14.8.2015, s. 33.

<sup>(20)</sup> Stanovisko EHSV k tématu *Metoda Společenství pro demokratickou a sociální HMU*, Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 33.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Diskusní dokument o budoucnosti financí EU**

[COM(2017) 358 final]

(2018/C 081/18)

Zpravodaj: **Stefano PALMIERI**Spoluzpravodaj: **Petr ZAHRADNÍK**

Konzultace	Evropská komise, 4. 8. 2017
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato ve specializované sekci	5. 10. 2017
Přijato na plenárním zasedání	19. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	138/8/14

**Preambule**

Toto stanovisko je součástí širšího balíčku čtyř stanovisek EHSV k budoucnosti evropského hospodářství, jež pojednávají o prohlubování hospodářské a měnové unie, hospodářské politiky eurozóny, unii kapitálových trhů a budoucnosti financí EU<sup>(1)</sup>. Tento balíček je vypracováván v souvislosti s procesem, který nedávno zahájila Evropská komise vydáním bílé knihy o budoucnosti Evropy, a přihlíží k projevu předsedy Junckera o stavu Unie v roce 2017. V souladu s usnesením EHSV o budoucnosti Evropy<sup>(2)</sup> a předchozími stanovisky k dokončení HMU<sup>(3)</sup> je v tomto balíčku zdůrazněna nezbytnost společné vize při správě Unie, což zdaleka nezahrnuje pouze přístupy a opatření technického charakteru a je v prvé řadě otázkou politické vůle a společné perspektivy.

**1. Závěry a doporučení**

1.1. EHSV se domnívá, že *diskusní dokument o budoucnosti financí EU* umožňuje na jedné straně nastínit některé výzvy, jimž bude EU čelit v následujících letech, a na druhé straně usiluje o propojení možných řešení v oblasti rozpočtu, pokud jde o pět různých scénářů uvedených Komisí v *bílé knize o budoucnosti Evropy*.

1.2. EHSV zdůrazňuje, že pro evropské občany je vhodnější více (lepší) Evropy, nikoli méně Evropy, aby se překonala politická krize EU způsobená tím, že neexistuje strategická vize budoucnosti ani schopnost odpovídajícím způsobem reagovat na hospodářskou a finanční krizi. Narůstá rozdíl mezi obavami a očekáváními evropských občanů, kteří chtějí mít ve svém každodenním životě konkrétní výhody, a nedostatečnými pravomocemi a finančními zdroji, které EU v současné době má. Evropský projekt a sama EU přicházejí o důvěryhodnost a jsou zpochybňovány, což dává průchod současné vlně nacionalismu a populismu.

<sup>(1)</sup> Tento balíček tvoří stanoviska EHSV Hospodářská politika eurozóny 2017 (dodatkové stanovisko) (viz strana 216 v tomto čísle Úředního věstníku), *Unie kapitálových trhů: přezkum v polovině období* (viz strana 117 v tomto čísle Úředního věstníku), *Prohlubování hospodářské a měnové unie do roku 2025* (viz strana 124 v tomto čísle Úředního věstníku) a *Finance EU do roku 2025*.

<sup>(2)</sup> Usnesení EHSV *Bílá kniha Komise o budoucnosti Evropy a další záležitosti*, 6. července 2017. Úř. věst. C 345, 13.10.2017, s. 11.

<sup>(3)</sup> Úř. věst. C 451, 16.12.2014, s. 10 a Úř. věst. C 332, 8.10.2015, s. 8.

1.3. EHSV souhlasí s přístupem, který je součástí diskusního dokumentu, podle něhož bude muset být základní zásadou rozpočtu EU snaha o vytvoření evropské přidané hodnoty a dosažení lepších výsledků, než jakých jsou schopny jednotlivé nekoordinované vnitrostátní rozpočty. Při tom je třeba opustit logiku „spravedlivé návratnosti“, rozdělení na členské státy jako čisté přispěvatele nebo čisté příjemce a slev ad hoc pro jednotlivé členské státy.

1.4. EU by měla nejdříve stanovit politické priority s vysokou evropskou přidanou hodnotou a až poté definovat zdroje nutné pro jejich dosažení a vypracovat reformu rozpočtu EU. Z tohoto hlediska EHSV nepovažuje za důvěryhodné, aby rozpočet EU představoval méně než 1 % příjmů a jen 2 % veřejných výdajů všech 28 zemí, což je úroveň, která neodpovídá výzvám, otřesům a krizím, jimž bude třeba čelit.

1.5. Reforma rozpočtu EU bude muset nutně představovat kvalitativní změnu, přičemž bude muset být nově stanovena jeho struktura v kapitolách týkajících se výdajů i vlastních zdrojů s přihlédnutím k odpovídajícím kritériím racionalizace, efektivity a účinnosti, a vůči občanům bude muset vystupovat zpříma a transparentně.

1.6. Kvantitativní a kvalitativní úprava rozpočtu vyžaduje seriózní a důkladnou konzultaci s občanskou společností tak, jak je zastoupena v rámci EHSV, s cílem odrážet reálné potřeby územních celků a ve veřejném zájmu zajistit pozitivní dopad na všechny občany.

1.7. Co se týče výdajů, EHSV považuje za programy s vysokou evropskou přidanou hodnotou střednědobé až dlouhodobé investice do rozvoje hospodářství, společnosti a životního prostředí, zaměstnanosti, inovací a konkurenceschopnosti, ochranu nejvíce znevýhodněných regionů a nejzranitelnějších sociálních skupin, flexibilní a včasnou reakci na asymetrické otřesy a náhlé krize, a to i pomocí samostatného rozpočtu eurozóny.

1.8. Za zvláště významnou EHSV považuje funkci makroekonomické stabilizace v eurozóně, neboť negativní dopad na jednotlivé vrstvy společnosti a na výrobní odvětví „ztrácející“ v rámci globalizace a technologické revoluce je jednou z příčin strategické krize EU a výskytu populismu.

1.9. Co se týče příjmů, EHSV souhlasí s analýzou provedenou ve zprávě *Future financing of the EU* (Budoucnost financování EU) Skupiny na vysoké úrovni pro vlastní zdroje (HLGOR), že by bylo vhodné dospět k novému rozpočtu s převážně vlastními nezávislými, transparentními a spravedlivými zdroji s rovným zatížením pro nejvíce znevýhodněné občany a pro malé a střední podniky.

1.9.1. EHSV potvrzuje příznivý názor na společný konsolidovaný základ daně z příjmů právnických osob (CCCTB) i na zdanění finančních transakcí, paliv a emisí oxidu uhličitého, které by v případě jejich výběru na evropské úrovni mohly jak určit základ daně na nadnárodní úrovni, tak bránit globálním dopadům na životní prostředí.

1.10. EHSV se domnívá, že dopad brexitu na víceletý finanční rámec (VFR) po roce 2020 může na jednu stranu představovat hrozbu pro „projekt“ EU (v návaznosti na jednání vedená členskými státy podle zásady „spravedlivé návratnosti“), na druhou stranu však může být významnou příležitostí, neboť na základě přijetí zásady „evropské přidané hodnoty“ může vést ke kvalitativnímu a kvantitativnímu zlepšení rozpočtu EU.

1.10.1. Z tohoto důvodu se EHSV domnívá, že by bylo vhodné, aby:

- Evropská komise co nejdříve vyčíslila dopad brexitu (podle rozdílných scénářů „tvrdého“ nebo „měkkého“ brexitu) na systém příjmů a výdajů EU a dopad na VFR po roce 2020,
- byla zahájena transparentní a veřejná diskuse o VFR po roce 2020 s institucionálními, ekonomickými a sociálními subjekty, představiteli občanské společnosti a občany EU,
- však nebyly sníženy zdroje určené na politiku soudržnosti a na sociální cíle.



Tak bude možné propojit systém rozdílných a konfliktních zájmů různých stran a stanovit společné řešení týkající se VFR po roce 2020.

## 2. Obecné připomínky

2.1. Přístup použitý v *diskusním dokumentu o budoucnosti financí EU* spojuje možná řešení ohledně rozpočtu s výzvami, které před Unii stojí v souvislosti s pěti různými scénáři stanovenými Evropskou komisí v *bílé knize o budoucnosti Evropy*. EHSV kritizoval tento přístup v nedávném usnesení k bílé knize<sup>(4)</sup> a označil všech pět scénářů za „umělé“, neboť jsou zaměřeny výhradně na členské státy a nemají žádný přímý význam pro evropské občany, kteří očekávají jasnou a společně dohodnutou strategii.

2.1.1. Znamená to ztratit důležitou příležitost vzhledem k tomu, že s analýzou obsaženou ve značné části dokumentu, která se týká přidané hodnoty financování z prostředků EU, určení trendů a výzev a různých variant budoucnosti financí EU, lze plně souhlasit, i když dokument neobsahuje účinný a efektivní společný politický návrh.

2.2. EHSV v posledních letech upozorňoval<sup>(5)</sup> na problémy evropského hospodářství a evropské společnosti, na základní zásady, jež je třeba dodržovat, na směry, jimiž je třeba se vydat s cílem oživit a zefektivnit činnost orgánů Společenství. EHSV při různých příležitostech zdůraznil, že pro evropské občany je vhodnější více (lepší) Evropy, nikoli méně Evropy<sup>(6)</sup>, právě proto aby se překonala politická krize EU způsobená tím, že neexistuje strategická vize budoucnosti ani schopnost odpovídajícím způsobem reagovat na hospodářskou a finanční krizi.

2.3. EHSV v roce 2016 ohledně revize víceletého finančního rámce na období 2014–2020 v polovině období<sup>(7)</sup> uvedl, že je třeba uznat úsilí Komise, zejména různé podoby flexibility zavedené proto, aby čelily nenadálým krizím, a přístup zaměřený na výsledky a na výkon. Již tehdy se však zdálo, že konkrétní návrhy a vyčleněné prostředky nejsou dostatečné na to, aby řešily výzvy a priority EU, neboť víceletý finanční rámec je výsledkem nedostatečně ambiciózního kompromisu mezi členskými státy, které mají zájem na své „čisté bilanci“ a na výhodách pro určité zájmové skupiny, nikoli na nástroji na sledování zájmů EU jako celku.

2.4. V tomto rámci lze souhlasit s přístupem, který je obsažen v diskusním dokumentu a podle něhož „pravá podstata modernizovaného rozpočtu EU“ spočívá v tom, že „přidaná hodnota [plyne] ze sdílení zdrojů a dosahování výsledků, které v podmínkách nekoordinovaných vnitrostátních výdajů nejsou možné“<sup>(8)</sup>.

2.5. Aby bylo více lepší Evropy, musíme nejdříve stanovit politické priority s vysokou evropskou přidanou hodnotou, poté definovat zdroje nutné pro jejich dosažení a na jejich základě vypracovat reformu rozpočtu EU. Při tomto scénáři by již nebylo důvěryhodné, aby EU věnovala do vlastního rozpočtu méně než 1 % příjmů a jen asi 2 % veřejných výdajů všech 28 zemí, navíc s neustále sestupnou dynamikou<sup>(9)</sup>. Tato výše se jeví jako naprosto neodpovídající novým výzvám, kterým EU musí čelit, a otřesům a krizím, které musí řešit.

2.5.1. Kvantitativní nárůst rozpočtu Unie bude muset být spojen s jeho značným kvalitativním zlepšením a s nově vymezenou strukturou v kapitole výdajů i v kapitole vlastních zdrojů. Za tímto účelem je nutné zohlednit příslušná kritéria racionalizace, účinnosti a efektivity rozpočtu a přímo a transparentně komunikovat s občany.

2.5.2. Kvantitativní a kvalitativní zlepšení rozpočtu EU musí projít i seriózní a důkladnou konzultací v rámci občanské společnosti tak, jak je zastoupena v EHSV, aby bylo zaručeno, že výdajové kapitoly budou skutečně odrážet reálné potřeby územních celků a budou mít ve veřejném zájmu pozitivní dopad na blaho občanů.

<sup>(4)</sup> Usnesení EHSV ze dne 6. července 2017 *Bílá kniha Komise o budoucnosti Evropy a další záležitosti*: „EHSV se nedomnívá, že by volba mezi jednotlivými scénáři byla úspěšnou metodou, jak podpořit vědomí společného cíle nebo jak určit budoucí směřování“. Úř. věst. C 345, 13.10.2017, s. 11.

<sup>(5)</sup> Úř. věst. C 248, 25.8.2011, s. 75, Úř. věst. C 229, 31.7.2012, s. 32, Úř. věst. C 451, 16.12.2014, s. 10 a Úř. věst. C 487, 28.12.2016, s. 62.

<sup>(6)</sup> „... prostřednictvím odklonu od subsidiarity k silnější a lepší Evropě...“, Úř. věst. C 351, 15.11.2012, s. 36.

<sup>(7)</sup> Úř. věst. C 75, 10.3.2017, s. 63, odstavec 1.1.

<sup>(8)</sup> COM(2017) 358 final, s. 6 (české znění).

<sup>(9)</sup> Maximální strop rozpočtu je stanoven na 1,2 % hrubého národního důchodu (HND) na základě rozhodnutí Rady o systému vlastních zdrojů EU (2014/335/EU, Euratom), ale podle logiky uvedené v tomto stanovisku (tedy nejdříve stanovit politické priority a poté definovat zdroje nezbytné k jejich dosažení) by rozpočet EU neměl být omezen předem stanoveným maximálním stropem.

2.6. S tím, jak se objevují nové výzvy spojené s měnicími se geopolitickými scénáři a s nezbytnou adaptací na důsledky hospodářské a finanční krize, není náhodou, že EU vykazuje naprostou nepřiměřenost svého rozpočtu a dostává se do krize, která byla zpočátku hospodářskou a finanční krizí, poté se z ní stala krize společenská a nakonec krize politická.

2.6.1. Jedná se o politickou krizi plynoucí z rozdílu mezi narůstajícími obavami a tím, co od Unie následně očekávají evropští občané, kteří chtějí mít ve svém každodenním životě konkrétní výhody, a současnými omezenými pravomocemi a finančními zdroji, které má EU k dispozici. Tento rozdíl vyvolává vzrůstající nesnášenlivost a nacionalistické a populistické nálady, které zpochybňují evropský projekt a samu EU.

2.7. Diskuse o budoucnosti EU totiž probíhá v historické fázi, v níž panují mezi evropskými občany obavy a nejistota ekonomické, sociální, politické a institucionální povahy<sup>(10)</sup>. Zaprvé se jedná o stále ještě silné důsledky finanční a hospodářské krize, zejména v členských státech, které jsou krizí zasaženy nejvíce, v některých zeměpisných oblastech a především u osob se středními a nízkými příjmy. Zadruhé o z toho plynoucí rozšířený skepticismus týkající se schopnosti politiky, členských států a EU udržet hospodářský blahobyt a sociální soudržnost v éře globalizace a mezinárodní konkurence<sup>(11)</sup>. Zatřetí o rostoucí příliv migrantů a uprchlíků před válkami a chudobou v Africe a na Středním východě. Začtvrté, v poslední době, o odchod Spojeného království z EU, který jasně ukazuje, že EU není jasnou a nezvratnou volbou a který by se mohl rozšířit i na ostatní členské státy.

### 3. Konkrétní připomínky

3.1. Pokud jde o výdaje, klíčovým prvkem je zásada evropské přidané hodnoty, která se může zdát paradoxní v historické fázi, v níž na jedné straně sílí hlasy požadující více prostoru pro vnitrostátní vlády, až po extrémní myšlenky na vystoupení z EU, zatímco na druhé straně je již málo obhajitelná logika „spravedlivé návratnosti“, rozdělení na členské státy jako čisté přispěvatele nebo čisté příjemce a slev ad hoc pro jednotlivé členské státy.

3.1.1. Komise však udělala dobře, když tuto zásadu podpořila, protože široká politická shoda ve prospěch kroků EU může umožnit soustředění rozpočtu EU na dosažení skutečných výhod pro evropské občany na úrovni Unie, kterých jednotlivé členské státy nejsou schopny samy dosáhnout.

3.1.2. Z tohoto důvodu se EHSV shoduje s Komisí, že zásada evropské přidané hodnoty se musí stát jádrem diskuse o budoucnosti evropských financí a musí spočívat<sup>(12)</sup>:

- v naplnění cílů stanovených základními zásadami práva Unie, zejména článkem 3 Smlouvy o EU, který stanoví za cíl zajistit občanům důstojné životní podmínky, pokud jde o jejich blahobyt<sup>(13)</sup>,
- ve vymezení rozpočtu, který poskytne veřejné statky evropského rozměru a bude schopen přispívat k ochraně základních evropských svobod, jednotného trhu a hospodářské a měnové unie<sup>(14)</sup>.

3.1.3. V této souvislosti je zásadní, aby byl naplněn článek 311 SFEU, podle něhož si Unie „zajistí prostředky nezbytné pro dosažení svých cílů a pro úspěšné provádění svých politik“.

3.2. Diskusní dokument obšírně ukazuje, že řešení globálních výzev a krizí je nutně třeba hledat na evropské úrovni, soustředit odpovídajícím způsobem rozpočtové zdroje EU, využívat součinnosti s vnitrostátními rozpočty a zaměřovat tyto zdroje na programy s vysokou evropskou přidanou hodnotou, které mohou:

- v situaci stagnující produktivity a investic, stárnutí obyvatelstva a změny klimatu znovu nastartovat hospodářský, sociální a environmentální rozvoj, zaměstnanost, inovace a konkurenceschopnost pomocí střednědobých a dlouhodobých investic,

<sup>(10)</sup> Úř. věst. C 75, 10.3.2017, s. 63, odstavec 2.3.

<sup>(11)</sup> Důvěru v EU a její instituce má pouze jedna třetina evropských občanů. Evropská komise, *Public Opinion in the European Union – Standard Eurobarometr 85*, květen 2016.

<sup>(12)</sup> COM(2017) 358 final, s. 9 (české znění).

<sup>(13)</sup> „Cílem Unie je podporovat mír, své hodnoty a blahobyt svých obyvatel.“

<sup>(14)</sup> „Unie vytváří vnitřní trh. Usiluje o udržitelný rozvoj Evropy, založený na vyváženém hospodářském růstu a na cenové stabilitě, vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství směřujícím k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku a na vysokém stupni ochrany...“ (čl. 3 odst. 3 Smlouvy o EU).

- chránit nejvíce znevýhodněné regiony a nejzranitelnější sociální skupiny, které jsou poškozeny jak přetrvávající hospodářskou krizí, tak negativními dopady globalizace<sup>(15)</sup>,
- v oblasti příjmů i výdajů včas a flexibilně reagovat na asymetrické otřesy, kterými jsou zasaženy některé členské státy, na migrační a uprchlickou krizi, na otázky vnitřní bezpečnosti, na krize mimo území EU a na společnou obranu.

3.3. Mezi prvky s vyšší evropskou přidanou hodnotou patří opatření, která EHSV uvedl již v souvislosti s VFR, společně s tím, co uvádí EHSV v usnesení k bílé knize<sup>(16)</sup>:

- koordinovaná evropská průmyslová politika s cílem zvýšit zaměstnanost a posílit konkurenceschopnost v sociálně tržním hospodářství, což usnadní dialog mezi všemi zúčastněnými subjekty, investice a podporu malých a středních podniků,
- sociální sblížení zdola nahoru probíhající zároveň s ekonomickým sblížením z hlediska zaměstnanosti a výsledků v sociální oblasti, a to prostřednictvím provádění evropského pilíře práv a rozšíření Evropského sociálního fondu (ESF),
- migrační politika, která zaručuje uprchlíkům ochranu podle mezinárodního práva, a jejich integrace v EU, společný azylový systém, boj proti nelegální migraci a obchodování s lidmi a prosazování legálních cest do EU,
- boj proti změně klimatu vycházející z Pařížské dohody a ekologická transformace včetně podpory Agendy pro udržitelný rozvoj 2030 v rámci všech politik EU,
- reforma společné zemědělské politiky (SZP) tak, aby bylo dosaženo cílů kvality životního prostředí, rozvoje venkova, potravinového zabezpečení a podpory příjmů zemědělců,
- reforma politiky soudržnosti s jasným stanovením výsledků, jejich systematické ověřování v průběhu provádění a následné hodnocení dopadů se současnou podporou transparentnosti a mobilizace partnerů,
- financování velkých investic do infrastruktury, transevropských sítí, výzkumu a inovací počínaje Evropským fondem pro strategické investice (EFSI) a programem Horizont 2020,
- samostatný rozpočet eurozóny schopný dočasně, ale zásadně přesunout zdroje v případě regionálních otřesů, působit proti vážným recesím v celé této zóně a zaručit nezbytnou finanční stabilitu<sup>(17)</sup>, s funkcí makroekonomické stabilizace na ochranu investic a proti nezaměstnanosti a nejisté práci.

3.3.1. Funkce makroekonomické stabilizace se jeví jako zvláště významná, neboť jednou z příčin strategické krize EU a objevení se populismu je i negativní dopad na sociální vrstvy a výrobní odvětví, která zažívají ztráty v důsledku globalizace a technologické a informační transformace. Malé a střední podniky mají na jednu stranu menší schopnost jednat nezávisle a ovlivňovat trh práce a systém sociálního zabezpečení, ale na druhou stranu nejsou na evropské úrovni ještě vybudovány sítě sociální ochrany, které by všem občanům umožnily těžit z růstu a globální hospodářské soutěže<sup>(18)</sup>.

3.4. Rozpočet EU musí tedy být funkční a musí poskytovat prostředky nezbytné pro splnění strategických priorit za použití vhodných kritérií pro racionalizaci, účinnost a efektivitu ve své struktuře a ve způsobu, jakým bude hodnocen a aktualizován<sup>(19)</sup>:

- přijetí výraznějšího zaměření na výkonnost a výsledky,

<sup>(15)</sup> COM(2017) 240 final; Growing unequal? Income distribution and poverty in OECD Countries (Prohlubující se nerovnost? – rozdělení příjmů a chudoby v zemích OECD), OECD, 2008; Divided we stand: why inequality keeps rising (Zůstáváme rozdělení – proč se nerovnost stále prohlubuje?), OECD, 2011; In It Together. Why less inequality benefits all (Jsme v tom společně – proč je menší nerovnost přínosem pro všechny), OECD, 2015.

<sup>(16)</sup> Usnesení EHSV ze dne 6. července 2017 *Bílá kniha Komise o budoucnosti Evropy a další záležitosti*, odstavec 13. Úř. věst. C 345, 13.10.2017, s. 11.

<sup>(17)</sup> Úř. věst. C 177, 18.5.2016, s. 41, odstavec 3.5.

<sup>(18)</sup> Úř. věst. C 75, 10.3.2017, s. 63, odstavec 4. Viz také P. De Grauwe, *What Future for the EU After Brexit?* (Jaká je budoucnost Evropy po brexitu?), CEPS, říjen 2016.

<sup>(19)</sup> Úř. věst. C 75, 10.3.2017, s. 63.

- vyhodnocení kvality regulatorního rámce pro alokaci výdajů rozpočtu EU,
- analýza vývoje výdajů jako trvalého procesu v polovině období, v jehož rámci každý projekt vyznačí cestu vývoje nutného k realizaci příslušných výsledků,
- nutnost zohlednit velmi úzkou existující vazbu mezi rozpočtem EU, správou hospodářské politiky a aktuální dynamikou evropského hospodářství,
- potřeba kontinuity rozpočtové politiky EU a naplňování a vyhodnocování jejích cílů.

3.4.1. Zejména pravidlo vyrovnaného rozpočtu by mělo být podpořeno dalšími ukazateli, které poměří výkon výdajů a výsledky v oblasti blahobytu občanů, které je třeba stanovit v rámci evropského semestru ve vhodných podobách a formách na základě dohody s Evropským parlamentem a s vnitrostátními parlamenty.

3.5. Plejáda dostupných zdrojů na úrovni Unie je navíc již nyní velmi složitá a neprůhledná. Kromě tradičních grantů a dotací zahrnuje i finanční nástroje na aktivaci soukromých zdrojů pomocí pákového efektu – prostřednictvím EFSI i strukturálních fondů – a různé nástroje, jako například Evropský mechanismus stability (ESM), které zavedly země eurozóny, ale působí mimo EU, za účelem finanční stabilizace<sup>(20)</sup>.

3.6. Pokud jde o příjmy, EHSV souhlasí s analýzou provedenou ve zprávě *Budoucí financování EU* Skupinou na vysoké úrovni pro vlastní zdroje (HLGOR), které předsedal Mario Monti<sup>(21)</sup>. Zvláště důležité je sladit nový rozpočet s převážnou většinou vlastních nezávislých, transparentních a spravedlivých zdrojů. Ty by přicházely přímo do rozpočtu EU, aniž by procházely přes členské státy, ale bez zvýšeného fiskálního tlaku a většího zatížení znevýhodněných občanů a malých a středních podniků ve srovnání s nynější situací.

3.6.1. Zejména některé z nových zdrojů navrhovaných v této zprávě by měly evropskou přidanou hodnotu v oblasti příjmů, protože by se vybíraly na úrovni, která by byla vhodnější jak v zájmu určení základu daně na nadnárodní úrovni, tak pro obranu proti globálním dopadům na životní prostředí, a to zdanění podniků (CCCTB)<sup>(22)</sup> (zejména nadnárodních), finančních transakcí, paliv a emisí oxidu uhličitého.

3.6.2. V tomto rámci EHSV poukazuje mimo jiné na důležitost boje proti daňovým únikům, mj. prostřednictvím větší transparentnosti<sup>(23)</sup>, a proti veškerým formám nekalé daňové soutěže mezi členskými státy.

3.7. Brexit s sebou ponese nevyhnutelné důsledky pro tvorbu rozpočtu EU po roce 2020. Mimo jeho vyčíslení, které ještě žádný orgán EU oficiálně nestanovil, mohou případné alternativy<sup>(24)</sup>, jak vyrovnat schodek v rozpočtu způsobený brexitem, představovat následující možnosti: i) navýšení příspěvků od členských států EU, ii) škrty ve výdajích EU, iii) kombinace dvou výše uvedených možností. V této souvislosti brexit představuje pro rozpočet EU současně hrozbu i příležitost.

<sup>(20)</sup> Future financing of the EU. Final report and recommendations of the High Level Group on Own Resources (Budoucí financování EU: závěrečná zpráva a doporučení Skupiny na vysoké úrovni pro vlastní zdroje), prosinec 2016, s. 82–84.

<sup>(21)</sup> Future financing of the EU. Final report and recommendations of the High Level Group on Own Resources (Budoucí financování EU: závěrečná zpráva a doporučení Skupiny na vysoké úrovni pro vlastní zdroje), prosinec 2016.

<sup>(22)</sup> EHSV ho uvítal již v roce 2011 ve stanovisku *Společný konsolidovaný základ daně z příjmů právnických osob*, Úř. věst. C 24, 28.1.2012, s. 63 a v roce 2017 ve stanovisku *Společný (konsolidovaný) základ daně z příjmů právnických osob*. Dosud nezveřejněno v Úředním věstníku.

<sup>(23)</sup> Úř. věst. C 487, 28.12.2016, s. 62.

<sup>(24)</sup> Odhad čistého průměrného ročního příspěvku Spojeného království do rozpočtu EU, který byl proveden několika výzkumnými institucemi, se pohybuje mezi 8 miliardami EUR (Institute for Fiscal Studies; Centre for European Policy Studies), 10 miliardami EUR (J. Delors Institute Berlin – Bertelsman Stiftung) a 20–27 miliardami EUR (European Policy Centre). Viz Institute for Fiscal Studies, 2016, *The Budget of the EU: a guide*. IFS Briefing Note BN 181. Browne, J., Johnson, P., Phillips, D.; CEPS, 2016, *The impact of Brexit on the EU Budget: A non-catastrophic event*. J. Nunez Ferrer; D. Rinaldi, Policy Brief 347; J. Delors Institute Berlin – Bertelsmans Stiftung, 2017, *Brexit and the EU Budget: Threat or Opportunity?* J. Haas- E. Rubio; EPC, 2017, *EU Budget post-Brexit – Confronting reality, exploring viable solutions*. E. Chonicz. Discussion Paper.

3.7.1. Představuje hrozbu, neboť pokud se následující jednání o VFR po roce 2020 budou řídit zásadou „spravedlivé návratnosti“, vyostří stávající rozdělení na členské státy, které jsou čistými plátcí, a ty, které jsou čistými příjemci, odsunou stranou zásadu evropské přidané hodnoty, a prohloubí tak nejistotu, v níž se nyní nachází projekt EU.

3.7.2. Brexit zároveň představuje významnou příležitost, jak reformovat rozpočet EU, zkvalitnit jej z kvantitativního i kvalitativního hlediska, provést zásadní přezkum jeho mechanismů v oblasti výdajů a na základě přijetí návrhu obsaženého v Montiho zprávě aktivovat důležitý systém vlastních zdrojů pro EU. Tak bude možno vymezit příkladný, účinný, účelný a transparentní rozpočet EU, který bude schopen získat důvěru evropských občanů a jasně jim ukázat výhody Evropy a cenu neexistence Evropy.

3.7.3. Z tohoto důvodu se jeví jako důležité:

- a) aby Evropská komise na základě rozdílných scénářů „tvrdého“ a „měkkého“ brexitu co nejdříve vyčíslila dopad na příjmy a výdaje rozpočtu EU, což mělo být ostatně uvedeno již v diskusním dokumentu i s ohledem na návrh VFR po roce 2020;
- b) aby byla zahájena seriózní, transparentní a veřejná diskuse o rozpočtu EU se všemi institucionálními, politickými a sociálními subjekty občanské společnosti a evropskými občany;
- c) aby však nebyly sníženy zdroje určené na politiku soudržnosti a na sociální cíle, neboť se jedná o nástroje nezbytné pro rozvoj EU.

Při tvorbě rozpočtu EU tak bude možné i při existenci rozdílných a konfliktních zájmů transparentně a demokraticky určit ty možnosti, které by mohly tyto zájmy propojit a přinést řešení, která by jednotlivé strany do velké míry sdílely.

V Bruselu dne 19. října 2017.

*předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Georges DASSIS

## Příloha

**ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru**

Následující pozměňovací návrhy byly v průběhu diskuse zamítnuty, obdržely však nejméně jednu čtvrtinu hlasů pro:

**Odstavec 1.9.1.**

Vyškrtnout:

~~„EHSV potvrzuje příznivý názor na společný konsolidovaný základ daně z příjmů právnických osob (CCCTB) i na zdanění finančních transakcí, paliv a emisí oxidu uhličitého, které by v případě jejich výběru na evropské úrovni mohly jak určit základ daně na nadnárodní úrovni, tak bránit globálním dopadům na životní prostředí.“~~

**Odůvodnění**

Tento odstavec se týká potenciálních vlastních zdrojů EU. V této souvislosti není zmínka o dani z příjmů právnických osob na místě, neboť spadá do působnosti členských států, nikoli EU. Co se týče zdanění paliv a emisí oxidu uhličitého, je předčasně tuto otázku na tomto místě vznášet. Případným společným evropským základem daně pro paliva a emise oxidu uhličitého resp. jejich zdaněním se Výbor zatím nezabýval.

Pozměňovací návrh byl zamítnut výsledkem 76 hlasů proti, 62 hlasů pro, 16 členů se zdrželo hlasování.

**Odstavec 3.6.1.**

Změnit:

~~„Zejména některé z nových zdrojů navrhovaných v této zprávě by měly evropskou přidanou hodnotu v oblasti příjmů, protože by se vybíraly na úrovni, která by byla vhodnější jak v zájmu určení základu daně na nadnárodní úrovni, tak pro obranu proti globálním dopadům na životní prostředí, a to zdanění podniků (CCCTB) (zejména nadnárodních), finančních transakcí, paliv a emisí oxidu uhličitého.“~~

**Odůvodnění**

V zájmu zamezení nedorozuměním by znění mělo být obecné povahy. Výbor se zatím nezabýval ani zdaněním nadnárodních podniků jakožto zdrojem vlastních příjmů EU, ani společným evropským základem daně pro paliva a emise oxidu uhličitého resp. jejich zdaněním.

Pozměňovací návrh byl zamítnut výsledkem 76 hlasů proti, 62 hlasů pro, 16 členů se zdrželo hlasování.

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o celoevropském osobním penzijním produktu (PEPP)**

[COM(2017) 343 final – 2017/0143 (COD)]

(2018/C 081/19)

Zpravodaj: **Philip VON BROCKDORFF**

Konzultace	Rada Evropské unie, 4. 9. 2017 Evropský parlament, 11. 9. 2017
Právní základ	články 114 a 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato ve specializované sekci	5. 10. 2017
Přijato na plenárním zasedání	19. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	132/4/4

**1. Závěry a doporučení**

1.1. EHSV souhlasí s tímto navrhovaným nařízením a s jeho cílem podpořit investice v celé EU, není si však jist, zda investice vyplývající z této iniciativy zůstanou uvnitř EU.

1.2. EHSV vítá každou snahu, jak občany EU motivovat k tvorbě přiměřené rezervy na dobu po odchodu do důchodu. EHSV si však také není jist dopadem na mobilitu pracovních sil v celé EU v důsledku poskytování celoevropských osobních penzijních produktů.

1.3. EHSV bere na vědomí, že celoevropské osobní penzijní produkty s největší pravděpodobností osloví omezený počet skupin, zejména mobilní pracovníky, kteří během svého aktivního života pracují ve více různých členských státech, a osoby samostatně výdělečně činné. Je třeba vynaložit veškeré úsilí s cílem motivovat členské státy ke spravedlivému zdanění tohoto typu produktu. Kromě toho zdůrazňuje, že tato iniciativa by v žádném případě neměla být interpretována jako snížení významu státních nebo zaměstnaneckých penzijních produktů.

1.4. EHSV zdůrazňuje nutnost ochrany spotřebitelů a zmírnění rizik pro střadatele během jejich aktivního života a po odchodu do důchodu. Důrazně se také doporučuje, aby bylo jasněji uvedeno, co je zaručeno v rámci standardní možnosti. Je třeba, aby se Komise touto otázkou zabývala pokud možno co nejdříve.

1.5. EHSV také zdůrazňuje úlohu orgánu EIOPA<sup>(1)</sup> při sledování trhu a vnitrostátních režimů dohledu, aby bylo dosaženo sblížení a konzistentnosti v rámci celé EU, zejména pokud jde o řídicí struktury pro celoevropské osobní penzijní produkty v rámci kteréhokoli poskytovatele.

1.6. Vzhledem k tomu, že interakce povinných, zaměstnaneckých a osobních penzí jsou v každém členském státě jedinečné, EHSV doporučuje, aby mohli poskytovatelé přizpůsobovat své celoevropské osobní penzijní produkty vnitrostátním trhům při současném dodržování výše uvedené potřeby sblížení a konzistentnosti. Zároveň by měla být náležitě zohledněna struktura vnitrostátních důchodových systémů, aby se zabránilo narušení a pokřivení hospodářské soutěže.

<sup>(1)</sup> Evropský orgán pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění.

1.7. EHSV si není jist, zda celoevropské osobní penzijní produkty přinesou nějakou změnu v členských státech, které se velkou měrou opírají o důchody z povinného systému a v nichž jsou tradice soukromého spoření na důchod slabé. Z toho důvodu je úloha členských států při podpoře celoevropských osobních penzijních produktů považována z hlediska prosazování této iniciativy za naprosto zásadní.

1.8. EHSV konstatuje, že celoevropské osobní penzijní produkty by neměly být jen pouhým rozšířením stávající nabídky pro ty, kdo si vybírají plány dobrovolného soukromého spoření.

1.9. EHSV zdůrazňuje význam ochrany spotřebitele pro zvýšení atraktivity osobních penzijních produktů. V této souvislosti požaduje, aby bylo ujasněno, zda má být navržena sazba ve výši 1,5 % uplatňována jako paušální procentní sazba, nebo zda má podléhat limitu z hlediska absolutní hodnoty. Komise by měla rovněž ve prospěch střadatelů a budoucí perspektivy celoevropských osobních penzijních produktů zvážit upuštění od vyžadování poplatku za změnu poskytovatele po uplynutí určené doby. Nařízení musí kromě toho stanovit základní pravidla přístupu dědiců střadatele k akumulovaným finančním prostředkům v případě jeho úmrtí.

## 2. Návrh Komise

2.1. Odhaduje se, že jen přibližně 27 % z 243 milionů občanů EU ve věku od 25 do 59 let si v současné době spoří na důchod. Evropská komise zastává názor, že nabídka celoevropského osobního penzijního produktu by povzbudila další úspory. Aby tento cíl naplnila, zveřejnila Evropská komise dne 29. června 2017 svůj návrh nařízení, kterým se stanoví rámec pro nový celoevropský osobní penzijní produkt (PEPP). Tento návrh je plně v souladu s akčním plánem EU pro vytváření unie kapitálových trhů z roku 2015 a jeho záměrem je rozšířit trh s osobním penzijním pojištěním na 2,1 bilionu EUR do roku 2030.

2.2. Jakmile bude přijato, umožní toto nařízení nabízet celoevropské osobní penzijní produkty ve všech členských státech. Navrhované nařízení stanoví rámec pro celoevropský dobrovolný systém, který by existoval souběžně vedle stávajících systémů osobního penzijního pojištění. Celoevropské osobní penzijní produkty nenahradí stávající vnitrostátní penzijní struktury. Tyto produkty jen doplní existující systémy osobního penzijního pojištění. Celoevropské osobní penzijní produkty však budou nabízet různé druhy poskytovatelů, zejména pojistitelé, správci aktiv a banky. Tyto produkty by bylo možné distribuovat a nakupovat on-line ve všech členských státech.

2.3. Jako klíčová složka plánu unie kapitálových trhů by celoevropské osobní penzijní produkty nabízely dlouhodobé investiční a růstové příležitosti na celoevropském kapitálovém trhu, na němž by kapitál proudil napříč EU. To by podpořilo podnikové investice a zajistilo kapitál pro projekty v oblasti infrastruktury. Nárůst soukromých i veřejných investic by mohl napomoci zvýšit tvorbu pracovních příležitostí v celé EU.

2.4. Návrh Komise by usnadnil seskupování penzijních aktiv ze strany poskytovatelů, což by vedlo k větším úsporám z rozsahu a nižším nákladům pro poskytovatele a ke zvýšené hospodářské soutěži související se vstupem nových poskytovatelů na penzijní trh. Při větším počtu poskytovatelů, než je k dispozici v současné době, by střadatelé získali prospěch z nižších cen v důsledku zvýšené hospodářské soutěže mezi poskytovateli a případně by se mohly zvýšit i výnosy pro střadatele. Je však velmi důležité, aby si střadatelé byli plně vědomi rizik, která nesou, a podmínek souvisejících s jejich PEPP.

2.5. Kombinace větší nabídky, zjednodušení, nižších cen a případně i lepších výnosů pro střadatele by mohla povzbudit k nákupu takových produktů více jednotlivců, buď s cílem doplnit důchodové nároky, jestliže se očekává, že příjem po odchodu do důchodu nebude dostačující, nebo zajistit důchodové příjmy v případě, že jednotlivci nejsou kryti povinným důchodovým systémem nebo zaměstnaneckým penzijním plánem.

2.6. Komise je přesvědčena, že celoevropské osobní penzijní produkty budou zajímavé zvláště pro mobilní pracovníky, kteří během aktivního života pracují v různých zemích, a pro osoby samostatně výdělečně činné. Mohly by také vytvořit doplňkové možnosti důchodového příjmu v těch členských státech, kde je využívání individuálních penzijních produktů v současné době omezené.

2.7. Zatímco navrhované nařízení stanoví standardizované vlastnosti produktu, které mají poskytnout ochranu spotřebitelům, navrhovaný rámec by umožnil i větší flexibilitu při navrhování penzijních produktů.

2.8. Hlavní prvky navrhovaného nařízení stanoví, že:



- Poskytovatelé musí mít povolení vydané Evropským orgánem pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění (EIOPA) a budou evidováni v centrálním registru, přičemž dohled nad poskytovateli budou nadále vykonávat vnitrostátní orgány. Orgán EIOPA bude sledovat trh a vnitrostátní systémy dohledu s cílem dosáhnout sblížení. Vnitrostátní orgány tak budou mít povinnost dohlížet na poskytovatele fungující na základě odlišných vnitrostátních rámců (tj. podfondy). Není však jasné, jak by to fungovalo v praxi, zejména s ohledem na to, že osobní penzijní produkty jsou definovány především na vnitrostátní úrovni a že za účelem odpovídajícího dohledu může být nutná konkrétní znalost každého vnitrostátního trhu.
- Poskytovatelé musí dodržovat transparentnost z hlediska nákladů a poplatků a musí splňovat další požadavky na zveřejňování v podobě sdělení klíčových informací (před uzavřením smlouvy) a vydávat standardizované periodické přehledy dávek.
- Celoevropské osobní penzijní produkty nabídnou až pět možností spojení se standardní investiční možností s nízkým rizikem a s omezenou zárukou zajišťující návratnost kapitálové investice. Spotřebitelé se mohou u standardní investiční možnosti vzdát požadavku na poradenství, jestliže poskytovatelé provedou šetření týkající se znalostí a zkušeností střadatele.
- Jednotlivci budou oprávněni každých pět let změnit poskytovatele v rámci členského státu i přeshraničně, a to s náklady omezenými horní hranicí.
- Poskytovatelé mohou investovat do celé škály možností s výhradou zásady „obezřetnosti“ a nejlepšího dlouhodobého zájmu střadatele.
- Celoevropské osobní penzijní produkty umožní pokračovat v příspěvcích i v případech stěhování účastníků mezi členskými státy, jakož i převádět akumulovaná aktiva bez likvidace.
- Bude k dispozici široká škála možností vyplácení dávek. Celoevropské osobní penzijní produkty budou upřednostňovat rentu, při níž jsou dávky vyplácené pojistníkovi pevně stanovené a zaručené.
- Musí být zajištěny pro uživatele snadné postupy podávání stížností a řešení sporů.

2.9. A v neposlední řadě je Komise přesvědčena, že pro konkurenceschopnost a atraktivitu tohoto nového produktu celoevropské osobní penzijní produkty nezbytně potřebují příznivé daňové prostředí, a doporučuje, aby pro celoevropské osobní penzijní produkty členské státy nabízely stejný daňový režim jako pro srovnatelné domácí produkty. Alternativně by měly nabízet nejvýhodnější daňové zacházení v případech, kdy jsou různé osobní penzijní plány zdaněny různým způsobem <sup>(2)</sup>.

### 3. Obecné připomínky

3.1. Osobní penzijní produkty nejsou v celé EU plně rozvinuty. Jejich úloha by však mohla být zásadní pro zajištění odpovídajících důchodových příjmů pro ty pracovníky, jejichž důchody z povinného systému a důchody ze zaměstnaneckého penzijního pojištění jsou nízké nebo nedostatečně rozvinuté. Kromě toho se obecně uznává, že penzijní systémy založené na více pilířích jsou neúčinnějším způsobem jak zajistit udržitelnost a přiměřenost důchodového příjmu.

3.2. EHSV proto vítá každou snahu, jak občany EU motivovat k tvorbě přiměřené rezervy na dobu po odchodu do důchodu. Kombinace stárnoucího obyvatelstva a klesající porodnosti by mohla vést k tomu, že náklady ponесou budoucí generace, nebudou-li lidé pracovat déle. Ve všech členských státech, zejména však v těch, kde není plně rozvinut systém o více pilířích a kde je hlavním poskytovatelem povinný důchodový systém, je povzbuzování obyvatel k tvorbě osobních úspor na dobu důchodu naprosto logickým krokem.

3.3. EHSV rovněž vítá cíl zavést celoevropské osobní penzijní produkty jakožto možnou metodu, jak zvýšit osobní penzijní krytí i přidělování prostředků na dlouhodobé investice. Zvyšování dlouhodobých úspor by mohlo mít také pozitivní dopad na vnitrostátní ekonomiky.

3.4. EHSV si je vědom toho, že evropské penzijní prostředí je v současné době roztržštěné. V některých zemích si mohou občané vybírat z více osobních penzijních produktů, v jiných zemích je takových produktů k dispozici jen velmi málo. Nesourodost evropských a vnitrostátních pravidel a odchýlných daňových režimů vedla k omezenému přenosu finančních aktiv napříč EU v důsledku nedostatečné přenositelnosti penzijních produktů v rámci EU během aktivního života

<sup>(2)</sup> C(2017) 4393 final.

jednotlivce. Za předpokladu správnosti prognóz Komise by celoevropské osobní penzijní produkty spolu s dalšími opatřeními, která tvoří součást širšího balíčku reform, pomohly zvýšit úspory ze 700 miliard EUR na více než 2 biliony EUR do roku 2030. To by znamenalo zásadní podporu investic v celé EU.

3.5. EHSV také konstatuje, že cílem návrhu Komise je zvýšit počet poskytovatelů. Zvýšená hospodářská soutěž v celé EU by měla pomoci snížit ceny a současně zajistit určitou míru ujištění o kvalitě penzijních produktů nabízených pojistiteli, investičními firmami, penzijními fondy, správci aktiv a bankami v EU. Intenzivnější přeshraniční hospodářská soutěž je mimořádně důležitá a měla by občanům přinést zjevné výhody v podobě snížených nákladů, nabídky produktů a přenositelnosti důchodů.

3.6. Vítaná je i důležitost přikládána ochranným opatřením i dohledu ze strany celoevropského orgánu dohledu. EHSV očekává, že orgán EIOPA bude hrát klíčovou úlohu při dohledu nad poskytovateli a při sledování trhu.

3.7. EHSV rovněž upozorňuje na význam ochrany spotřebitelů prostřednictvím poskytování jasných informací pro střadatele i ochrany kapitálu v rámci standardní možnosti s nízkým rizikem, informací o nastrádaných úsporách, prostřednictvím zjednodušených administrativních postupů a uživatelsky snadných postupů podávání stížností a mimo-soudního řešení sporů mezi střadatelem a poskytovatelem, přijatelných nákladů na změnu poskytovatele a ochrany střadatelů v případě předčasného výběru, například z důvodu invalidity nebo špatného zdravotního stavu.

3.8. Vzhledem k tomu, že celoevropské osobní penzijní produkty by byly přenositelné, EHSV se domnívá, že možnost změny poskytovatelů v přeshraničním měřítku by přispěla k posílení mobility pracovních sil, přestože míra, v níž by tato možnost zvýšila mobilitu na trhu práce, je nejasná.

3.9. EHSV souhlasí s tím, že tento návrh by mohl být důležitý z hlediska vzniku nových seskupení kapitálu. Unie kapitálových trhů s příslušnými iniciativami (například liberalizace pravidel pro fondy rizikového kapitálu a usnadnění burzovních kótací pro menší firmy) měla dosud omezený úspěch. EHSV je přesvědčen, že celoevropské osobní penzijní produkty by mohly znamenat velký posun k vytvoření nového zdroje finančních prostředků, které by bylo možné směřovat do investic.

3.10. EHSV rovněž konstatuje, že tato iniciativa je relevantní i ve scénáři situace po brexitu. Unie kapitálových trhů byla přinejmenším zčásti koncipována tak, aby trhy kontinentální Evropy více svázala s britským trhem. S blížícím se odchodem Británie nabývá nutnost rozvoje celoevropského kapitálového trhu na větší důležitosti než kdy předtím. K zavedení celoevropských osobních penzijních produktů dojde ve velmi příhodné době, zejména s ohledem na přesun hlavních finančních institucí z Británie do jiných členských států. To vše by mohlo usnadnit tok kapitálu napříč EU při menší závislosti na bankovních financích.

3.11. EHSV bere na vědomí, že celoevropské osobní penzijní produkty s největší pravděpodobností osloví omezený počet skupin, zejména mobilní pracovníky, kteří během svého aktivního života pracují ve více různých členských státech, osoby samostatně výdělečně činné a osoby žijící na trzích, kde osobní penzijní produkty nejsou rozvinuté. EHSV však chápe, že Komise považuje za stejně důležité i zaměstnanecké penze, jak zdůraznila v revidované směrnici o činnostech institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění, jež stanoví základní požadavky na správu a řízení fondů zaměstnaneckého penzijního pojištění. Stejně jako v případě revidované směrnice o činnostech institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění je cílem navrhovaného nařízení také zlepšit správu a řízení a transparentnost, podpořit přeshraniční činnost a zajistit rozvoj dalších poskytovatelů celoevropských osobních penzijních produktů jakožto dlouhodobých investorů.

#### 4. Zvláštní připomínky

4.1. EHSV zastává názor, že celoevropské osobní penzijní produkty by neměly být jen pouhým rozšířením stávající nabídky pro ty, kdo si vybírají plány dobrovolného soukromého spoření. Úloha členských států při podpoře celoevropských osobních penzijních produktů a výhod spoření je tudíž naprosto zásadní. Komise může na základě zásady národního zacházení požadovat, aby byl pro celoevropské osobní penzijní produkty zajištěn stejně příznivý daňový režim, jaký členské státy poskytují svým vlastním srovnatelným vnitrostátním produktům. Pokud prvky celoevropských osobních penzijních produktů nesplní všechna kritéria požadovaná k přiznání daňové úlevy pro stávající vnitrostátní penzijní produkty, žádá Komise členské státy, aby poskytly stejnou daňovou úlevu, jakou přiznávají těmto vnitrostátním penzijním produktům.

4.2. EHSV si není jist, zda celoevropské osobní penzijní produkty přinesou nějakou změnu v členských státech, které se velkou měrou opírají o důchody z povinného systému a v nichž jsou tradice soukromého spoření na důchod slabé. Jak již bylo řečeno, celoevropské osobní penzijní produkty pravděpodobně více osloví osoby samostatně výdělečně činné a mobilní odborníky, přičemž osoby s nízkými příjmy, pracovníci s nestálými smlouvami a smlouvami o příležitostné pracovní činnosti nebo sezónní pracovníci si pravděpodobně nebudou moci osobní penzijní produkt dovolit.

4.3. Z tohoto důvodu EHSV zdůrazňuje, že je důležité, aby členský stát poskytováním daňových zápočtů motivoval občany k tomu, aby si během svého aktivního života začali spořit brzy. EHSV rovněž doporučuje, aby se občanům dostalo profesionálního poradenství ve věci stanovení minimálních investičních období, aby mohli využít výhod dlouhodobých investic.

4.4. EHSV souhlasí s návrhy Komise, jejichž cílem je poskytnout střadatelům až pět investičních možností se zmírněním rizik. Hlavní výzvou jsou odchylky mezi členskými státy. Vnitrostátní orgány budou nadále zajišťovat dohled nad poskytovateli, kteří působí v jejich jurisdikci, a proto je úloha orgánu EIOPA při sledování trhu a vnitrostátních režimů dohledu s cílem dosáhnout sblížení považována za naprosto zásadní k zajištění určité míry konzistence mezi všemi členskými státy.

4.5. EHSV také souhlasí s důvody Komise pro podrobení poskytovatelů celoevropských osobních penzijních produktů přiměřené regulaci, která obsáhne dlouhodobou povahu produktů a jejich příslušné specifikace. EHSV připomíná, že cílem směrnice Solventnost II (2009/138/ES), celoevropského režimu regulace pojištění, je sjednotit jednotný trh pojištění v EU a posílit ochranu spotřebitele zřízením „pasu EU“ (jednotného povolení), který pojišťitelé získají k činnosti ve všech členských státech, jestliže splní podmínky EU. Směrnice Solventnost II byla zaměřena zvláště na ochranu zákazníků v situaci, kdy hlavními poskytovateli osobních penzí jsou pojišťitelé. EHSV zastává názor, že ostatní finanční instituce by měly podléhat stejně přísným požadavkům, aby byla zajištěna stejná úroveň ochrany.

4.6. EHSV je toho názoru, že je třeba věnovat větší pozornost výplatní fázi. Střadatelé, kteří si koupí celoevropské osobní penzijní produkty, budou potřebovat významnou podporu, aby si odpověděli na otázky týkající se toho, kolik peněz je zapotřebí na pohodlný odchod do důchodu a jak nejlépe penzijní aktiva čerpat. Je třeba si vzít poučení z přístupů k výplatám penzí v oblasti zaměstnaneckého penzijního pojištění, aby bylo možné poskytovat poradenství ohledně nejlepších strategií výplaty. EHSV tyto strategie považuje za nedílnou součást penzijních produktů, a osoby, které se chystají odejít do důchodu, by měly být informovány o postupech a pravidlech pro výplaty a o mechanismech ochrany.

4.7. Význam finanční gramotnosti nelze dostatečně zdůraznit<sup>(3)</sup>. EHSV je toho názoru, že úspěšné zavedení celoevropských osobních penzijních produktů bude do značné míry záviset na tom, zda budou poskytované informace dostatečně jasné na to, aby mohli střadatelé produkty srovnávat a stavět proti sobě a aby si nakonec mohli vybrat produkt, který bude nejlépe vyhovovat jejich potřebám. Kromě toho je třeba tyto informace standardizovat v celé EU s ohledem na důležitost přenositelnosti.

4.8. Před uzavřením smlouvy poskytované informace o výplatní fázi a příslušném daňovém režimu jsou považovány za vysoce relevantní. Ačkoli EHSV souhlasí s tím, že přímou odpovědnost za poskytování vysoce kvalitních informací nesou poskytovatelé, úloha vnitrostátních orgánů zůstává naprosto zásadní. Penzijní produkty jsou neoddelitelně spjaty se sociálními politikami a daňovým režimem členských států. To vyžaduje informační přístup specifický pro každý členský stát, a z toho vyplývá úloha vnitrostátních orgánů při zajišťování toho, aby byly informace, kterých se případným klientům dostane, věcně, použitelné a konkrétní.

4.9. EHSV se domnívá, že pravidla týkající se změny poskytovatele musí být pro spotřebitele atraktivnější a současně jim musí zajišťovat větší ochranu. Držitel PEPP by měl mít právo kdykoli změnit poskytovatele. Související otázkou je poplatek, který je v takové situaci účtován. EHSV proto požaduje, aby bylo ujasněno, jak bude uplatňován navržený limit ve výši 1,5 % kladného zůstatku. Ačkoli se limit ve výši 1,5 % může teoreticky zdát rozumný, povede paušální procentní sazba při neexistenci současného limitu v absolutním vyjádření k tomu, že střadatelé budou zatíženi úměrně k absolutní hodnotě úspor. EHSV to považuje za nespravedlivé a domnívá se, že to povede k omezení možnosti střadatelů změnit poskytovatele. Komise by měla rovněž ve prospěch střadatelů a budoucí perspektivy celoevropských osobních penzijních produktů zvážit upuštění od vyžadování poplatku za změnu poskytovatele po uplynutí určené doby.

<sup>(3)</sup> Úř. věst. C 318, 29.10.2011, s. 24.

4.10. EHSV se domnívá, že je třeba jednoznačně určit pravidla přístupu k akumulovaným finančním prostředkům v rámci PEPP v případě úmrtí střadatele. Osoby oprávněné k těmto prostředkům by je měly obdržet nejpozději do dvou měsíců od předložení nutných dokumentů a poskytovatel produktu by neměl mít nárok účtovat si jakékoli poplatky.

4.11. Jak již bylo řečeno, důležitou úlohu v rozhodování jednotlivce o odložení spotřeby a spoření na důchod hraje daňové pobídky. EHSV souhlasí s Komisí, pokud jde o úlohu, kterou by daňové pobídky mohly hrát při určování úspěchu či neúspěchu celoevropských osobních penzijních produktů. EHSV však upozorňuje, že je na členských státech, aby svým občanům zajistily přístup k veškerým možným daňovým pobídkám.

4.12. EHSV se domnívá, že poskytování daňových pobídek ze strany členských států je s ohledem na to, že PEPP jsou zaměřeny především na mobilní pracovníky a osoby samostatně výdělečně činné, kteří si mohou dovolit přispívat do PEPP, diskriminující vůči osobám s nižšími příjmy, které nemají možnost uzavřít smlouvu na PEPP. Členské státy by proto měly pečlivě zvážit, zda tyto daňové pobídky poskytovat.

4.13. EHSV bere na vědomí, že s penzijními produkty je spojeno určité riziko vzhledem k jejich dlouhodobé povaze. Určitá míra propracovanosti produktů by však značně snížila rizika a nejistoty a současně by zohlednila potřeby a preference střadatelů. Snižování rizik v případě jednotlivců bez předchozí zkušenosti s penzijními produkty se považuje za mimořádně důležité a EHSV souhlasí se škálou možností, které by byly střadatelům k dispozici s jednou povinnou investiční možností, v níž bude účastník moci získat zpět alespoň svůj investovaný nominální kapitál.

4.14. Mělo by se také předcházet situaci, kdy se úroveň ochrany spotřebitele liší v závislosti na poskytovateli PEPP. EHSV se domnívá, že finanční instituce poskytující dlouhodobé důchodové produkty by měly podléhat zásadě „stejná rizika, stejná pravidla“.

4.15. EHSV rovněž zdůrazňuje, že dlouhodobé osobní penzijní produkty – jak je uvedeno v tiskové zprávě *Better Finance* (Evropské federace střadatelů a uživatelů finančních služeb) <sup>(4)</sup> ze dne 9. října 2017 – nejsou schopny poskytnout vhodný náhradní příjem, jelikož jejich dlouhodobý reálný výnos může být nedostatečný a (po odečtení inflace) někdy dokonce i záporný. Pro úspěšné zavedení celoevropských osobních penzijních produktů má zásadní význam odpovědnost, kterou poskytovatelé nesou za zajištění veškeré nezbytné ochrany střadatelů a lepších výnosů. Vzhledem k tomu, že většina evropských penzijních fondů nyní investuje do dluhopisů, se však perspektiva lepších výnosů nezdá příliš pozitivní, alespoň v krátkodobém a střednědobém výhledu.

4.16. V neposlední řadě EHSV připomíná, že úlohy a interakce povinných, zaměstnaneckých a osobních penzí jsou v každém členském státě jedinečné. Tyto prvky formovaly vnitrostátní penzijní trhy po mnoho desetiletí a není překvapivé nalézt v rámci EU takto rozdílné penzijní produkty. Za této situace je nutné, aby poskytovatelé byli schopni přizpůsobit své celoevropské osobní penzijní produkty vnitrostátním trhům.

V Bruselu dne 19. října 2017.

předseda  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Georges DASSIS

---

<sup>(4)</sup> Pension Savings: The Real Return, A Research Report by BETTER FINANCE (Spoření na důchod: skutečná návratnost, výzkumná zpráva organizace Better Finance), 2017.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k diskusnímu dokumentu o sociálním rozměru Evropy**

[COM(2017) 206],

**ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Vytvoření evropského pilíře sociálních práv**

[COM(2017) 250 final]

**a k návrhu interinstitucionálního vyhlášení evropského pilíře sociálních práv**

[COM(2017) 251 final]

(2018/C 081/20)

Zpravodajka: **Gabriele BISCHOFF**

Spoluzpravodaj: **Jukka AHTELA**

Konzultace	Evropská komise, 5. 7. 2017
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato ve specializované sekci	27. 9. 2017
Přijato na plenárním zasedání	19. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování	229/4/2
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

## 1. Závěry

1.1. Občané, tváří v tvář výzvám jako je budoucnost práce, prohlubování nerovností a chudoby, globalizace a migrace, stále více zpochybňují EU spolu s členskými státy, jež nejsou schopny zajistit bezpečnost, sociální a hospodářský pokrok a kvalitní pracovní místa nebo jež oslabují vnitrostátní ochranu v členských zemích. Rozprava o sociálním rozměru Evropy a evropském pilíři sociálních práv (EPSP) by mohla být přínosná pro dosažení nového konsenzu ohledně těchto naléhavých problémů a mohla by přispět k odblokování EU.

1.2. EHSV klade velký důraz na to, že rozhodnutí, které scénáře či cesty zvolit, pokud jde o sociální rozměr, není jen akademické, nýbrž bude mít zásadní dopad na životy lidí. EHSV se domnívá, že realisticky může budoucnost EU stát jedině na spojení pevné hospodářské základny a silného sociálního rozměru. K posilování postavení lidí, sociálnímu smíru a hospodářskému rozvoji přispívají zejména moderní sociální služby a spravedlivé životní šance. Výbor opakuje, že určující pro budoucí směřování sociálního rozměru EU by mělo být naplnění cílů Smlouvy, kterými jsou vyvážený hospodářský růst a sociální rozvoj vedoucí ke zlepšení životních a pracovních podmínek.

1.3. Výbor si je vědom, že EPSP je zamýšlen jako politické prohlášení o záměru a jako takový nestanoví nová vymahatelná zákonná práva. Výbor je tudíž přesvědčen, že by důležitým signálem bylo, kdyby Rada mohla jeho vyhlášení podpořit na sociálním summitu v Göteborgu v listopadu 2017. EHSV má za to, že jasný plán provádění EPSP by pomohl podpořit konvergenci a dosažení cílů pilíře.

1.4. Výbor však také uznává, že se v současném politickém kontextu různí názory ohledně toho, jak by EU měla pokračovat dále. EHSV je pevně přesvědčen, že by bylo lepší, kdyby se na prohloubení sociálního rozměru podílelo všech 27 členských států, přičemž hlavní pozornost by byla věnována klíčovými projektům zajišťujícím sociální a hospodářský pokrok. Pokud by to však nebylo možné, měly by být zváženy alternativní cesty – např. že by některé země postupovaly rychleji a vybízely všechny ostatní, aby je následovaly. Výbor také zdůrazňuje, že je zapotřebí větší jasnost ohledně toho, která opatření by se měla vztahovat na celou EU-27 a která by měla platit jen pro eurozónu.

1.5. Proti narůstající nerovnosti, chudobě a sociálnímu vyloučení by měly bojovat všechny zúčastněné strany na všech úrovních. EHSV se domnívá, že je za tímto účelem nutné další úsilí zaměřené na to, aby byly na patřičných úrovních vymezeny společné zásady, normy, politiky a strategie týkající se lepšího sblížení mezd a zavedení minimální mzdy nebo jejího zvýšení na přiměřenou úroveň, přičemž musí být plně respektována autonomie sociálních partnerů. Výbor zdůraznil již ve svém prvním stanovisku věnovaném EPSP<sup>(1)</sup>, že užitečným referenčním bodem je studie MOP<sup>(2)</sup>. Ta poukazuje na možnost využití řady ukazatelů, jež umožní srovnávat výši minimálních mezd při zohlednění vnitrostátní situace, přičemž nejčastěji používaným je poměr minimálních mezd k mediánovým (nebo průměrným) mzdám. Kromě toho je důležité zaručit, že se na všechny občany bude vztahovat minimální příjem. EHSV zdůrazňuje, že aby se čelilo budoucím výzvám, měly by být navýšeny finanční prostředky přidělované na sociální soudržnost a sociální investice.

1.6. Sociální politika je v právním rámci EU sdílenou pravomocí. Bude důležité dosáhnout konsenzu ohledně toho, kdo by měl v oblasti sociální politiky dělat co, a především ve kterých oblastech by měla jednat EU a jak, a spolu s ním větší transparentnosti a odpovědnosti, co se týče přijatých opatření nebo také nečinnosti. V této souvislosti je nutné provést reformy a politické iniciativy s cílem řešit mnohočetné výzvy a náležitě připravit společnosti a ekonomiky na budoucnost. Pokud by se po uplynutí přiměřené lhůty politický závazek k provedení společných zásad ukázal jako nedostačující, měla by být zvážena nová vhodná opatření, včetně legislativních a nelegislativních iniciativ.

1.7. Je třeba řádně zapojit všechny příslušné organizace zastupující občanskou společnost do vypracovávání a provádění příslušných politik a zároveň uznat specifickou úlohu sociálních partnerů a respektovat jejich autonomii. Pro zajištění dobře fungujících trhů práce, spravedlivých pracovních podmínek pro všechny, zvýšení produktivity a udržitelného sociálního zabezpečení bude rovněž důležitá podpora kolektivního vyjednávání a sociálního dialogu na všech úrovních.

1.8. Ústředním prvkem tohoto politického projektu jsou společné hodnoty EU zakotvené v základních právech. EHSV je i nadále velmi znepokojen nedostatečným vymáháním stávajících sociálních práv a „rozdílnými sférami souladu“ s právními předpisy EU. Za vymáhání nese jakožto „strážkyně Smluv“ odpovědnost Komise, členské státy však mají povinnost předpisy EU řádně provádět a dodržovat. EHSV je přesvědčen, že by mohl hrát aktivnější roli při podpoře, zvyšování informovanosti a monitorování stávajícího stavu, a sice vytvořením stálého fóra věnovaného základním právům a právnímu státu.

1.9. Diskuse o sociálním rozměru Evropy nemůže probíhat izolovaně, ale musí být spojena s rozpravami o prohloubení HMU, o tom, jak využít potenciálu globalizace a zároveň řešit výzvy s ní spojené, a o tom, jak budou tyto cíle náležitě a účinně financovány.

1.10. Zlepšení opatření souvisejících se sociálním rozměrem je obzvláště zapotřebí ve dvou hlavních oblastech, kterými jsou HMU a jednotný trh. Sociální politika musí být začleněna do jiné hospodářské politiky EU, která představuje vhodnou kombinaci makroekonomických politik a směřuje k prohloubení HMU. Pokud jde o HMU, bude klíčovou úlohu při obnovování rovnováhy mezi hospodářskou a sociální politikou i při napomáhání vhodně koncipovaným reformám v dotčených členských státech hrát evropský semestr. Výbor zdůrazňuje potřebu hospodářského a sociálního evropského semestru. Pilíř má mít také vliv na evropskou správu ekonomických záležitostí. Je třeba zlepšit srovnávací přehled sociálních ukazatelů spojený s EPSP pomocí přiměřenějších a vhodnějších ukazatelů.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 10.

<sup>(2)</sup> Building a Social Pillar for European Convergence (Budování sociálního pilíře pro evropskou konvergenci), MOP, 18. července 2016.

1.11. Výbor je i nadále přesvědčen, že je možné dosáhnout lepší budoucnosti a že silnější EU může pomoci lépe usměrňovat globalizaci a digitalizaci tak, aby zajistila dobré vyhlídky pro všechny občany. Každý si však musí uvědomit, co je v sázce – jaké ztráty může přinést krok zpět nebo co je možné získat, budeme-li postupovat vpřed.

## 2. Úvod (obecné souvislosti, výzvy a kontext)

2.1. Hospodářské, sociální a politické důsledky finanční krize, k níž došlo před deseti lety, jsou stále patrné a mají významný dopad na EU a její občany. EU potřebuje vizi do budoucna a najít nový směr, což jí umožní řešit klíčové výzvy, jako je budoucnost práce, globalizace, migrace, prohlubující se nerovnosti a chudoba.

2.2. Evropský hospodářský a sociální výbor se domnívá, že realisticky může budoucnost EU stát jedině na spojení pevné hospodářské základny a silného sociálního rozměru. Je přesvědčen, že Evropská unie potřebuje nový konsenzus ohledně udržitelné hospodářské a sociální strategie, aby mohla splnit svůj slib, že bude usilovat o vyvážený hospodářský růst a sociální rozvoj vedoucí ke zlepšení životních podmínek svých občanů. Vítá tudíž rozpravu o sociálním rozměru Evropy, jež je pevnou součástí rozsáhlejší rozpravy o budoucnosti Evropy, a vítá také návrh interinstitucionálního vyhlášení evropského pilíře sociálních práv (EPSP) předložený Komisí.

2.3. Diskusní dokument o sociálním rozměru Evropy, zveřejněný dne 26. dubna 2017, je jedním z pěti takových dokumentů, které byly vypracovány s cílem stimulovat rozsáhlou diskusi mezi vedoucími představiteli 27 členských států, orgány EU, sociálními partnery a občany, jež byla iniciována bílou knihou Komise o budoucnosti Evropy<sup>(3)</sup>. Dokument o sociálním rozměru je příspěvkem Komise k diskusi o tom, jak přizpůsobit evropské sociální modely současným a budoucím výzvám, a o tom, jakou úlohu by měla Evropská unie v tomto ohledu hrát a v jakém rozsahu.

2.4. Dokument se zabývá otázkou, zda lze podpořit sociální rozměr ve světle jednotlivých scénářů popsanych v bílé knize, a pokud ano, jak. Zatímco bílá kniha uvádí pět neúplných nebo normativních scénářů, v diskusním dokumentu jsou uvedeny pouze tři možné cesty pro sociální rozměr Evropy. Diskusní dokument také hodnotí čtyři hlavní nástroje, kterými EU v současnosti disponuje pro dosažení růstu podporujícího začlenění: právní předpisy, pokyny, financování a spolupráci.

2.5. EHSV plně podporuje iniciativu Komise, co se týče bílé knihy: je načase, aby se Evropská unie, jež brzy bude mít jen 27 členských států, vážně zamyslela nad cestou, kterou se vydá. Sociální rozměr je nedílnou součástí této diskuze.

2.6. Současně s diskusním dokumentem o sociálním rozměru předložila Komise také doporučení a návrh interinstitucionálního vyhlášení evropského pilíře sociálních práv (dále jen EPSP/pilíř)<sup>(4)</sup>. Tomu předcházely rozsáhlé konzultace předběžného náčrtu, které probíhaly v roce 2016. EHSV vyjádřil svůj původní postoj k pilíři ve stanovisku<sup>(5)</sup> přijatém v lednu 2017, které vychází z hlavních výsledků diskusí uskutečněných ve 28 členských státech.

2.7. V tomto dokumentu reaguje EHSV na žádost Evropské komise o vypracování stanoviska k diskusnímu dokumentu o sociálním rozměru Evropy. Výbor taktéž spojuje tuto iniciativu s doporučením a návrhem vyhlášení pilíře.

2.8. „Sociální Evropa“ je velmi široký pojem a jeho výklad se, jak je nastíněno v diskusním dokumentu, velmi různí. Někteří by dokonce mohli zpochybňovat samotnou potřebu sociálního rozměru EU, neboť považují sociální politiku Unie za hrozbu globální konkurenceschopnosti Evropy. Jiní však považují „sociální Evropu“ za zásadní příspěvek EU k demokratické, soudržné a kulturně rozmanité a prosperující společnosti.

2.9. Sociální rozměr byl pro Evropskou unii vždy stěžejní, ale ačkoli má EU poměrně podstatné sociální *acquis*, které se v průběhu času vyvíjelo souběžně s jednotným trhem, hospodářskou a měnovou unií a základními právy pracovníků a občanů, v porovnání s vnitrostátními politikami členských států se někdy zdá, že není vidět, nebo dokonce zcela chybí. Nicméně sociální poměry v Evropě se velmi liší. Hrozí nebezpečí dalšího prohlubování rozdílů, a to zejména v případě scénáře, že by se EU rozhodla učinit krok zpět, co se týče integrace. Diskusní dokument rovněž uvádí několik impulsů pro

<sup>(3)</sup> [https://ec.europa.eu/commission/white-paper-future-europe-reflections-and-scenarios-eu27\\_cs](https://ec.europa.eu/commission/white-paper-future-europe-reflections-and-scenarios-eu27_cs).

<sup>(4)</sup> [https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights\\_cs](https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_cs).

<sup>(5)</sup> Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 10.

změny, které mohou mít důsledky pro sociální modely členských států – jsou to mimo jiné demografická změna, kterou představuje stárnutí obyvatelstva, rozmanitější a složitější společnost, měnící se životní styl a transformace práce – a které vedou ke stále větší různorodosti, pokud jde o pracovní režim a pracovní podmínky.

2.10. EHSV se domnívá, že realisticky může budoucnost EU stát jedině na spojení pevné hospodářské základny a silného sociálního rozměru. EU s členskými státy sdílí pravomoci v oblasti sociální politiky, ačkoli odpovědnost spočívá především na vnitrostátní úrovni, tedy na vládách, sociálních partnerech a subjektech občanské společnosti. Dále pak bude také důležité – a sice v celkovém kontextu konsenzu dosaženého v otázce budoucnosti Evropy – dosáhnout konsenzu ohledně toho, kdo má v oblasti sociální politiky dělat co, a zejména v jakých oblastech a jakým způsobem by měla EU jednat.

2.11. EHSV rovněž zdůraznil, že stávající sociální práva nejsou dostatečně vymáhána. Za jejich vymáhání nese jakožto „strážkyně Smluv“ hlavní odpovědnost Komise. Nicméně za správné provádění právních předpisů EU a jejich dodržování jsou odpovědné členské státy. V členských státech však existují „rozdílné sféry souladu“<sup>(6)</sup> s právem EU a v Komisi panuje určitá neochota tuto otázku náležitě řešit. Tyto skutečnosti jsou také překážkou bránící větší konvergenci, a je nutné se jimi zabývat. Výbor již zdůraznil potřebu podporovat a vymáhat stávající sociální a základní práva a monitorovat jejich porušování<sup>(7)</sup>. EHSV musí v tomto ohledu hrát aktivnější úlohu a vytvořit stále fórum věnované základním právům a právnímu státu s cílem monitorovat stávající stav. Transparentnost a jasnost ohledně toho, kdo dělá co, jsou zásadní proto, aby občané chápali, kdo má jaké povinnosti a kdo nese odpovědnost.

2.12. EHSV v mnoha stanoviscích<sup>(8)</sup> zdůrazňoval potřebu takové kombinace makroekonomických politik, která by podporovala cíle sociální politiky, místo aby působila proti nim. Z tohoto důvodu je vítán 11. bod odůvodnění doporučení k EPSP, který uvádí: „Hospodářský a sociální pokrok spolu souvisí, a proto by vytvoření evropského pilíře sociálních práv mělo být součástí širšího úsilí o vybudování inkluzivnějšího a udržitelnějšího modelu růstu založeného na tom, že zvýšíme konkurenceschopnost Evropy a učiníme z ní lepší místo pro investice, vytváření pracovních míst a podporu sociální soudržnosti.“ Diskuse o sociálním rozměru musí být proto jasně spojena s diskusí o budoucí struktuře HMU, která je rovněž předmětem samostatného diskusního dokumentu o budoucnosti Evropy.

2.13. Klíčovou otázkou je, jaký dopad bude EPSP mít. Je s ním spojena řada očekávání a otázek, např. zda vyřeší deficity, jež má společný trh v sociální oblasti, nebo zda napomůže odstranění nerovnováhy mezi ekonomickými svobodami a sociálními právy<sup>(9)</sup>. Faktem je, že dát vzniknout vysokým očekáváním může mít bumerangový efekt. EHSV tudíž doporučuje realistický, ale ambiciózní přístup.

2.14. EHSV již v minulosti v souvislosti s diskusí o EPSP zdůraznil, že EU potřebuje vytvořit pozitivní projekt pro všechny, a čelit tak nárůstu populismu, nacionalismu a skepse mezi evropskými občany a dokázat, že EU je stále schopna dostát slibu zajistit hospodářský růst a pracovní místa a zlepšit životní a pracovní podmínky. EHSV připomíná, že tato zásada by měla být určující pro budoucí směřování evropského sociálního rozměru.

### 3. Diskusní dokument o sociálním rozměru Evropy

3.1. EHSV již ve svém usnesení týkajícím se bílé knihy o budoucnosti Evropy zdůraznil, že plánované diskuse s vládami a občanskou společností v členských státech by neměly spočívat ve výběru jednoho z pěti scénářů popsaných v bílé knize, ale zaměřit se na vykreslení možných důsledků různých rozhodnutí a zvolených cest. Tyto cesty v rámci popsaných scénářů

<sup>(6)</sup> Complying with Europe: EU Harmonisation and Soft Law in the Member States (V souladu s Evropou: Harmonizace a „měkké právo“ v členských státech), Gerda Falkner, Oliver Treib, Miriam Hartlapp, 2007.

<sup>(7)</sup> Např. Úř. věst. C 376, 22.12.2011, s. 74.

<sup>(8)</sup> Úř. věst. C 271, 19.9.2013, s. 1.  
Úř. věst. C 451, 16.12.2014, s. 10.

Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 33.

<sup>(9)</sup> Úř. věst. C 143, 22.5.2012, s. 23.  
Úř. věst. C 271, 19.9.2013, s. 1.



nejdou tedy chápány jako jediné možné varianty či „modely“ popisující různé, izolované cesty. Stejným způsobem by se mělo přistupovat k diskusnímu dokumentu o sociálním rozměru.

3.2. Diskusní dokument pojednává o rozličnosti sociální reality v rámci EU, určuje možné faktory změn a uvádí tři možné cesty:

- omezit sociální rozměr na volný pohyb (pouze volný pohyb),
- umožnit státům, které v sociální oblasti chtějí dělat více, aby tak mohly činit (posílená spolupráce),
- umožnit státům EU-27 společně prohlubovat sociální rozměr Evropy (prohloubení sociálního rozměru v 27 členských státech).

3.3. Pro lepší pochopení možných důsledků zvážil EHSV tyto tři cesty z hlediska výzev a faktorů změn popsanych v diskusním dokumentu a výzev, jimiž se EHSV zabýval ve svém původním stanovisku týkajícím se EPSP. V dodatku jsou jen pro ilustraci uvedeny jako vzorové příklady.

3.4. „Pouze volný pohyb“ – první cesta – by představoval největší změnu ve vztahu ke *statu quo* a mohl by být chápan jako výrazný krok zpět. Ještě více by prohloubil rozdíly v EU, což by mělo závažné dopady na život občanů Unie a mohlo by vést k odstředivým tendencím, jež by v konečném důsledku mohly vyústit v rozklad EU. Na druhou stranu by volný pohyb a předpisy týkající se mobility uvnitř EU mohly vykazovat vyšší kvalitu a mít větší oblast působnosti a také usnadnit Komisi prosazování jednotlivých cílů a kontrolu jejich plnění (tj. méně předpisů, zato kvalitnějších).

3.5. „Posílená spolupráce“ – druhá cesta – by mohla vést přinejmenším k tomu, že dojde k větší konvergenci mezi některými státy, avšak vznikla by rovněž ještě větší propast mezi těmito a dalšími státy (částečná konvergence). Jednalo by se o krok vpřed ve vztahu ke *statu quo* a o způsob, jak se vyhnout současnému problému, jímž je neustálé hledání nejmenšího společného jmenovatele a udělování příliš mnoha výjimek, což znesnadňuje vymáhání těchto pravidel. Posílená spolupráce by však zároveň znamenala, že by v různých členských státech pro občany platila různá úroveň práv. Vytvořila by také nové výzvy a nejistotu pro podniky, které vykonávají činnost v různých státech EU a potřebují rovné podmínky a které by rovněž čelily „rozdílným sférám souladu“. Tato situace by také mohla vést k narušení podpory společného trhu, neboť občané zemí, jež by nebyly jeho součástí, by stále více nabývali dojmu, že se na ně zapomíná.

3.6. „Prohloubení sociálního rozměru ve všech 27 členských státech“ – třetí cesta – by přineslo výraznou změnu současné situace a bylo by důležitou hnací silou konvergence v celé EU. Součástí této cesty může být zavedení závazných opatření a referenčních úrovní pro EU-27 a financování z EU vázané na výkonnost v rámci systému referenčních úrovní a schopnost plnit společné cíle. Nicméně – přestože EHSV je přesvědčen, že by bylo nejlepší, kdyby se na prohloubení sociálního rozměru podílelo všech 27 členských států – s ohledem na již tak složitá jednání o vágní koncepci EPSP není příliš realistické předpokládat, že tato cesta získá podporu, což platí zejména u členských států, jež si chtějí udržet svou komparativní výhodu, pokud jde o nižší mzdy a sociální normy, či u států, které se obávají negativního vlivu na své vnitrostátní modely a vysoké standardy.

3.7. EHSV se domnívá, že „prohloubení sociálního rozměru tam, kde je to možné, a větší důraz na výsledky“ by rovněž podpořily hlavní hnací sílu konvergence. Podporuje proto více závazných opatření vycházejících z evropského semestru<sup>(10)</sup> s referenčními úrovněmi přinejmenším pro eurozónu, ale pokud možnou pro celou EU-27 týkajícími se zaměstnanosti, vzdělávání a sociálního zabezpečení (např. se společným referenčním rámcem pro podporu příjmu lidí v nouzi). S prohloubením sociálního rozměru by se měl pojit plán stanovující společné iniciativy v klíčových oblastech, kde činnosti EU prokazatelně přinášejí přidanou hodnotu, a zaměřující se, je-li to možné, na výsledek. Aby se čelilo budoucím výzvám v oblastech dovedností a schopností, digitalizace a demografické změny v Evropské unii, měly by být navýšeny finanční prostředky přidělované na sociální soudržnost a sociální investice.

<sup>(10)</sup> Takový je návrh Komise týkající se prohloubení HMU.

#### 4. Vyhlášení evropského pilíře sociálních práv

4.1. EHSV již uvedl, že by EPSP měl přispívat ke spravedlivé rovnováze mezi hospodářským a sociálním rozměrem Evropské unie. Otázka vyvážení hospodářských a sociálních cílů přesahuje vytvoření jediného pilíře a dotýká se horizontálních základů Evropské unie.

4.2. Deklarovaným cílem EPSP je přispět ke „spravedlivému a skutečně celoevropskému trhu práce“ a „sloužit jako kompas pro obnovenou konvergenci v rámci eurozóny“, což jde nad rámec pravomocí v oblasti sociální politiky vymezené hlavou X SFEU. Tento cíl se dotýká samé podstaty hospodářské a měnové politiky a rovněž strategie zaměstnanosti popsané v hlavách VIII a IX SFEU.

4.3. Pilíř popisuje 20 „zásad a práv“, jež Komise považuje za zásadní pro spravedlivé a dobře fungující trhy práce a systémy sociálního zabezpečení v 21. století, a rozděluje je do tří kategorií: 1) rovné příležitosti a přístup na trh práce, 2) spravedlivé pracovní podmínky a 3) sociální ochrana a začleňování.

4.4. EPSP reflektuje minulost, ale zároveň nahlíží do budoucna. Zohledňuje stávající *acquis* EU v oblasti sociálních práv a uvádí, zda a jakým způsobem by mělo být případně doplněno, bere v úvahu také významné transformace ve světě práce a ve společnosti, a snaží se tak přispět k dosažení dobře fungujících trhů práce a systému sociálního zabezpečení v Evropě 21. století.

4.5. Právní povaha pilíře vyžaduje určitá upřesnění. Ta jsou předložena v podobě dvou samostatných, ačkoli téměř totožných nástrojů – doporučení Komise<sup>(11)</sup> a návrhu interinstitucionálního vyhlášení<sup>(12)</sup>. Podle doprovodného sdělení se při výběru nástrojů zohledňují širší politické úvahy a právní omezení, zejména omezení pravomocí EU v oblasti sociální politiky.

4.6. Doporučení, v rámci výkonu pravomocí svěřených Komisi podle článku 292 SFEU, nabývá okamžité účinnosti. Není v něm výslovně uvedeno, komu je určeno, avšak v 17.–20. bodě odůvodnění se vysvětluje, že „[n]aplňování evropského pilíře sociálních práv představuje sdílený závazek a odpovědnost Unie, jejích členských států a sociálních partnerů“ a „[mělo by být prováděno] na úrovni Unie i na úrovni členských států v rámci jejich příslušných pravomocí a v souladu se zásadou subsidiarity“. EHSV by v této souvislosti rovněž rád zdůraznil, že je třeba respektovat autonomii sociálních partnerů.

4.7. Komise současně navrhuje, aby byl evropský pilíř sociálních práv „slavnostně vyhlášen společně orgány EU“. Ve Smlouvách EU neexistuje pro toto vyhlášení právní základ, ačkoli byl tento nástroj použit již dříve při prvním vyhlášení Listiny základních práv Evropské unie na zasedání Evropské rady v Nice dne 7. prosince 2000. Vyhlášení je třeba odlišit od interinstitucionální dohody ve smyslu článku 295 SFEU, přičemž podle právního posouzení Rady toto prohlášení představuje „atypický akt, který není právně závazný a nezakládá přímo vykonatelná práva“.

4.8. Proces vyhlášení EPSP se také liší od Charty Společenství základních sociálních práv pracovníků přijaté dne 9. prosince 1989. Ta má také čistě deklaratorní povahu, ale podepsaly ji všechny členské státy vyjma Spojeného království. Nejednalo se o společné prohlášení přijaté společně s jinými evropskými orgány, ačkoli Evropská komise představila sociální akční program k provedení charty (COM(89) 568 final). V Chartě je navíc obsaženo ustanovení o jejím prosazování.

4.9. Jelikož je „naplňování evropského sociálního pilíře“ sdíleným závazkem a odpovědností Unie, jejích členských států a sociálních partnerů, bylo by namístě, aby se Rada a Evropský parlament připojily ke Komisi při jeho slavnostním vyhlášení. EPSP by také měl mít vliv na správu ekonomických záležitostí EU (evropský semestr, srovnávací přehled sociálních ukazatelů), a důležitým signálem by tudíž bylo, kdyby Rada dosáhla konsenzu a jeho vyhlášení podpořila. Výbor konstatuje, že ačkoli bylo uznáno, že jsou sociální partneři kompetentní v mnoha oblastech, nebyli oficiálně zahrnuti do procesu vyhlášení pilíře<sup>(13)</sup>.

<sup>(11)</sup> Úř. věst. L 113, 29.4.2017, s. 56..

<sup>(12)</sup> Doporučení a vyhlášení navíc doplňuje hlavní sdělení a řada dalších doprovodných nelegislativních iniciativ, včetně srovnávacího přehledu sociálních ukazatelů pro sledování pokroku, dvou konzultací se sociálními partnery a legislativního návrhu směrnice o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem, která je předmětem zvláštního stanoviska EHSV.

<sup>(13)</sup> Viz sdělení Komise Vytvoření evropského pilíře sociálních práv, COM(2017) 250 final, s. 6.

4.10. Výbor si je vědom, že EPSP má sloužit jako politické prohlášení o záměru a jako takový nestanovuje nová vymahatelná zákonná práva. Komise rozlišuje mezi právy a zásadami: první z nich mají být potvrzením některých práv již obsažených v *acquis* Unie, zatímco zásady mají být nové a řešit problémy vyplývající ze společenského, technologického a hospodářského vývoje. Podle sdělení však nejsou ani zásady, ani práva přímo vymahatelná.

4.11. Navzdory tomu, že vyhlášení postrádá právně závazný charakter, znamenalo by pro orgány EU, Radu a členské státy politický závazek plnit EPSP a současně respektovat rozdělení pravomocí a zásadu subsidiarity.

4.12. Na rozdíl od EPSP má Listina základních práv Evropské unie stejnou váhu jako Smlouvy, a je proto součástí primárního práva, ačkoli nevytváří nové pravomoci na úrovni EU a – přestože je právně závazná pro orgány a instituce EU – není přímo vymahatelná ze strany občanů EU. Charakterizuje ji širší přístup k hospodářským a sociálním právům. Pokud by se po uplynutí přiměřené lhůty ukázalo, že výše uvedený politický závazek nevedl ve všech členských státech ke konkrétním iniciativám zaměřeným na provedení pilíře, měla by být zvážena vhodná opatření, včetně legislativních a nelegislativních iniciativ. EHSV již požadoval rámcovou směrnici o minimálním příjmu<sup>(14)</sup>. Nová právní stanoviska (např. právní stanovisko zadané německým ministerstvem práce) zkoumají, jak by to bylo možné provést<sup>(15)</sup>.

4.13. EHSV již ve svém stanovisku z roku 2011<sup>(16)</sup> zdůraznil, že základní sociální práva jsou „neoddělitelná“ od občanských a politických práv, a vyžadují proto zvláštní strategickou pozornost. Navrhl další opatření a propagační aktivity s cílem povzbudit účinnost prováděcí strategie základních práv. Komise nevěnuje problému nedostatečného vymáhání stávajících sociálních práv potřebnou pozornost a EHSV se domnívá, že existuje riziko, že by EPSP mohl přispět ke znejasnění role „strážce Smluv“, jež Komisi náleží.

## 5. Vztah mezi diskusním dokumentem o sociálním rozměru a evropským pilířem sociálních práv

5.1. Je také nutné vzít v potaz vztah mezi evropským pilířem sociálních práv a diskusním dokumentem o sociálním rozměru a také dalšími dokumenty, jež jsou součástí širší diskuse o budoucnosti Evropy. Analýza EPSP dokládá, že několik scénářů z bílé knihy a těch popsanych v diskusním dokumentu o sociálním rozměru lze při provádění pilíře kombinovat.

5.2. EPSP je zaměřen především na členské státy eurozóny. V tomto ohledu se filozofie EPSP přibližuje scénáři, v němž „ti, kteří chtějí dělat více, tak mohou činit“. Kontrola provádění pilíře pomocí srovnávacího přehledu sociálních ukazatelů s přiměřenějšími a vhodnějšími ukazateli, která by měla být začleněna do evropského semestru, by mohla v tomto směru znamenat určitý pokrok. Pokud jde o uvedené ukazatele, měly by proběhnout konzultace s občanskou společností a sociálními partnery, neboť současný návrh není dostačující.

5.3. Některá z „navazujících“ opatření předložených ve sdělení o EPSP je v souladu se scénářem pro EU-27, zatímco jiná se zřejmě zaměřují především na scénář pro „ty, kteří chtějí dělat více“. Opatření, jako je iniciativa na podporu rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem pracujících rodičů a pečujících osob, představená jako součást balíčku týkajícího se sociálního pilíře, mají být použitelná pro EU-27. Stejně tak mají pro EU-27 platit opatření ohledně vymáhání stávajících právních předpisů a sociálního dialogu. Novou výzvu pro sociální partnery, kteří jsou zastoupeni na úrovni EU, by mohla představovat také potřeba působit na omezenější zeměpisné úrovni.

5.4. Další opatření navržená v doporučení, jako jsou opatření týkající se evropského semestru a dokončení hospodářské a měnové unie, jsou zamýšlena pro eurozónu a platí jen pro ni. Lépe zapadají do scénáře pro „ty, kteří chtějí dělat více.“ Diskusní dokument uvádí jako příklad takového scénáře posílení konvergence směřující k integrovanějším trhům práce, k nejučinnějším sociálním a systémům a k nejsilnějším vzdělávacím a zdravotním systémům.

<sup>(14)</sup> Úř. věst. C 170, 5.6.2014, s. 23 (toto stanovisko nezískalo podporu skupiny Zaměstnavatelé; viz [www.eesc.europa.eu/resources/docs/statement-minimum-income.pdf](http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/statement-minimum-income.pdf)).

<sup>(15)</sup> „Ein verbindlicher EU-Rechtsrahmen für soziale Sicherungssysteme in den Mitgliedstaaten“ (Závazný právní rámec EU pro systémy sociálního zabezpečení v členských státech), právní stanovisko, jež vypracoval Prof. Dr. Thorsten Kingreen, září 2017.

<sup>(16)</sup> Úř. věst. C 376, 22.12.2011, s. 74.

5.5. Finanční podpora EU prostřednictvím Evropského sociálního fondu se více slučuje s přístupem EU-27. Záměr poskytnout větší objem finančních prostředků je v diskusním dokumentu zmíněn jako příklad toho, jak EU-27 prohlubuje sociální rozměr.

## 6. Vztah k ostatním diskusním dokumentům o budoucnosti Evropy

6.1. Diskuze o sociálním rozměru Evropy nemůže probíhat izolovaně, a proto je také důležité zohlednit její vztah k dalším dokumentům o budoucnosti Evropy a jejich klíčovým sdělením ohledně sociálního rozměru a jeho budoucí podoby, přestože EHSV vypracuje k některým z těchto dokumentů samostatná stanoviska<sup>(17)</sup>.

6.2. Diskusní dokument o **prohloubení hospodářské a měnové unie** uvádí jako součást hlavních zásad pro prohloubení HMU pracovní místa, růst, sociální spravedlnost, hospodářskou konvergenci a finanční stabilitu. To se jeví jako poměrně omezená koncepce sociálního rozměru HMU. Tento dokument v první řadě není důsledný, pokud jde o hospodářskou a sociální konvergenci, zejména vzestupnou konvergenci, a za druhé se zabývá především „sociální spravedlností“. Chybí zde vysvětlení koncepce či pojetí „sociální spravedlnosti“ (angl. social fairness) či toho, proč se zde nepojednává o sociální spravedlnosti podle článku 3 SFEU (angl. social justice).

6.3. Diskusní dokument o HMU uvádí posílení koordinace hospodářských politik v rámci evropského semestru jako klíčový nástroj. EPSP by v rámci evropského semestru fungoval jako „nový rámec pro mnoho politik v této oblasti, které by měly vést k lepším pracovním a životním podmínkám“. To by znamenalo nutnost „posílit další spolupráci a dialog s členskými státy a zapojit přitom rovněž vnitrostátní parlamenty, sociální partnery, poradní vnitrostátní rady pro produktivitu a další zúčastněné strany, aby se zajistila větší odpovědnost členských států a podpořilo lepší provádění reforem“. Komise v diskusním dokumentu rovněž zdůrazňuje souvislost mezi vnitrostátními reformami a stávajícím financováním z EU. Rozprava o potřebě větší vlastní odpovědnosti, zapojení sociálních partnerů a podmínkách financování ze strany EU není v podstatě ničím novým a jen poukazuje na potřebu lepší správy a provádění evropského semestru.

6.4. Návrhy týkající se obnoveného konvergenčního procesu představené v diskusním dokumentu k HMU se zaměřují na využití rámce na úrovni EU ke sbližování, posílení koordinace hospodářské politiky a většímu propojení vnitrostátních reforem se stávajícím financováním ze strany EU. Názory na to, zda má financování z EU záviset na reformách, se liší. EHSV navrhuje, aby to bylo možné pouze za plného zapojení Evropského parlamentu do celého procesu, a to za stejných podmínek jako v případě vnitrostátních parlamentů, jejichž úloha musí být také jasně vymezena. Očekává se, že k větší konvergenci a stabilitě povede **provádění správných strukturálních reforem**. Přestože EHSV sdílí názor, že vhodné koncipované reformy v dotčených členských státech mohou být zásadní pro dosažení větší míry vzestupné konvergence a zajištění toho, že sociální systémy budou přiměřenější a odolnější, zdůrazňuje také to, že je zapotřebí zlepšit kombinaci makroekonomických politik a rovněž zapojení sociálních partnerů v rámci makroekonomického dialogu, koncipování evropského semestru a souvisejících reforem.

6.5. V rámci souboru nástrojů HMU představuje srovnávací přehled sociálních ukazatelů spojený s EPSP jeden z prostředků hospodářské unie – spolu s vnitrostátními radami – pro sledování vývoje produktivity. Tento fakt poukazuje na spojitost mezi prohlubováním HMU a EPSP. EPSP má sloužit jako **„kompas“ pro uskutečnění některých strukturálních reforem** v oblastech popsaných ve 20 zásadách.

6.6. Příloha 2 diskusního dokumentu o HMU zmiňuje význam nového začátku sociálního dialogu, a hodnotí pokus Evropské komise o vytvoření EPSP jako „důležitý krok“ (s. 32–33). Z tohoto hlediska je klíčové chápat sociální dialog v širším slova smyslu a neomezovat se pouze na rámec hlavy věnované sociální politice. Ačkoli je povinnost Evropské unie prosazovat úlohu sociálních partnerů uvedena v hlavě věnované sociální politice, je třeba, aby případně měla dosah i mimo rámec této jediné politiky.

6.7. V diskusním dokumentu o využití potenciálu globalizace se Evropská komise snaží řešit rostoucí obavy a kritiku současných politik a důsledků globalizace. Komise proto zdůrazňuje, že globalizace může být prospěšná, je-li řádně využita, aby dojem, že se na ně zapomíná, nemělo přilížit mnoho lidí.

<sup>(17)</sup> Prohlubování HMU do roku 2025 (ECO/438) (viz strana 124 v tomto čísle Úředního věstníku), Finance EU do roku 2025 (ECO/439) (viz strana 131 v tomto čísle Úředního věstníku).

6.8. Silné sociální politiky plní podle Komise důležitou úlohu při ochraně občanů a zlepšují jejich postavení v tomto procesu. Jsou považovány za nezbytný předpoklad zvýšení důvěry občanů, pokud jde o výzvy a výhody globalizace.

6.9. Diskusní dokument o **využití potenciálu globalizace** odkazuje konkrétně na diskusní dokument o sociálním rozměru. EHSV podporuje názor, že „lepší přerozdělení výhod globalizace spolu s efektivní sociální ochranou pomůže lidem najít důstojnou práci a přizpůsobit se změnám“. V obecnějším měřítku pak spravedlivé a rovnoměrné rozdělení bohatství spolu s cílenými investicemi do sociálního začleňování ohroženějších skupin obyvatelstva včetně imigrantů přispěje k větší sociální soudržnosti.“ To je plně v souladu s důrazem, jež EHSV klade na nutnost sociálně spravedlivých přechodů v kontextu digitalizace a globalizace. Komise také zdůrazňuje: „Evropská unie by měla být inovativní a konkurenceschopnou ekonomikou s předními světovými společnostmi a občany schopnými přizpůsobit se změnám a vytvářet bohatství, jež je nezbytné k udržení našeho sociálního modelu.“

6.10. EHSV rovněž souhlasí s názorem, že je zásadní zdokonalit celosvětové sociální a pracovní normy a praktiky, a to v úzké spolupráci s MOP, sociálními partnery a organizacemi občanské společnosti, jež jsou do této problematiky významně zapojeny, jako jsou např. organizace sociální ekonomiky.

6.11. EHSV souhlasí, že EU může ovlivnit podobu globálního souboru pravidel, a to nejen proto, že je největším jednotným trhem na světě a největším světovým obchodníkem a investorem, ale také proto, že věří v globální řešení celosvětových problémů. Evropský sociální model, naše klíčové hodnoty a základní práva by proto měly sloužit jako „kompas a referenční model pro spravedlivou globalizaci“.

6.12. Přestože diskusní dokument o **budoucnosti financí EU** byl zveřejněn jako poslední, rozpočet EU bude mít rozhodující význam, ale samozřejmě jej ovlivní rozhodnutí týkající se budoucnosti Evropy. Diskusní dokument o budoucnosti financí EU posuzuje důsledky pěti scénářů navržených v bílé knize pro výdaje EU, které budou mít ohromný dopad na občany, regiony a skupiny osob, jež potřebují podporu nejvíce. Pouze pátý scénář – podle nějž se členské státy shodnou na větší spolupráci – počítá s vynaložením vyšší částky na hospodářskou, sociální a územní soudržnost.

6.13. Odchod Spojeného království z EU bude mít zásadní důsledky pro rozpočet EU. EHSV si je vědom rizika, že by to mohlo vést k omezení sociálních fondů. EHSV zdůrazňuje, že Evropský sociální fond je důležitou hnací silou konvergence, a pokud se mají řešit budoucí výzvy, neměl by být jeho rozpočet omezován.

## 7. Oblasti, které jsou pro EHSV prioritní, a činnost příslušných aktérů na různých úrovních

7.1. Ve svém původním stanovisku věnovaném EPSP již EHSV určil hlavní oblasti, v nichž je podle něj nutné přijmout opatření na úrovni EU a/nebo na vnitrostátní úrovni – podle příslušných pravomocí. Jsou to tyto:

- investice a inovace,
- zaměstnanost a vytváření kvalitních pracovních míst,
- opatření zaměřená na boj proti chudobě, včetně minimálního příjmu,
- spravedlivý a bezproblémový přechod podporovaný aktivní politikou trhu práce,
- rámcové podmínky na trzích práce podporující nové a rozmanitější možnosti profesního růstu a spravedlivé pracovní podmínky pro všechny,
- sociální ochrana pro všechny (nové formy práce, např. platformy apod.),
- sociální investice (dovednosti, přechody apod.),

— sociální služby obecného zájmu,

7.2. V rámci dosahování konsenzu ohledně toho, jak postupovat, by měly být určeny klíčové projekty v těchto oblastech. EU by měla začít s projekty, jež budou mít bezprostřední příznivý dopad a získají podporu všech.

#### 8. Další kroky po sociálním summitu v Göteborgu (2017) a období poté: cesta od zásad k právům<sup>(18)</sup>?

8.1. Uběhly již tři roky od toho, co předseda Komise Juncker poprvé uvedl, že jeho přáním je, aby Evropa dosáhla sociálního ratingu AAA<sup>(19)</sup>. Junckerova Komise zahájila své iniciativy poměrně pozdě a na konzultace týkající se EPSP potřebovala značné množství času (1 rok). Další čas uplynul kvůli zahájení diskuse o budoucnosti Evropy, aniž by Komise poskytla jakákoli praktická doporučení ohledně toho, jak postupovat. V roce 2019 se uskuteční volby do Evropského parlamentu a bude rovněž sestavena nová Komise. Podle mnohých tento časový paradox – kdy na jedné straně dochází čas na stabilizaci HMU a evropského sociálního modelu (evropských sociálních modelů) před rokem 2019 a na druhé straně jde o to, získat čas před důležitými volbami na podzim roku 2017 – Evropě bohužel brání, aby se vrátila do zajetých kolejí.

8.2. Návrh interinstitucionálního vyhlášení evropského pilíře sociálních práv předložený Komisí v dubnu 2017 vyvolal smíšené reakce. Někteří v něm spatřují významný pokrok, jiní jej vnímají především jako symbolický akt, jenž není dostatečně konkrétní, aby řešil sociální krizi, a někteří se dokonce obávají, že by se tak mohlo zajít příliš daleko. EHSV vybízí všechny tři orgány EU, aby po sociálním summitu v Göteborgu (listopad 2017) a na základě vyhlášení EPSP a rozprav o diskusním dokumentu o sociálním rozměru Evropy vypracovaly pozitivní agendu pro občany EU zaměřenou na posílení evropského hospodářského a sociálního modelu vhodného pro budoucnost prostřednictvím podpory hospodářského růstu, zaměstnanosti, blahobytu občanů a vzestupné konvergence výsledků v oblasti zaměstnanosti a v sociální oblasti.

8.3. Ohledně pilíře stále panuje značná nejistota, a to především pokud jde o to, zda bude vyhlášen všemi členskými státy. Pokud se tak stane, bude pro EHSV zásadní určit opatření, která je třeba přijmout, aby se zajistilo, že pilíř bude účinným nástrojem. EHSV se domnívá, že bude nutné podniknout další kroky na nevhodnější úrovni, včetně společných iniciativ v klíčových oblastech, v nichž činnost EU prokazatelně přináší přidanou hodnotu, a zaměřit se pokud možno na výsledky. EHSV má za to, že jasný plán provádění EPSP by pomohl podpořit konvergenci a dosažení cílů pilíře.

8.4. EHSV rovněž navrhuje, aby posouzení dopadů zahrnovala posouzení slučitelnosti s EPSP. V rámci programu zlepšování právní úpravy by se mělo věnovat více pozornosti tomu, zda a jak iniciativy napomáhají sociálnímu pokroku občanů a jestli je lze snadno – a jak snadno – dodržovat a vymáhat.

8.5. EHSV spatřuje svou úlohu v monitorování tohoto procesu, v jeho podporování prostřednictvím diskuzí na vnitrostátní úrovni a v prosazování větší transparentnosti a zapojení občanské společnosti. EHSV také varuje před novými složitými procesy a řešením otázek budoucnosti EU především z institucionální perspektivy.

V Bruselu dne 19. října 2017.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Georges DASSIS

<sup>(18)</sup> Pozn.: Jedná se o důležitou kapitolu týkající se otázek správy a provádění, jako je např. evropský semestr, úloha sociálních partnerů a také úloha, již by mohl hrát EHSV. Tuto kapitolu je nutno plně rozvinout. Následující text obsahuje přehled (politických) kroků přijatých v souvislosti s EPSP.

<sup>(19)</sup> 22. Října 2014, Evropský parlament.

Dodatek

## Souhrn sociálního rozměru

	Scénář 1 „Pouze volný pohyb“	Scénář 2 „Posílená spolupráce“	Scénář 3 „Prohloubení sociálního rozměru za účasti všech“	Scénář EHSV „Prohloubení sociálního rozměru tam, kde je to možné, a větší důraz na výsledky“
<p><b>Výzvy</b></p> <p><b>Demografický vývoj a nové modely rodiny</b></p>	<p>Může vést ke vzniku nových odrazujících a podněcujících faktorů, zejména pokud jde o odchod kvalifikovaných občanů ze země za vyšší mzdou.</p> <p>27 řešení/menší konvergence v oblasti nových modelů rodiny/genderových rolí ve společnosti.</p>	<p>Může také vést ke vzniku nových odrazujících a podněcujících faktorů, zejména pokud jde o odchod kvalifikovaných občanů do „průkopnických“ členských států.</p> <p>Inovativní řešení pro novou rovnováhu mezi pracovním a soukromým životem, rovnost žen a mužů/větší zapojení žen na trhu práce apod. v průkopnických zemích.</p>	<p>Lepší využití a koncepce trhu práce EU prostřednictvím společných norem, větší konvergence.</p> <p>Stejný důchodový věk v EU vázaný na očekávanou délku života (v mnoha zemích se však proti tomu důrazně protestuje).</p>	<p>— silné referenční úrovně pro hodnocení výsledků trhu práce (začlenění žen/zranitelných skupin/starších osob, důstojné zaměstnání)</p> <p>— referenční úrovně pro sociální ochranu (sociální dávky a služby)</p> <p>— legislativní a nelegislativní opatření pro rovnováhu mezi pracovním a soukromým životem, opatření pro lepší životní a pracovní podmínky</p>

<p><b>Výzvy</b></p>	<p><b>Scénář 1</b> „Pouze volný pohyb“</p>	<p><b>Scénář 2</b> „Posílená spolupráce“</p>	<p><b>Scénář 3</b> „Prohloubení sociálního rozměru za účasti všech“</p>	<p><b>Scénář EHSV</b> „Prohloubení sociálního rozměru tam, kde je to možné, a větší důraz na výsledky“</p>
<p><b>Digitalizace/ proměna práce</b></p>	<p>Místo jednoho nařízení bude mít EU 27 řešení pro pracovní platformy, pracovní dobu, umělou inteligenci apod., vnitrostátní opatření však budou omezená.</p>	<p>Mohla by být nalezena nová řešení, která lépe ochrání občany a umožní jim zabývat se změny, prostřednictvím snížení rizik. Další členské státy se mohou připojit později. Hledání kvalifikovaných pracovníků bude usnadněno zavedením společných norem a jediného čísla sociálního zabezpečení.</p>	<p>1 norma/pravidlo pro zaměstnavatelský status pracovníků platform, nová inovativní řešení a projekty. Informační systémy EU.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— budoucnost práce jako pozitivní projekt</li> <li>— z hlediska referenčních úrovní efektivní a cílená aktivní politika trhu práce pro dosažení dobrých výsledků v oblasti zaměstnanosti</li> <li>— přechod k „práci 4.0“ musí probíhat zároveň s přechodem k „sociálnímu zabezpečení 4.0“</li> <li>— rámcové podmínky na trzích práce musí napomáhat vytváření nových a rozmanitějších možností profesního růstu</li> <li>— potřeba rámce pro spravedlivé pracovní podmínky pro všechny</li> <li>— pomoc občanům, aby zvládli nezbytné přechody (dovednosti, nová pracovní místa)</li> </ul>
<p><b>Globalizace</b></p>	<p>Sociální model EU není referenčním modelem spravedlivé globalizace, je náročnější stanovit normy globálně.</p>	<p>Průkopnický a v omezené míře referenční model globalizace. Průkopnické státy prostřednictvím společných nástrojů a fondů více podporují přechody/poskytují dovednosti.</p>	<p>Sociální model EU může být silnějším referenčním modelem spravedlivé globalizace, zavedením norem pro největší společný trh na světě přispívá ke stanovení globálních norem.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— hospodářský a sociální model EU založený na rostoucí zaměstnanosti, sociálním pokroku a produktivitě</li> <li>— provádění cílů udržitelného rozvoje, zejména cíle 1 (konec chudoby), 3 (zdraví a kvalitní život), 5 (rovnost žen a mužů) a 8 (dlouhodobá práce a ekonomický růst)</li> </ul>



<p><b>Výzvy</b></p> <p><b>Rozdíly mezi členskými státy a uvnitř členských států</b></p>	<p><b>Scénář 1</b> „Pouze volný pohyb“</p> <p>Rozdíly se zvětšují, žádné další financování ze strany EU pro větší konvergenci. Členské státy musejí zřídit vlastní fondy, čímž se rozdíly mezi nimi prohloubí.</p>	<p><b>Scénář 2</b> „Posílená spolupráce“</p> <p>Zvětšují se rozdíly mezi průkopnickými zeměmi a zbyvajících členskými státy. Může vést k různým „obchodním modelům“ a odrazujícím a podněcujícím faktorům pro společnost.</p>	<p><b>Scénář 3</b> „Prohloubení sociálního rozměru za účasti všech“</p> <p>Výrazně by se snížily prostřednictvím vzestupné konvergence. Zvláštní monitorování/opatření využívající referenční úrovně a finančních pobídek.</p>	<p><b>Scénář EHSV</b> „Prohloubení sociálního rozměru tam, kde je to možné, a větší důraz na výsledky“</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— referenční úrovně pro sociální ochranu (podmínky způsobilosti, trvání a výše dávek)</li> <li>— Evropský fond pro strategické investice a evropské strukturální a investiční fondy (ESI fondy) vytvářejí pracovní příležitosti a podporují sociální a územní soudržnost</li> </ul>
<p><b>Rostoucí nerovnost/chudoba</b></p>	<p>V některých členských státech bude růst ještě rychleji, jiné státy budou moci chránit své občany omezením účinnosti rozsudků Soudního dvora. Příspěje k nárůstu nerovnosti kvůli větší míře sociálního/mzdového dumpingu.</p>	<p>Snížení nerovnosti v průkopnických státech prostřednictvím lepších kompenzací na základě sociální politiky, v ostatních státech pravděpodobně výraznější nerovnost.</p>	<p>K jejímu snížení by mohlo dojít s pomocí společných norem a politik.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— na pracovníky by se měly vztahovat základní pracovní normy a odpovídající sociální ochrana</li> <li>— další úsilí o sblížení mezd a stanovení minimálních mezd v členských státech</li> <li>— posouzení myšlenky evropského minimálního příjmu</li> <li>— iniciativy EU a členských států zaměřené na zvýšení sociální ochrany (sociální zabezpečení, sociální pomoc, sociální služby, zdravotní péče, bydlení)</li> </ul>

<p>Výzvy</p> <p><b>Konkurenceschopnost společnosti</b></p>	<p><b>Scénář 1</b> „Pouze volný pohyb“</p> <p>Menší míra regulace na úrovni EU, ale vyšší náklady na zajištění souladu s 27 různými nařízeními, která se týkají zdraví a bezpečnosti, pracovní doby apod.</p>	<p><b>Scénář 2</b> „Posílená spolupráce“</p> <p>Obecně větší složitost v oblasti monitorování/vymáhání pravidel. Konkurenceschopnost by se mohla zlepšit také díky větší konvergenci a novým řešením v průkopnických zemích, ale v případě některých obchodních modelů i „neprůkopnických“ zemích díky nižší regulaci.</p>	<p><b>Scénář 3</b> „Prohloubení sociálního rozměru za účasti všech“</p> <p>Rovné podmínky, méně byrokracie díky jedné normě a nejlepší využití politik EU v oblasti trhu práce a dovedností (např. zlepšení programu Erasmus+ apod.). Snížení nákladů díky společným řešením IT a snadnému uznávání diplomů atd.</p>	<p><b>Scénář EHSV</b> „Prohloubení sociálního rozměru tam, kde je to možné, a větší důraz na výsledky“</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— promyšlené makroekonomické politiky podporující podnikatelské prostředí příznivé pro růst zaměstnanosti</li> <li>— postavení agendy pro nové dovednosti a pracovní místa na konceptu flexikurity</li> <li>— sociální dialog zaměřující se na řešení, který přispívá ke konkurenceschopnosti</li> </ul> <p>— EPSP má být pozitivním projektem pro všechny, jehož cílem je přispět ke znovuzískání důvěry ve schopnost EU zlepšit životní výhledy, zajistit dostatečné pracovní příležitosti a spravedlivé pracovní podmínky pro všechny</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— účinnější a demokratičtější správa hospodářských záležitostí, zejména v eurozóně, s cílem řešit nerovnováhu</li> </ul>
<p><b>Přijetí integrace EU ze strany občanů</b></p>	<p>Regulaci v sociální oblasti je možné přiblížit občanům, ale kladné přijetí integrace může být oslabeno, pokud se rozpoutají „závody“ o co největší snížení norem („závody ke dnu“).</p>	<p>V neprůkopnických zemích bude podpora integrace ze strany občanů pravděpodobně slábnout, pokud se zhorší sociální realita, neboť členské státy mohou snížit sociální normy ve snaze přilákat podniky. V průkopnických zemích může tato podpora slábnout.</p>		

Výzvy	Scénář 1 „Pouze volný pohyb“	Scénář 2 „Posílená spolupráce“	Scénář 3 „Prohloubení sociálního rozměru za účasti všech“	Scénář EHSV „Prohloubení sociálního rozměru tam, kde je to možné, a větší důraz na výsledky“
<b>Závěry</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— faktor divergence</li> <li>— velká změna/velký krok zpět</li> <li>— značné důsledky pro život občů</li> <li>— scénář podobný „měkkému brexitu“ pro všechny</li> <li>— riziko „závodů ke dnu“</li> <li>— nařízení o volném pohybu by mohla dosahovat vyšší kvality (méně předpisů, zato kvalitnějších) a být lépe prováděná/kontrolována Komisí</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— větší konvergence mezi některými členskými státy, ale zároveň větší rozdíly mezi jinými (rostoucí částečná divergence)</li> <li>— nejedná se o politiku podle nejmenšího společného jmenovatele</li> <li>— různá práva občanů v jednotlivých členských státech</li> <li>— nebezpečí narušení jednotného trhu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— faktor konvergence, zásadní změna</li> <li>— posílení společných hodnot/práv</li> <li>— závazná opatření, referenční úroveň pro 27 členských států (zaměstnanost, vzdělávání, systém sociálního zabezpečení)</li> <li>— financování z EU vázané na výkonnost v rámci systému referenčních úrovní (podmínky)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— faktor konvergence, zásadní změna</li> <li>— společné hodnoty/prosazování a vymáhání práv</li> <li>— společné referenční rámce pro podporu příjmů osob v nouzi</li> <li>— závazná opatření v rámci evropského semestru, referenční úroveň pro 27 členských států (zaměstnanost, vzdělávání, systém sociálního zabezpečení)</li> <li>— navýšení objemu finančních prostředků EU na sociální soudržnost a investice (respektování Paktu o stabilitě a růstu, bez podmínek)</li> </ul>

#### Nástroje pro dosažení cílů popsaných ve scénářích 1–4

- evropský semestr
- srovnávací přehled sociálních ukazatelů jako součást evropského semestru
- finanční pobídky prostřednictvím víceletého finančního rámce
- EPSP, práva a zásady coby vodítka
- plán provádění EPSP (včetně legislativních a nelegislativních opatření)
- sociální dialog

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví právní rámec Evropského sboru solidarity a kterým se mění nařízení (EU) č. 1288/2013, (EU) č. 1293/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1305/2013, (EU) č. 1306/2013 a rozhodnutí č. 1313/2013/EU**

[COM(2017) 262 final – 2017/0102(COD)]

(2018/C 081/21)

Zpravodaj: **Pavel TRANTINA (CZ-III)**

Spoluzpravodaj: **Antonello PEZZINI (IT-I)**

Konzultace	Evropský parlament, 20. 6. 2017 Rada Evropské unie, 20. 6. 2017
Právní základ	čl. 165 odst. 4 a čl. 166 odst. 4 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	specializované sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato ve specializované sekci	27. 9. 2017
Přijato na plenárním zasedání	19. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	124/0/1

## 1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá návrh Evropské komise a uznává, že je to dobrý začátek pro širší diskusi, ale mnoho prvků je třeba ještě vyjasnit a zlepšit. Jsme rádi, že některé z priorit, které byly zdůrazňovány organizacemi občanské společnosti při různých konzultacích se zúčastněnými stranami organizovaných Komisí, byly zahrnuty do právního základu (tj. více finančních prostředků, místní dobrovolnická práce, důraz na zlepšení přístupu pro mladé lidi ze znevýhodněného prostředí nebo se zvláštními potřebami, důraz na kvalitní zajištění činnosti, zjednodušení správních postupů).

1.2. EHSV se domnívá, že přidaná hodnota projektů financovaných Evropským sborem solidarity spočívá v jejich poselství evropské solidarity. Projekty Evropského sboru solidarity ve srovnání s dřívějšími iniciativami usilují mezi účastníky a hostitelskými komunitami o vytvoření plného povědomí o evropském občanství a pocitu příslušnosti k jedné Unii. Výbor se domnívá, že klíčový význam má inovační aspekt Evropského sboru solidarity, který spočívá v tom, že jeho základem jsou hodnoty spojené s evropskou identitou a že tyto hodnoty jsou nerozlučně spjaty s návrhem projektu a odrážejí se v praktických výsledcích. Tyto hodnoty jsou jasně stanoveny ve Smlouvě o EU; jedná se o hodnoty jako mír, úcta k lidské důstojnosti, svoboda, demokracie, rovnost, lidská práva (včetně práv menšin), snášenlivost, zákaz diskriminace, rovnost žen a mužů, právní stát, dodržování a uplatňování zásad sociálně tržního hospodářství.

1.3. EHSV vítá oznámení této nové investice do mladých lidí, ale je znepokojen tím, že jí bylo do značné míry docíleno přerozdělením rozpočtu Evropské dobrovolné služby z programu Erasmus+ od roku 2018 dále. EHSV se domnívá, že investice do rozpočtu Evropského sboru solidarity nesmí být na úkor úspěšných programů, které již nabízejí mladým lidem neocenitelné příležitosti, zejména programu Erasmus+, který je již nyní podfinancovaný. Proto požadujeme, aby byly do programu investovány další „čerstvé peníze“.

1.4. EHSV je velmi znepokojen splýváním cílů Evropského sboru solidarity s politikami zaměstnanosti mladých lidí. EHSV proto navrhuje, aby bylo znovu zváženo zahrnutí umístování do zaměstnání a na stáže do programu. EHSV navrhuje, aby složka zahrnující zaměstnání a stáže byla nabízena prostřednictvím jiných již existujících programů EU zaměřených na zaměstnání a stáže, přičemž by měl být posílen jejich solidární aspekt. Zaměření Evropského sboru solidarity pouze na dobrovolnickou „složku“ by přineslo větší zřetelnost a soustředění a pomohlo by vyhnout se záměnám s ostatními programy EU pro mladé lidi.

1.5. V návaznosti na rozsáhlou konzultaci s klíčovými zúčastněnými stranami EHSV předložil následující návrhy na zlepšení návrhu právního základu, blíže specifikované v části 4:

- definice dobrovolnictví a solidárních akcí by měla být změněna,
- zajišťování umístění by mělo být omezeno na neziskové organizace, nadace a sociální podniky,
- internetový registrační portál se musí stát skutečně účinným interaktivním nástrojem řízení,
- mladým lidem, včetně znevýhodněných, se musí před umístěním dostat větší podpory a přípravy a mládežnické organizace by měly být při poskytování takové přípravy podporovány,
- mládežnické organizace a sociální partneři se musí zapojit do společného řízení Evropského sboru solidarity,
- na rozdíl od stávajícího přístupu programu Erasmus+ musí být zlepšena dostupnost, snížena administrativní zátěž a změněn přístup vnitrostátních agentur tak, aby byly vstřícnější k uživatelům.

Podrobnosti návrhů EHSV a další návrhy jsou uvedeny níže.

## 2. Shrnutí iniciativy Komise

2.1. Zřízení iniciativy nyní nazývané Evropský sbor solidarity oznámil předseda Evropské komise Jean-Claude Juncker ve svém projevu o stavu Unie v září 2016. Uvedl, že solidarita je jedním ze stavebních kamenů Evropské unie, a vyjádřil svou vůli zapojit více mladých lidí do solidárních akcí a dobrovolnictví.

2.2. První fáze Evropského sboru solidarity byla oficiálně zahájena 7. prosince 2016 s cílem přivítat do roku 2020 prvních 100 000 účastníků. Klíčovým cílem Evropského sboru solidarity je posílit soudržnost a podpořit solidaritu v evropské společnosti tím, že mladí lidé dostanou příležitost podílet se na široké škále činností založených na solidaritě, např. pomáhat při řešení takových krizových situací, jako je uprchlická krize, ale i tam, kde je nutná nárazová akce (například v případě přírodní katastrofy).

2.3. Pokud bude Evropský sbor solidarity schválen, bude jeho činnost (opětovně) zahájena 1. ledna 2018 s rozpočtem 341 milionů EUR, které budou rozděleny mezi tři hlavní činnosti:

- Solidární umístění, které bude podporovat mladé lidi vykonávající dobrovolnickou činnost po dobu až 12 měsíců, umístění na stáže průměrně na 2–6 měsíců a pracovní umístění na 2–12 měsíců v souladu s příslušnými vnitrostátními právními předpisy. Bude podporováno i umístování dobrovolnických týmů ve skupinách po 10–40 mladých dobrovolníků z různých zemí na dobu od dvou týdnů do dvou měsíců.
- Solidární projekty umožní malým skupinám nejméně pěti registrovaných účastníků vypracovat a provádět na místní úrovni solidární projekty z vlastní iniciativy po dobu 2–12 měsíců.
- Vytváření sítí umožní výměnu osvědčených postupů mezi registrovanými účastníky a zúčastněnými organizacemi, poskytne podporu po umístění a vytvoří síť absolventů.

Tato umístění budou k dispozici mladým lidem ve věku od 18 do 30 let. V současné době je tento program omezen pouze na EU28.

2.4. Program bude trvat tři roky od roku 2018 do roku 2020. 80 % rozpočtu Evropského sboru solidarity bude přiděleno na umístování dobrovolníků a 20 % na umístění do zaměstnání (tj. pracovní místa a stáže). Z 341 milionů EUR přidělených na program bude téměř 58 % (přibližně 197,7 milionu EUR) z programu Erasmus+. Velká většina těchto peněz bude pocházet z Evropské dobrovolné služby (EDS) (191 milionů EUR).

2.5. Registrovaní účastníci jsou vyzýváni, aby si vytvořili profil na internetovém portálu s vyznačením svých preferencí, pokud jde o pracovní oblasti a o typ umístění, a obdrží nabídky na umístění od veřejných nebo soukromých subjektů nebo mezinárodních organizací, jimž byla udělena značka kvality Evropského sboru solidarity. Aby organizace získala značku kvality Evropského sboru solidarity a přístup do databáze, bude muset absolvovat proces akreditace (podobný procesu v rámci EDS), který potvrdí, že organizace vyhovuje požadavkům charty Evropského sboru solidarity <sup>(1)</sup> (tj. zajištění mimo jiné rozvoje dovedností, bezpečných a důstojných pracovních podmínek a odpovídajícího školení).

2.6. Evropská komise a Výkonná agentura pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast (EACEA) budou dohlížet na zavádění Evropského sboru solidarity na úrovni EU a národní agentury programu Erasmus+ budou monitorovat jeho zavádění na vnitrostátní úrovni.

2.7. U dobrovolnických umístění budou všem účastníkům hrazeny životní náklady (strava, ubytování), cesta a pojištění a měsíčně budou dostávat 155 EUR. Při umístění do zaměstnání a umístění na stáže bude s účastníky uzavřena pracovní smlouva a smlouva o mzdě a písemná dohoda o stáži a odměně v souladu s vnitrostátním právem. U těchto umístění se očekává i finanční podpora na cestu.

2.8. U znevýhodněných mladých lidí se očekává navýšení finanční částky a hostitelským organizacím mohou být pokryty i některé výdaje (tj. administrativa, řízení, podpora). Podpora před umístěním (tj. výuka jazyka) bude poskytována většinou on-line, ale organizace mohou tuto aktivitu doplnit svými vlastními podpůrnými systémy. V rámci národních agentur programu Erasmus+ budou zřízena centra zdrojů Evropského sboru solidarity, která budou podporovat zúčastněné organizace.

### 3. Obecné připomínky k Evropskému sboru solidarity

3.1. EHSV vítá vytvoření nového programu, který se zaměřuje na mládež, zejména na dobrovolnou práci mladých lidí, která ve stávající struktuře EU chybí. Stejně tak vítá různorodost umístění, která Evropský sbor solidarity nabízí, jako jsou „solidární projekty“ na místní úrovni přejímající určitý prvek dřívějších iniciativ pro mládež, které byly velmi úspěšné.

3.2. EHSV doufá, že prostřednictvím tohoto programu je možné rozšířit strategii dobrovolnictví na úrovni EU nejen na 100 000 mladých lidí účastnících se programu, ale i na přibližně 100 milionů mladých a dospělých občanů EU, kteří jsou v současné době zapojeni do dobrovolné práce po celé Evropě. EHSV již ve svém stanovisku k politikám EU a dobrovolnictví <sup>(2)</sup> zdůraznil, že orgány EU musí mít koordinovanější přístup k politice dobrovolnictví. Měla by být uznána jako průřezová oblast politiky a koordinována zvláštním útvarem v rámci Evropské komise, podpořeným nezbytnými politickými strukturami v ostatních orgánech EU. Politický program pro dobrovolnictví v Evropě (PAVE) nabízí za tímto účelem řadu inspirativních návrhů pro další rozvoj dobrovolnictví na úrovni EU i členských států, jakož i pro sociální partnery a nevládní organizace. Evropský sbor solidarity by mohl rovněž posílit a podpořit vytváření vnitrostátních dobrovolnických struktur a odstranit řadu překážek, na něž přeshraniční dobrovolnická práce stále naráží.

3.3. Evropský sbor solidarity by měl přispívat k evropským sociálním hodnotám. EHSV je velmi znepokojen splýváním cílů Evropského sboru solidarity s politikami zaměstnanosti mladých lidí. Při takovém přístupu existuje nebezpečí, že placená práce pro mladé Evropany bude nahrazena neplacenou prací. V tomto ohledu je EHSV znepokojen tím, že definice „dobrovolnictví“, kterou uvádí dokument, jenž tvoří právní základ Evropského sboru solidarity (neplacená dobrovolná služba na plný úvazek vykonávaná nepřetržitě pět dní v týdnu sedm hodin denně), se velmi blíží popisu umístění do zaměstnání. Dobrovolná práce však obvykle neznamená práci na plný úvazek, ale bývá vykonávána spíše ve volném čase dobrovolníka.

<sup>(1)</sup> [https://europa.eu/youth/solidarity/charter\\_cs](https://europa.eu/youth/solidarity/charter_cs).

<sup>(2)</sup> Stanovisko EHSV ke sdělení o politikách EU a dobrovolnictví: uznání a propagace přeshraničních dobrovolných činností v EU (Úř. věst. C 181/150, 21.6.2012, s. 150).

3.4. EHSV navrhuje, aby složka zahrnující zaměstnání a stáže byla nabízena prostřednictvím jiných již existujících programů EU zaměřených na zaměstnání a stáže, přičemž by měl být posílen jejich solidární aspekt. Zaměření Evropského sboru solidarity pouze na dobrovolnickou „složku“ by přineslo větší zřetelnost a soustředění a pomohlo by vyhnout se záměnám s jinými programy EU pro mladé lidi.

3.5. Pokud bude umísťování do zaměstnání a na stáže v rámci Evropského sboru solidarity přesto zachováno, EHSV by uvítal, aby byly dodržovány standardy kvality (Evropská charta kvality stáží a učňovské přípravy, připravovaný Rámec činností v oblasti učňovské přípravy (Framework of Actions for Apprenticeships) společně dojednaný evropskými sociálními partnery) a aby odměny byly plně přizpůsobeny vnitrostátním právním předpisům týkajícím se mezd a/nebo platným kolektivním smlouvám. Zároveň by umísťování mělo být omezeno na neziskové organizace, nadace a sociální podniky. Rovněž by bylo nutné zajistit odborné vedení pro učně a stážisty, smlouvy pokrývající zdravotní a sociální pojištění a jasně stanovené cíle v oblasti vzdělávání a odborné přípravy.

3.6. Zavádění Evropského sboru solidarity by mělo být sledováno za účasti mládežnických organizací a sociálních partnerů, kteří by všichni měli mít zvláštní úlohu při zajišťování toho, aby byl jasný rozdíl mezi dobrovolnickými činnostmi a případným umísťováním do zaměstnání.

3.7. EHSV je přesvědčen, že by neměl být zřízován zcela nový program spravovaný strukturami programu Erasmus+, ale že by Evropský sbor solidarity měl být plně prováděn v rámci programu Erasmus+. To by mohlo napomoci i úplnému sladění podmínek pro zbývající část Evropské dobrovolné služby s Evropským sborem solidarity. Dále by to znamenalo, že po roce 2020 by program nebyl ohrožen. Dodatečné finance a podpora jsou však v každém případě zapotřebí.

3.8. Ve světle zkušeností, které EHSV v minulosti získal, považuje za důležité:

- zajistit, aby veškeré iniciativy na podporu neziskových solidárních činností odpovídaly skutečným, jasně zjištěným potřebám v cílové komunitě,
- vyhnout se zdvojování, byrokracii a překážkám v případě dobře fungujících systémů, jako je Evropská dobrovolná služba,
- upřednostnit iniciativy na základní úrovni, které odpovídají potřebám místních komunit, nikoli nadnárodní iniciativy, které vyžadují důkladnější přípravu a školení a delší dobu na zavedení,
- u těchto iniciativ, ale i v dalších aktivitách zvážit snížení minimálního věku účastníků již na 16 let,
- schválit dobrovolnické činnosti pouze v případě, že splňují kvalitativní kritéria stanovená politickým programem pro dobrovolnictví v Evropě (PAVE) a Evropskou chartou práv a povinností dobrovolníků,
- vystavovat certifikáty po ukončení prováděných činností, jak je uvedeno v doporučení ze dne 20. prosince 2012 o uznávání neformálního a informálního učení na podporu zaměstnatelnosti,
- zajistit podpůrná opatření pro organizace a jednotlivce tak, aby mohli rozvíjet své možnosti, co se týče organizování dobrovolnických činností,
- zachovat flexibilitu v celém Evropském sboru solidarity prostřednictvím nabídky činností na částečný úvazek, aby se i dobrovolníci se zdravotním postižením nebo ti, kdo mají omezenou možnost cestovat, mohli účastnit místních projektů,
- nalézt případné synergie mezi projekty Evropského sboru solidarity a místními a vnitrostátními programy,
- zapojit klíčové zúčastněné subjekty do přípravy, provádění a hodnocení programu,
- usnadňovat přístup do programu zdravotně a sociálně znevýhodněným lidem (včetně mladých lidí opouštějících dětské domovy, žijících v odlehlých oblastech apod.),
- zvláště dbát na standardy bezpečnosti při programech, které zahrnují přímou práci s dětmi,

— široce a účinně program podporovat, aby se dostal i k těm, kteří by jej jinak sami nevyhledávali.

#### 4. Zvláštní připomínky k Evropskému sboru solidarity

##### 4.1. Definice dobrovolnictví a solidárních činností

Definice dobrovolnictví ve stávajícím dokumentu je omezující a neodráží různorodost dobrovolnictví v Evropě. Momentálně definuje dobrovolnictví jako „neplacené dobrovolné služby na plný úvazek [tj. činnost vykonávaná nepřetržitě pět dní v týdnu sedm hodin denně] po dobu až dvanácti měsíců“. Jedním ze způsobů, jak vyřešit tento problém, by mohlo být používání termínu „dobrovolnictví“ pro popis všech činností, kde mladí lidé působí jako dobrovolníci (například dobrovolnické umístění, skupinové dobrovolnictví nebo dobrovolnické iniciativy ve volném čase).

Definice solidárních činností je stejně neurčitá a velmi široká a vyvolává otázky ohledně toho, jaké druhy projektů budou zahrnuty pod Evropský sbor solidarity.

##### 4.2. Zajišťování umístění

Stávající návrh formálně nerozlišuje mezi dobrovolnictvím a umístěním do zaměstnání či na stáže, čímž vyvolává zbytečné zaměňování dvou rozdílných skutečností, tj. dobrovolnictví a práce. Uplatňování stejných kritérií kvality na veškeré činnosti a na všechny zúčastněné organizace vyvolává rovněž otázky ohledně zajištění kvality nabídek, neboť stejná kritéria by se používala pro akreditaci ziskových společností, organizací občanské společnosti a jiných veřejných a soukromých organizací. EHSV je proto přesvědčen, že zajišťování umístění by mělo být omezeno na neziskové organizace, nadace a sociální podniky.

##### 4.3. Dopad Evropského sboru solidarity na program Erasmus+

EHSV vítá oznámení této nové investice do mladých lidí, ale je znepokojen tím, že jí bylo do značné míry docíleno přerozdělením rozpočtu EDS z programu Erasmus+ od roku 2018 dále. To nás vede k otázce, jaké jsou priority Komise v době, kdy míra úspěšnosti žadatelů v jiných částech stávající kapitoly „Mládež“ programu Erasmus+ rychle klesá a mnoho kvalitních projektů zůstává bez financování (jak bylo zjištěno i v informační zprávě EHSV o programu Erasmus+ <sup>(3)</sup>). EHSV se domnívá, že investice do rozpočtu Evropského sboru solidarity nesmí být na úkor programů, které již nabízejí mladým lidem neocenitelné příležitosti, zejména programu Erasmus+, který je již nyní podfinancovaný. Navíc může být ohrožena budoucnost programu Erasmus+ s jeho široce pojatým celoživotním učením kombinujícím formální a neformální vzdělávání.

##### 4.4. Internetový registrační portál jako skutečně účinný interaktivní nástroj řízení

EHSV je přesvědčen, že internetový registrační portál může skutečně zjednodušit postupy a usnadnit přístup k Evropskému sboru solidarity většímu počtu mladých lidí. Přílišné spoléhání na portál, pokud jde o registraci, výběr účastníků a podporu před umístěním, však nedokáže zajistit kvalitu a spravedlnost výběru a následných kroků. Pasivní charakter výběrového procesu (tj. účastníci musí čekat, až je zkontaktují akreditované organizace) neumožňuje účastníkům vyvíjet žádnou aktivitu, vytváří nevyvážený vztah mezi účastníky a hostitelskými organizacemi a je potenciálním zdrojem frustrace z programu Evropského sboru solidarity.

EHSV proto navrhuje zásadní změnu portálu tak, aby byl interaktivní pro obě strany a umožňoval podporovat zjednodušení administrativy v průběhu celého projektu, od počáteční registrace a vyjádření zájmu přes aktivní vyhledávání hostitelských organizací, žádost, výběr, přípravu, provádění a hodnocení, až po vytváření sítí příležitostí pro absolventy. Žádné údaje by nemělo být potřeba vkládat dvakrát.

Je zapotřebí zajistit rovné příležitosti pro všechny, tedy i ty, kteří nemají snadný přístup k internetu. Pro ty musí existovat podpora off-line.

<sup>(3)</sup> SOC/552: Hodnocení programu Erasmus+ v polovině období, přijato 31. května 2017.



#### 4.5. Příprava před umístěním, včetně podpory mladých lidí ze znevýhodněného prostředí

Pouhé poskytnutí školení po internetu před umístěním nestačí na to, aby zaručilo úspěšnou zkušenost. EHSV je přesvědčen, že mladým lidem, zejména těm jakkoliv znevýhodněným, by před umístěním měla být poskytována větší podpora a příprava a že mládežnické organizace se svými odbornými znalostmi mohou působit jako podpůrné organizace ve všech fázích programu, a mělo by se jim tedy dostat příslušné motivace, aby tak činily.

#### 4.6. Zapojení mládežnických organizací a sociálních partnerů do společného řízení Evropského sboru solidarity

Aby byl program úspěšný, musí být hlavní zúčastněné subjekty zapojeny do jeho přípravy od samého počátku. Návrh v současné době nezajišťuje zapojení mládežnických organizací a jiných dobrovolnických organizací nebo sociálních partnerů do provádění, společného řízení a monitorování Evropského sboru solidarity. Návrh při řízení programu upřednostňuje národní agentury programu Erasmus+, se strukturou velmi podobnou struktuře programu EDS. O přidělení rozpočtových prostředků podle klíčových aktivit budou také rozhodovat roční pracovní programy Komise na základě svých vlastních kritérií. EHSV i nadále věří, že mládežnické organizace a další organizace občanské společnosti včetně sociálních partnerů by měly být při plánování, provádění a monitorování pravidelně konzultovány prostřednictvím poradních skupin a jiných formálních a neformálních prostředků. Mladí lidé by měli být rovněž zapojeni do procesu monitorování a evaluace, například prostřednictvím nástroje pro hodnocení jejich zkušeností, a to na všech úrovních (EU, celostátní i místní).

#### 4.7. Dostupnost, administrativní zátěž a národní agentury

Jak EHSV zdůraznil ve své informační zprávě k hodnocení programu Erasmus+ v polovině období<sup>(4)</sup>, *žádost o účast a účast v programu Erasmus+ je pro organizace založené na dobrovolnické práci, které nejsou plně profesionalizované, stále výzvou. Absolutní objem související práce nemusí být vždy přehnaně velký, ale omezené lidské a finanční zdroje znamenají, že to tyto organizace buď ani nezkusí, nebo že hledají alternativní přístupy, které nejsou tak obtížné.* Proto je naléhavě nutné, aby národní agentury změnilly svůj přístup tak, aby byly vstřícnější k uživatelům a přilákaly a podpořily tak případné žadatele zajímající se o Evropský sbor solidarity a jejich případné hostitelské organizace v jejich úsilí. Úspěchu programu by velmi napomohlo méně formálních kontrol a obsáhlejší neformální vedení. Národní agentury je zapotřebí v tomto smyslu náležitě podpořit a vybavit dodatečnými finančními zdroji na personální podporu žadatelů.

#### 4.8. Další otázky k uvážení

- a) Jak můžeme zaručit, že se informace o iniciativě dostanou ke všem mladým lidem, do všech regionů a všech organizací pro nově příchozí, zejména pro ty, kteří jsou ve zranitelnější situaci? Nebo to bude jen jakýsi druh podniku jen pro několik málo vyvolených?
- b) Jak můžeme zajistit, aby mladí lidé, kteří mají méně příležitostí, měli k programu skutečně přístup? Je důležité poskytovat finanční podporu vnějším aktivitám zaměřeným na organizace zapojené do programu. Pro zachování dosahu aktivit a podporu následného zapojení bude klíčová úloha podpůrné organizace. Program by měl posílit zapojení mladých lidí do služby společnosti i mimo rámec činnosti Evropského sboru solidarity.
- c) Je nutné zajistit kvalitu programu pro účastníky, ale jak vyhodnotíme kvalitu solidarity (výsledky jednotlivých projektů)?
- d) Měli bychom začlenit Evropský sbor solidarity do jiných evropských programů? Rozměr místního dobrovolnictví by mohl být též zahrnut do programů studentské mobility Erasmus+ a mohl by být napojen na Evropský sbor solidarity.
- e) Jaká objektivní kritéria Komise použije pro každoroční úpravu rozpočtu, který je k dispozici pro každou konkrétní činnost? Úpravy vycházející z úrovně poptávky po každé činnosti by na jednu stranu pomohly vyvarovat se tlaku na některé činnosti, a na druhou stranu by napomohly předcházet odstoupení mladých lidí a zúčastněných organizací.

<sup>(4)</sup> SOC/552: Hodnocení programu Erasmus+ v polovině období: poslední odstavec oddílu „Has the administrative burden of managing Erasmus+ projects in your field of work been reduced? (Byla administrativní zátěž řízení projektů Erasmus+ ve vaší pracovní oblasti snížena?“ technické přílohy (pouze v angličtině).

- f) Jak můžeme zajistit, aby žádosti o financování byly pro dobrovolnické organizace a mládežnické skupiny dostatečně flexibilní? Zjednodušený proces by pomohl zajistit, aby mikrogranty (méně než 5 000 EUR) mohly být předkládány kdykoli bez jakýchkoli pevných lhůt a se zjednodušeným formulářem žádosti.

V Bruselu dne 19. října 2017.

*předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Georges DASSIS

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o obnoveném programu EU v oblasti vysokoškolského vzdělávání**

[COM(2017) 247 final]

**a ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Rozvoj škol a vynikající výuka poskytující výborný start do života**

[COM(2017) 248 final]

(2018/C 081/22)

Zpravodaj: **Pavel TRANTINA (CZ-III)**

Spoluzpravodaj: **Antonello PEZZINI (IT-I)**

Konzultace	Evropská komise, 5. 7. 2017
Právní základ	Čl. 165 odst. 4 a čl. 166 odst. 4 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Sekce SOC (specializované sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství)
Přijato ve specializované sekci	27. 9. 2017
Přijato na plenárním zasedání	19. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	148/1/3

## 1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV sice vítá tyto iniciativy a souhlasí s jejich zásadami, ale chtěl by využít této příležitosti a vyjádřit své názory na význam poskytnutí potřebných prostředků pro podporu zlepšení systémů vzdělávání v Evropě za účelem dosažení vysoce kvalitního vzdělávání pro všechny, jakož i na význam zlepšení schopnosti vzdělávání řešit společenské výzvy a účinně připravit studenty na kvalitní život a práci. Využíváním svých vlastních hodnot v co nejvyšší míře Evropa může a musí hrát vůdčí inovativní úlohu při budování udržitelné a inkluzivní ekonomiky. Taková ekonomika by měla být schopna posilovat konkurenceschopnost a zajistit budoucnost svého specifického sociálního modelu. Spolupráce v oblasti vzdělávání dává skutečný význam samotnému konceptu EU a podporuje rovněž vnímání „společenství“, tj. EU, jakožto něčeho konstruktivního.

1.2. Vzhledem k současné politické atmosféře v Evropě vyzývá EHSV Komisi a členské státy, aby začlenily potřebu vážit si kulturní rozmanitosti a tolerance do politik v oblasti vzdělávání jakožto další oblast pro podporu aktivního občanství v rámci cílů EU zaměřených na prosazování základních hodnot EU. My všichni jsme odpovědní za vzdělávání lidí a zajištění toho, aby si byli skutečně vědomi společné evropské historie a hodnot a také významu tolerance a lidských práv.

1.3. EHSV se domnívá, že abychom dokázali reagovat na stále větší výzvy dnešních dní, potřebujeme ambicióznější iniciativu, a sice takovou, jejímž výsledkem bude celostnější vzdělávací strategie, jež změní současné paradigma ve prospěch podpory našich dětí a mladých lidí a poskytne rychlá řešení stávajících problémů.

1.4. Základem pro zlepšení vzdělávání je zlepšení postavení učitelů a ředitelů škol a jejich podpora. Další odborné vzdělávání by mělo být poskytováno nejen učitelům a ředitelům škol, ale také vzdělavatelům dětí a mladých lidí z reálného života mimo vzdělávací zařízení, např. jejich rodičům, komunitě a poskytovatelům neformálního vzdělávání. Je důležité vytvářet spojenectví s těmito skupinami.

1.5. Potřebujeme konkrétnější návrhy pro členské státy týkající se vzdělávání a podpory pro učitele, a to i v oblasti zlepšování školního prostředí a součástí jejich pracovních podmínek a učebních podmínek žáků. Některé návrhy by mohly být formulovány v kontextu evropského semestru v rámci doporučení pro jednotlivé země.

1.6. Vzhledem k nadcházejícímu vzdělávacímu summitu na vysoké úrovni, který se plánuje na začátek roku 2018 a který bude pořádat Komise, EHSV důrazně vybízí členské státy, aby učinily významný krok vpřed a zaváděly – a to i za pomoci účinného sociálního a občanského dialogu – systémy vzdělávání, odborné přípravy a celoživotního učení, které studentům přinesou slibnou budoucnost v Evropě.

1.7. EHSV považuje následující dva prvky za klíčové pro zlepšování a modernizaci vzdělávacích systémů: dostupnost dostatečných a rovnoměrně přidělovaných finančních prostředků a koordinované řízení v rámci kvalitního a účinného sociálního dialogu. K tomu by se mělo více přihlížet při budoucích diskusích. Vzdělávací zdroje by se neměly zaměřovat pouze na výkonnost, ale s ohledem na studenty ze znevýhodněného prostředí a na uprchlíky také na začlenění.

1.8. EU musí ve větší míře investovat do vzdělávání a odborné přípravy, výzkumu a inovací tím, že navýší prostředky, jež byly vyčleněny na programy Erasmus+ a Horizont 2020 a na plánované navazující programy. Díky tomu bude možné zvýšit v budoucnu počet pracovních míst a vytvořit nové příležitosti.

1.9. EHSV by dále rád zdůraznil význam účinného zapojení sociálních partnerů a dalších organizací občanské společnosti do tohoto procesu.

1.10. Přestože se sdělení zaměřuje na školy a vysokoškolské vzdělávání, musí být věnována pozornost rovněž spolupráci a vazbám mezi formálním, neformálním a informálním učením a ověřování jejich výsledků.

1.11. EHSV zdůrazňuje, že je důležité zaujmout komplexní přístup k podnikání. Zavedení efektivních metodik podnikatelského učení ve školách vyžaduje, aby byly pro všechny vzdělavatele jasně vymezeny výsledky tohoto učení. Ideální příležitostí pro nabývání těchto dovedností a potřebného postoje je rozvoj sociálních projektů ve školách i mimo ně, který rovněž pomáhá vytvářet lepší vazby na další vzdělávací prostředí.

1.12. EHSV se domnívá, že širší účel vzdělávání spočívá v rovnováze a úzké spolupráci mezi obory v oblasti přírodních věd, technologií, inženýrství a matematiky a společenskými a humanitními obory. EHSV proto požaduje přístup ke vzdělávání a celoživotnímu učení, jenž bude více interdisciplinární a jehož ústředním prvkem bude partnerství a flexibilní cesty, které přesahují jedinou úroveň vzdělávání a konkrétní studijní obor.

## 2. Shrnutí iniciativ Komise

2.1. V návaznosti na své sdělení o zlepšování a modernizaci vzdělávání (7. prosince 2016) spustila Evropská komise dne 30. května 2017 novou iniciativu pro mládež ve školách a institucích vysokoškolského vzdělávání s názvem „Strategie vysoce kvalitního inkluzivního vzdělávání zaměřeného na budoucnost“. Balíček se skládá ze dvou obnovených programů EU pro modernizaci vzdělávání – jednoho pro školy a druhého pro vysokoškolské vzdělávání.

2.2. Pokud jde o školy, byly na základě informací z členských států identifikovány tři oblasti, v nichž je třeba přijmout opatření a ve kterých může podpora EU pomoci při řešení důležitých otázek:

- zvýšení kvality a inkluzivnosti škol;
- podporování vynikajících učitelů a vedoucích pracovníků škol;
- zlepšení řízení a správy systémů školního vzdělávání.

2.3. Komise navrhuje doplnit opatření přijatá členskými státy v těchto třech oblastech o podporu vzájemného učení, podložení informací o tom, co ve vzdělávání funguje, přesvědčivými důkazy a poskytnutí pomoci s vnitrostátními reformami v těch členských státech, které si to přejí. Mezi příklady takové podpory mohou patřit: posílení rozvoje dovedností a mezikulturního učení prostřednictvím partnerství mezi školami, mobility a projektů e-Twinning v rámci programu Erasmus+; posílení vzájemného učení během kariérního a profesního rozvoje učitelů a vedoucích pracovníků škol; zřizování nových podpůrných mechanismů na pomoc členským státům, jež hledají pomoc s návrhy a prováděním reformou vzdělávání.

2.4. Obnovená strategie vysokoškolského vzdělávání navazuje na program pro modernizaci z roku 2011. Komise ve svém sdělení stanoví své plány pro čtyři klíčové oblasti:

- zajištění toho, aby absolventi vysokoškolského vzdělávání byli vybaveni soubory dovedností, které budou potřebné pro ně samé i pro moderní ekonomiku;
- vytvoření inkluzivních systémů vysokoškolského vzdělávání;
- zajištění toho, aby vysokoškolské instituce přispívaly k inovacím ve všech dalších oblastech hospodářství;
- podpora institucí vysokoškolského vzdělávání a vlád v co nejlepším využívání dostupných lidských a finančních zdrojů.

2.5. A konečně, aby bylo možné zajistit, že vysokoškolské vzdělávání pomůže posílit růst a tvorbu pracovních míst, musí vysoké školy přizpůsobit osnovy na míru současným a očekávaným potřebám ekonomiky a společnosti a budoucí studenti potřebují aktuální a spolehlivé informace, které jim pomohou při rozhodování, jaké předměty si zvolit. Proto Komise představila také paralelní návrh doporučení Rady o sledování uplatnění absolventů, který je součástí nové agendy dovedností pro Evropu a který se kromě absolventů vysokoškolského vzdělávání bude vztahovat také na absolventy programů odborného vzdělávání a přípravy. To by mělo stimulovat a podpořit orgány členských států, pokud jde o zlepšení kvality a dostupnosti informací o tom, jak absolventi po skončení studia postupují v kariéře nebo v dalším vzdělávání.

### 3. Obecné připomínky k nové strategii EU v oblasti vzdělávání

3.1. EHSV vítá tyto iniciativy a chtěl by vyjádřit své názory na význam poskytnutí potřebných prostředků pro podporu zlepšení systémů vzdělávání v Evropě za účelem dosažení vysoce kvalitního vzdělávání pro všechny, jakož i na význam zlepšení schopnosti vzdělávání řešit společenské výzvy a účinně připravit studenty na kvalitní život a práci. Schvaluje důraz, který je kladen na předškolní vzdělávání, investice do vzdělávání učitelů, podporu spolupráce mezi různými zúčastněnými subjekty, zlepšování správy škol, součinnosti s výzkumem a celkové zaměření na sociální začleňování.

3.2. Všeobecně bylo sice zdůrazňováno, že vzdělávání je klíčové pro snižování socioekonomických nerovností a podporu sociálního začlenění<sup>(1)</sup>, ale v nedávném doporučení Komise o evropském pilíři sociálních práv a Pařížském prohlášení z roku 2015<sup>(2)</sup> se konstatuje, že nerovnosti ve většině členských států EU nadále narůstají. Změny, k nimž dochází po celém světě a které ovlivňují práci, poptávku po dovednostech a společnosti, jsou rychlejší než kdy dřív. EU by proto měla vyzvat členské státy, aby své vzdělávací systémy přizpůsobily této nové realitě. V tomto ohledu by mělo pomoci průběžné hodnocení nesouladu mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi a výsledků na trhu práce. Aby bylo možné vybudovat společnost skutečně rovných příležitostí, je rovněž nutné, aby byly osnovy a učební postupy pružnější, inovativnější a holističtější. Toho se dosáhne zhodnocením mnoha příkladů dobré praxe, které byly v minulých letech zdůrazňovány.

<sup>(1)</sup> Vzdělávání je klíčovým prvkem nedávných prohlášení EU: sociální pilíř EU (duben 2017), nová agenda dovedností pro Evropu (červen 2016), diskusní dokument o sociálním rozměru Evropy (duben 2017), Římské prohlášení (březen 2017).

<sup>(2)</sup> Na neformálním setkání ministrů školství v březnu 2015 bylo přijato prohlášení o prosazování občanství a společných hodnot svobody, tolerance a nediskriminace v procesu vzdělávání.

3.3. EHSV se snaží poukázat na to, že vzdělávání představuje obecné blaho a mělo by zůstat klíčovým nástrojem prosazování veřejného zájmu, a to nasměrováním investic za účelem snižování soukromých a veřejných nákladů na nedostatečné vzdělávání v mnoha oblastech, jako je předcházení násilí, zlepšování zdraví prostřednictvím sportu a podporou dobrých životních podmínek, zvyšování povědomí o změně klimatu a zajištění sociálního smíru v čím dál rozmanitějších společnostech. V tomto ohledu by vzdělávací reformy neměly usilovat pouze o předávání budoucích souborů dovedností, kompetencí a znalostí, které mladí lidé potřebují pro vstup na trh práce, ale také o zlepšování schopnosti studentů reagovat na naléhavé společenské otázky, jež ovlivňují každodenní život evropských občanů.

3.4. Přechod z jedné úrovně vzdělávání k další a spolupráce mezi různými poskytovateli vzdělání, ať již formálního, či neformálního, vyžadují zvláštní pozornost v plánované strategii Komise. EHSV vítá důraz na budování propojených systémů vysokoškolského vzdělávání podporujících začlenění a důraz na podporu škol, aby vytvářely lepší vazby a spolupracovaly s institucemi vysokoškolského vzdělávání v oborech přírodních věd, technologií, inženýrství a matematiky, domnívá se však, že širší účel vzdělávání spočívá v rovnováze a úzké spolupráci mezi těmito obory a společenskými a humanitními obory. EHSV proto požaduje přístup ke vzdělávání a celoživotnímu učení, který bude více interdisciplinární a jehož ústředním prvkem bude partnerství a flexibilní cesty, které přesahují jedinou úroveň vzdělávání a konkrétní studijní obor. Takový přístup by rovněž přispěl k boji proti různým nerovnostem, jako je např. nerovnost žen a mužů v oblasti oborů přírodních věd, technologií, inženýrství a matematiky i ve vědě obecně, protože by přispěl k odstranění stereotypních názorů na to, co je vhodnější a/nebo obvyklé pro jednotlivá pohlaví, rasy či vzhledem k jiným osobním vlastnostem.

3.5. EHSV opětovně<sup>(3)</sup> vyzývá Komisi, aby hrála aktivní úlohu při zavádění inovativnějších řešení v oblasti vzdělávání a rozvoje dovedností, jakož i při monitorování a prosazování postupů a inovativních přístupů, které již existují v členských státech. EHSV je pevně přesvědčen, že nastal ten správný čas pro skutečnou změnu paradigmatu, pokud jde o cíle a fungování odvětví vzdělávání a odborné přípravy, jakož i o chápání jeho místa a úlohy ve společnosti, a pro uznání skutečnosti, že vzdělávání jako takové je faktorem ovlivňujícím produktivitu. Aktivní přístup na úrovni EU je zde klíčovým prvkem utváření lepšího vzdělávání pro budoucnost.

3.6. Jak již EHSV uvedl v jednom ze svých dřívějších stanovisek, „mobilizace všech aktérů a podpora vytváření ‚vzdělávacích partnerství‘ ve společnosti se zapojením škol, podniků, obecních úřadů, sociálních partnerů, organizací občanské společnosti, nevládních organizací pracujících s mládeží, komunitních pracovníků pracujících s mládeží a v dalších oblastech, rodičů a studentů do navrhování a realizace učebních osnov má klíčový význam pro [...] změny vzdělávacího paradigmatu“<sup>(4)</sup>.

3.7. Již od raných školních let musí být mladým lidem poskytována pomoc při vytváření kompetenčního portfolia, které se netýká pouze jejich znalostí, ale také jejich dovedností, inovační schopnosti a tvořivosti, kritického ducha a povědomí o společných evropských dějinách. Tyto dovednostní profily by rovněž měly v široké míře zahrnovat jejich rozmanité digitální dovednosti, zkušenosti v oblasti mezilidských vztahů a týmové práce a schopnost uznávat různé kultury. Toho by mělo být dosaženo za podpory jejich vzdělavatelů a pracovníků s mládeží.

3.8. Původní název iniciativ („iniciativa pro mládež“) vysílal nesprávný signál, protože se zdál být zaměřen pouze na mladé lidi, zatímco systémy formálního vzdělávání přijímají stále více dospělých studentů. Je politováníhodné, že sdělení o vysokoškolském vzdělávání se téměř nezmiňuje o „dospělých osobách“, ačkoliv toto vzdělávání může hrát klíčovou roli v celoživotním učení v každém věku a také aktualizovat dovednosti, kompetence a znalosti zaměstnaných i nezaměstnaných osob.

3.9. Klíčem ke zlepšování a modernizaci vzdělávacích systémů je zajištění dostatečných a rovnoměrně přidělovaných finančních prostředků a koordinované řízení v rámci kvalitního a účinného sociálního dialogu. Komise to ve svých pracovních dokumentech dostatečně neuznává a neklade dostatečný důraz na skutečnost, že zdroje ve vzdělávání by se měly soustředit nejen na výkonnost, ale také na začlenění jednotlivých studentů ze znevýhodněného prostředí a na integraci uprchlíků. Navíc téměř neuznává význam konzultací s různými zúčastněnými subjekty, především organizacemi občanské společnosti, a jejich zapojení do tohoto procesu.

<sup>(3)</sup> Úř. věst. C 173, 31.5.2017, s. 45.

<sup>(4)</sup> Úř. věst. C 214, 8.7.2014, s. 31.

#### 4. Konkrétní připomínky k nové strategii EU v oblasti vzdělávání

V reakci na tyto dvě iniciativy EK a na politiky členských států obecněji se zde EHSV zaměří na následující tři průřezové priority pro školy a vysokoškolské vzdělávání.

4.1. Základní odborné dovednosti („hard skills“) jsou nezbytné, nicméně nejenak tomu je v případě sociálních („soft skills“) a průřezových dovedností, kompetencí a znalostí.

4.1.1. EHSV zdůrazňuje, že je důležité, aby Komise zajistila, že členské státy přijmou holistickou definici potřeb studentů, tj. včetně odborných a sociálních dovedností, jakož i kompetencí a interdisciplinárních znalostí. Tyto tři aspekty by měly pokrývat nejen schopnosti potřebné k práci, ale také zahrnovat širší účel osobního rozvoje všech jednotlivců v průběhu jejich života. Zlepšení vzdělávání, především v systémech vysokoškolského vzdělávání, se tedy také musí soustředit na to, jak lépe pěstovat aktivní občanství, podpořit posílení postavení mladých lidí, celoživotní učení a znalosti o tom, jak funguje EU a jaké přináší výhody. Je vhodné si připomenout, že vzdělávání samo o sobě nemůže vyřešit socioekonomické nerovnosti, jelikož předpokladem pro udržitelnější řešení jsou součinnosti s doplňkovými politikami v sociální oblasti a oblasti zaměstnanosti.

4.1.2. Zvláštní pozornost by měla být věnována rozvoji sociálních dovedností („soft skills“), jelikož si jich zaměstnavatelé čím dál více cení a protože jsou užitečné i mimo pracovní prostředí. EHSV proto podporuje opatření, jako ta uvedená ve sdělení Komise: projekty na posouzení kreativity, řešení problémů, spolupráce<sup>(5)</sup>, týmová práce a kritické myšlení. Tvůrcům politik se musí dostat odpovídající podpory a odborné přípravy, aby pochopili celý rozměr těchto dovedností.

4.1.3. EHSV vítá podporu spolupráce mezi univerzitami a světem práce, avšak ten by se neměl omezovat pouze na podnikatelský sektor. K budování partnerství mezi podniky a vzdělávacími institucemi by nemělo docházet čistě na základě kritéria, zda mladí lidé jsou, nebo nejsou „přímo zaměstnatelní“. Podniky musejí mít možnost plně využívat lidského potenciálu prostřednictvím mobilizace správných dovedností a vytváření nových příležitostí, které přináší digitální revoluce, a to všem věkovým skupinám. Podniky by rovněž měly podporovat mladé lidi, aby pokračovali ve své odborné přípravě i po vstupu do světa práce. Vzdělávání je nepřetržitý proces a v omezeném počtu let formálního vzdělávání nemůže uspokojit všechny potřeby.

4.1.4. Jak však již EHSV poukázal, je třeba „podporovat zavádění duálních systémů vzdělávání a odborné přípravy, propojujících výuku ve třídě s praxí na pracovišti a současně zvyšovat povědomí vzdělávacích institucí a podniků o významu těchto iniciativ“<sup>(6)</sup>. Pracovní zkušenosti studentů škol a užší vazby mezi školami, průmyslem, univerzitami a výzkumem jsou klíčové pro utváření kvalifikované a udržitelné zaměstnanosti mladých lidí.

4.1.5. I přesto, že jsou zapotřebí odborné dovednosti, nemohou směr (vysokoškolského) vzdělávání určovat ekonomiky. Jinými slovy, iniciativy, jako je např. sledování uplatnění absolventů na úrovni vzdělávacích systémů, by mělo zaručit, aby programy vysokoškolského vzdělávání a osnovy nebyly založené na účelových výsledcích vzdělávání, jako jsou mzdy nebo míra zaměstnanosti absolventů. Některé členské státy již mají své vlastní systémy sledování, a případný nový celounijní systém by je tedy měl sjednotit. Musí se rozhodně předejít tomu, aby sloužil k opodstatnění úsporných opatření v humanitních oborech a společenských vědách.

4.2. Podpora učitelů v zájmu vysoce kvalitního vyučování a celoživotního učení

4.2.1. V „době digitálního vzdělávání“ je třeba zajistit, aby využívání technologií ve vzdělávání bylo přínosné. Například naučit se kódovat není samo o sobě cílem – studenti musí pochopit logiku kódování a získat soubor dovedností nezbytných k tomu, aby mohli využívat rychle se vyvíjející technologické prostředky ve vzdělávání i v praktickém životě.

<sup>(5)</sup> Zlepšování kvality výuky a učení v evropských systémech vysokoškolského vzdělávání, zpráva skupiny na vysoké úrovni pro modernizaci vysokoškolského vzdělávání, Evropská komise, červen 2013.

<sup>(6)</sup> Úř. věst. C 327, 12.11.2013, s. 58.

4.2.2. Zatímco IKT nabízejí v mnoha oblastech příležitosti, otevírají dveře reálným hrozbám, jako je kyberkriminalita, nebezpečný a škodlivý obsah a narůstající komercializace služeb, a umožňují sledování za pomoci technologií a zneužívání osobních údajů. Proto je třeba zlepšit digitální gramotnost, a poskytnout tak všem lidem správné nástroje k zapojení se do budoucího světa práce. IKT se dostaly do všech úrovní průmyslu a služeb, a proto musí tvořit nedílnou součást celoživotního učení.

4.2.3. Pokroky v digitálním vzdělávání by rovněž měly mladým lidem pomoci jasněji rozlišit mezi informacemi a znalostmi, rozvíjet kritické myšlení a odpovídající mediální gramotnost a naučit je například rozeznat falešné zprávy nebo chránit své soukromí na internetu.

4.2.4. Přestože se sdělení zaměřuje na školy a vysokoškolské vzdělávání, nebyla věnována dostatečná pozornost spolupráci a vazbám mezi formálním, neformálním a informálním učením a ověřování jejich výsledků, jak potvrzují závěry Rady z roku 2012 <sup>(7)</sup> k tématu „Partnerství a flexibilní formy celoživotního rozvoje dovedností“. I v současné době jsou komplexní strategie celoživotního učení zavedeny pouze v polovině členských států EU <sup>(8)</sup>. V této souvislosti mohou být technologie prospěšné také pro diverzifikaci přístupů ke vzdělávání.

4.2.5. Komise se již řadu let zaměřuje na rozvoj sítí EU a podporu spolupráce pro výměnu osvědčených postupů a vzájemné učení. Bylo by však rovněž zajímavé zjistit, do jaké míry tyto nástroje a mechanismy skutečně podporují také vzdělavatelé. Je velmi pravděpodobné, že mnoho učitelů a vzdělavatelů neví o všech podpůrných a finančních zdrojích a prostředcích pro odbornou přípravu, které jsou jim na úrovni EU k dispozici. Pro členské státy by mělo být prioritou lepší budování kapacit a zlepšování pracovních podmínek, a to včetně platů učitelů.

4.2.6. V návaznosti na doporučení Komise musí členské státy podpořit vzdělavatele a učitele v celoživotním učení a také posílit jejich mobilitu, např. prostřednictvím programů Erasmus+. Zvláštní pozornost je nutné věnovat zlepšování participativních aspektů vyučování, jelikož se to ukázalo jako velmi dobrý pedagogický postup, který studentům umožňuje získávat znalosti a rozvíjet určité průřezové dovednosti, například komunikační. Znamenalo by to významný posun od vzdělávání zaměřeného na učitele směrem k vyučování zaměřenému na studenta, kde je učitel spíše zprostředkovatelem učení.

### 4.3. Podnikatelské učení prostřednictvím sociálních projektů

4.3.1. Vzdělávání musí prohlubovat klíčové kompetence, dovednosti a postoje, které jsou zapotřebí pro prosperitu v životě po dokončení formálního vzdělání. Jde například o týmovou práci nebo řízení projektů. Tento nový soubor dovedností by nejen pomohl zlepšit zaměstnatelnost, ale také by zlepšil schopnost budoucích dospělých vytvářet si svá vlastní pracovní místa individuálně i kolektivně. Činnosti a zážitkové učení jsou alternativními přístupy k učení, které mohou zvyšovat schopnost udržet si znalosti a jsou užitečnější při rozvoji praktických dovedností oproti odbornosti v konkrétním předmětu.

4.3.2. EHSV zdůrazňuje, jak je důležité zaujmout komplexní přístup k podnikání a využít při tom nového rámce EntreComp <sup>(9)</sup>. Ideální příležitostí pro nabývání těchto dovedností a potřebného postoje je rozvoj sociálních projektů ve školách i mimo ně, který rovněž pomáhá vytvářet lepší vazby na další vzdělávací prostředí. V tomto ohledu musí být pro členské státy klíčová podpora iniciativy Evropského sboru solidarity pro mladé lidi ve školách a ve vysokoškolském vzdělávání. Navíc narůstá zájem o sociální podnikání, které představuje jeden ze způsobů, jak mladí lidé mohou naplnit svoji touhu po smysluplnějším zaměstnání.

<sup>(7)</sup> Pracovní dokument útvarů Komise na téma Partnerství a flexibilní formy celoživotního rozvoje dovedností, který doprovází sdělení Komise na téma Přehodnocení vzdělávání: investice do dovedností pro dosažení lepších socioekonomických výsledků, listopad 2012.

<sup>(8)</sup> Pracovní dokument útvarů Komise doprovázející [...] Návrh společné zprávy Rady a Komise pro rok 2015 o provádění strategického rámce evropské spolupráce v oblasti vzdělávání a odborné přípravy (ET 2020) – Nové priority evropské spolupráce v oblasti vzdělávání a odborné přípravy, srpen 2015.

<sup>(9)</sup> Evropský rámec podnikatelských dovedností, <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/entrecomp-entrepreneurship-competence-framework>.



4.3.3. Podnikání je mocnou hnací silou hospodářského růstu a vytváření pracovních míst. Pozornost by měla být zaměřena zejména na rozvoj podnikatelských dovedností. Jak již EHSV zdůraznil, podnikatelská výchova napříč Evropou, napříč osnovami a jako součást celoživotního učení i nadále vyžaduje skutečné odhodlání ze strany osob s rozhodovací pravomocí. Je třeba oceňovat ambice, tvořivost a podnikavost jako takové, podporovat je a nezaměňovat je s podnikatelskou činností nebo tvorbou zisku. Tvořivost se rozvíjí učením ve formálních a neformálních systémech. Podmínkou předání správného sdělení je plné zapojení vzdělavatelů. Učitelé se mohou stavět zamítavě k úzké definici podnikavosti, rozumí-li se jí zahájení podnikání, ale mohou být vstřícnější k jejímu širšímu pojetí coby klíčové dovednosti pro život. K začlenění „podnikatelského ducha“ do školního prostředí lze využít „schodiště k podnikání“ (entrepreneurial staircase) k rozvíjení aktivit a výuky<sup>(10)</sup>.

4.3.4. Ať už se mladí lidé rozhodnou založit firmu nebo sociální podnik či ne, pokud využívají podnikatelského učení, rozvíjí své podnikatelské znalosti a základní dovednosti a přístupy, k nimž patří tvořivost, iniciativnost, houževnatost, týmová práce, chápání rizik a smysl pro odpovědnost. Jedná se o podnikatelskou mentalitu, která podnikatelům pomáhá převádět myšlenky do praxe a rovněž značně zvyšuje zaměstnatelnost. Zavedení efektivních metodik podnikatelského učení ve školách vyžaduje, aby byly pro všechny vzdělavatele k dispozici jasně formulované výsledky tohoto učení. Je proto třeba, aby členské státy podporovaly podnikatelské dovednosti prostřednictvím nových a kreativních způsobů výuky a učení již od základní školy a zároveň aby se od středoškolského po vysokoškolské vzdělávání zaměřily na eventualitu založení podniku jakožto kariérní možnost. Ve všech oblastech a na všech úrovních vzdělávání by měly být začleněny zkušenosti z praxe prostřednictvím vzdělávání založeného na řešení konkrétních problémů a propojení s podnikatelskou sférou.

V Bruselu dne 19. října 2017.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Georges DASSIS

<sup>(10)</sup> Úř. věst. C 48, 15.2.2011, s. 45.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1380/2013 o společné rybářské politice**

[COM(2017) 0424 final – 2017/0190(COD)]

(2018/C 081/23)

Zpravodaj: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Konzultace	Rada, 14. 9. 2017 Evropský parlament, 11. 9. 2017
Právní základ	čl. 43 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie
Rozhodnutí předsednictva	19. 9. 2017
Odpovědná specializovaná sekce	Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato ve specializované sekci	3. 10. 2017
Přijato na plenárním zasedání	18. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování	179/2/2
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

## 1. Postoj EHSV

1.1. EHSV vyjadřuje v souladu se svým dřívějším stanoviskem Povinnost vykládky<sup>(1)</sup>, v němž požadoval flexibilnější opatření, jež by usnadnila postupné zavádění povinnosti vykládky, svoji podporu návrhu prodloužit pravomoc Evropské komise přijímat prostřednictvím aktů v přenesené pravomoci plány výmětů na další období tří let.

1.2. Lze se však obávat, že navržené tři roky nebudou k přijetí všech regionálních víceletých plánů stačit a že se na konci roku 2020 ocitneme v podobné situaci jako nyní. EHSV by se přikláněl k většímu prodloužení.

## 2. Připomínky

2.1. Postupné zavádění povinnosti vykládky do praxe (první nařízení Komise v přenesené pravomoci stanovující plány výmětů vstoupila v platnost 1. ledna 2015) odhalilo řadu problémů.

2.1.1. Nejzávažnější souvisí bez pochyby s tzv. blokačními druhy (choke species), což jsou druhy, na něž má provozovatel nízkou či žádnou kvótu, které však i tak končí v sítích či jiných zařízeních pro rybolov. A tento problém bude stále narůstat. Mechanismy flexibility zahrnuté do nařízení jsou zcela nedostatečné k řešení této situace. Když v roce 2019 vstoupí plně v platnost povinnost vykládky, bude muset mnoho rybářských plavidel zůstat v přístavu a nebude moci lovit, protože vyčerpá svoji nízkou kvótu pro vedlejší úlovky, i když přitom nedosáhne kvóty pro své cílové druhy.

2.1.2. Další nevyřešenou otázkou je přizpůsobení rybářských přístavů a jejich aukčních síní prodeji druhů, které byly tradičně předmětem výmětů a nyní se musejí vykládat. Dodatečné problémy kromě toho způsobuje omezení prodeje malých ryb pro jinou než lidskou spotřebu, jelikož v mnoha přístavech v EU neexistuje infrastruktura ani podniky, jež by se věnovaly odbytu tohoto druhu surovin.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 311, 12.9.2014, s. 68.

2.1.3. Mimoto vzrůstá potřeba skladovacího prostoru na palubě a zejména pracovní zátěž pracovníků, kteří musí klasifikovat více druhů a velikostí, čímž se jim zvyšuje stres a rizika.

V Bruselu dne 18. října 2017.

*předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Georges DASSIS

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Evropský rámec interoperability – Strategie provádění**

[COM(2017) 134 final]

(2018/C 081/24)

Zpravodaj: **Brian CURTIS**

Konzultace	Evropská komise, 31. 5. 2017
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato ve specializované sekci	2. 10. 2017
Přijato na plenárním zasedání	18. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování	180/2/0
(pro/proti/zdrželi se hlasování):	

## 1. Závěry a doporučení

### Závěry

1.1. Digitální ekonomika a především s ní spojený podpůrný rámec veřejných služeb mají zásadní význam pro náležité a účinné fungování občanské společnosti v EU. Výbor vítá setrvalý pokrok a podporu poskytovanou Evropskou komisí v tomto dalším rozvoji Evropského rámce interoperability (EIF).

1.2. Sdělení poukazuje na další posun v poradní a integrační úloze, kterou hraje GŘ DIGIT při pobízení členských států a jejich orgánů veřejné správy na všech úrovních, aby se plně vzájemně propojily.

1.3. Výbor však poukazuje na to, že se schopnosti v oblasti interoperability mezi členskými státy i v rámci jednotlivých členských států značně liší. V současné době panuje shoda, že zatím není možné zavést v této oblasti právní předpisy nebo povinné správní postupy, což však klade větší odpovědnost na členské státy, aby se dobrovolně všemi možnými způsoby podílely na podstatě a duchu EIF a jeho prováděcích programů. Bezpečnost a soukromí jsou i nadále jednou z 12 zásad EIF a EHSV je potěšen tím, že byly tyto zásady podrobně rozpracovány a jsou předmětem dvou jasných doporučení v plánu pro zavádění interoperability. EIF ze své podstaty nabízí široký rámec, v jehož mezích mohou členské státy uplatňovat svá práva vyplývající ze zásady subsidiarity, avšak je nezpochybnitelné, že je všeobecně rozšířené znepokojení veřejnosti, pokud jde o vlastnictví osobních údajů, jejich využívání a bezpečnost, a že podobné obavy panují v celé Evropě. Tyto otázky souvisejí se základními právy zakotvenými ve Smlouvách EU.

### Doporučení

1.4. EHSV by uvítal, kdyby se členské státy a orgány Evropské unie plně zapojily do provádění EIF.

1.5. Přestože kybernetická bezpečnost nespadá do působnosti tohoto sdělení, je zřejmé, že je třeba poskytnout v jiných legislativních nástrojích EU záruky, že větší interoperabilita a přístup veřejnosti nebudou znamenat zvýšené riziko v souvislosti s rostoucí hrozbou kybernetického útoku.

1.6. Další společnou záležitostí je otázka, jak podpořit ty, kteří ze z různých důvodů nemohou zapojit do rychle se rozšiřujícího a všudypřítomného světa digitálních služeb. EHSV naléhavě vybízí členské státy, aby přijaly doporučení EIF týkající se zaměření na uživatele, zejména doporučení vyzývající k poskytování veřejných služeb různými způsoby, fyzicky i digitálně.

1.7. EHSV má určité obavy ohledně toho, že v opatřeních nejsou stanoveny cíle a zdá se, že za jejich provádění nesou sdílenou odpovědnost členské státy a Komise. Jasnější vymezení odpovědnosti a určení priorit by bylo přínosné pro rozdělování zdrojů.

1.8. Mělo by být upřesněno, jak lze vyhovět požadavku na zaměření se na potřeby podniků a občanů (služby zaměřené na uživatele).

1.9. Výbor doporučuje, aby při měření úrovně provádění EIF měly prioritu události občanů a podniků a související postupy obsažené v příloze II k návrhu COM(2017) 256, který přijala Komise.

1.10. Výbor poukazuje na to, že aktivní činnost observatoře NIFO skýtá dobrý základ pro budoucí doporučení a během dvou až tří let by mohla poskytnout základ pro případný právní předpis, který by mohl vyřešit dosud nevyřešené otázky.

## 2. Úvod

2.1. Dokončení jednotného digitálního trhu je jednou z 10 politických priorit Evropské komise a mohlo by evropskému hospodářství ročně přinést 415 miliard EUR, vytvářet pracovní místa a transformovat veřejné služby. Klíčovým prvkem jednotného digitálního trhu je nutnost digitální spolupráce orgánů veřejné správy. Veřejný sektor se více než 25 % podílí na celkové zaměstnanosti a vytváří jednu pětinu HDP EU prostřednictvím veřejných zakázek. Nárůst objemu výměnných studijních pobytů, cestovního ruchu, migrace, rozvoje přeshraničního podnikání a on-line nakupování – to vše zvyšuje potřebu interoperability v mnoha oblastech.

2.2. Evropský rámec interoperability (EIF) byl poprvé přijat v roce 2010. Prostřednictvím doporučení vycházejících ze základních zásad interoperability a koncepčních modelů poskytl orgánům veřejné správy konkrétní pokyny pro zavádění interoperabilních veřejných služeb.

2.3. Program Řešení interoperability pro evropské orgány veřejné správy (ISA) (2010–2015) a na něj navazující program ISA<sup>2</sup> (2016–2020) jsou hlavními nástroji, jejichž prostřednictvím je Evropský rámec interoperability z roku 2010 prováděn.

2.4. Evropské politiky a iniciativy s dopadem na veřejný sektor se od roku 2010 buď vyvíjely, například přepracovaná směrnice o opakovaném použití informací veřejného sektoru, nařízení eIDAS<sup>(1)</sup> a akční plán pro „eGovernment“ na období 2016–2020, nebo jsou v současné době připravovány, například jednotná digitální brána a přeshraniční volný pohyb údajů (jiné než osobní povahy).

2.5. Informační technologie se rychle vyvíjejí v oblastech, jako jsou otevřená data a cloud computing.

2.6. Výše uvedené aspekty týkající se politik a technologií společně s potřebou přezkoumat účinnost EIF vedly v roce 2016 ke konzultaci se zúčastněnými stranami, v jejímž rámci byly analyzovány potřeby a problémy, jimž zúčastněné strany čelí v souvislosti s interoperabilitou a prováděním EIF, identifikovány dopady, které mohou z očekávaných přezkumů vyplynout, a shromážděny zpětné informace o přidané hodnotě.

2.7. Výsledkem je, že nový rámec klade větší důraz na to, jak by se zásady a modely interoperability měly uplatňovat v praxi, a vyjasňuje důležitost EIF pro propojení vnitrostátních rámců a rámců pro určité oblasti. Počet doporučení se zvýšil z 25 na 47. Aktualizovaná a nově zaváděná doporučení pro interoperabilitu jsou konkrétnější, což usnadní jejich provádění, a více se zaměřují na otevřenost a správu informací, přenositelnost údajů, řízení interoperability a integrované poskytování služeb.

---

<sup>(1)</sup> Nařízení (EU) č. 910/2014 (Úř. věst. L 257, 28.8.2014, s. 73) o elektronické identifikaci a službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce na vnitřním trhu zajišťuje předvídatelné regulační prostředí, které umožní bezpečné a bezproblémové elektronické kontakty mezi podniky, občany a orgány veřejné správy.

### 3. Shrnutí sdělení Komise

3.1. Sdělení přináší obecný přehled, shrnutí a analýzu dosavadního pokroku a priorit do budoucna. V příloze I sdělení je stanoveno 22 opatření v pěti strategických oblastech. Tento postup je podepřen v příloze II, v níž jsou uvedeny zásady pro nový EIF a podrobnosti ohledně 47 doporučení. Cílem je umožnit evropským orgánům veřejné správy bezproblémové poskytování služeb a předávání údajů díky dodržování obecného rámce EIF, který vychází z koncepčního modelu EIF.

3.2. Zavádění účinných digitálních veřejných služeb má zásadní význam pro to, aby mohli lidé svobodně pracovat a stěhovat se a podniky mohly požívat výhod nerušeného obchodu a peněžních toků ve všech členských státech. Členské státy modernizují své orgány veřejné správy tím, že zavádějí všeobecnou digitalizaci, avšak aby se zabránilo riziku vytváření izolovaných digitálních prostředí a následně elektronických překážek pro využívání čtyř svobod, je nezbytná interoperabilita.

3.3. V rámci se uvádí, že odpovídající interoperabilita vyžaduje odstranění současných a potenciálních překážek, a to pokud jde o právní otázky, organizační aspekty, datové/sémantické záležitosti a technické problémy. Provádění a přezkum programů ISA a ISA<sup>2</sup> umožnily učinit výrazný posun směrem k určení a vyřešení těchto aspektů, ale ještě zbývá hodně práce.

3.4. Z nejnovějších dostupných údajů vyplývá, že míra sladění vnitrostátních rámců interoperability s EIF je na 76 %, úroveň provádění vnitrostátního rámce interoperability do konkrétních vnitrostátních projektů však v roce 2016 činila 56 %<sup>(2)</sup>, což ukazuje, že se dosud vyskytují obtíže při praktickém provádění stávajících doporučení. Je tedy jasné, že je nutné formulovat další konkrétní pokyny, což bylo učiněno v příloze II.

3.5. 12 zásad zůstává v podstatě beze změn oproti předchozímu EIF, avšak tyto zásady odrážejí nejnovější politický a technický vývoj. Jsou rozděleny do čtyř kategorií:

#### Vymezení kontextu činností EU v oblasti interoperability

1: Subsidiarita a proporcionalita

#### Klíčové zásady interoperability

2: Otevřenost

3: Transparentnost

4: Opakovaná použitelnost

5: Technologická neutralita a přenositelnost údajů

#### Obecné potřeby a očekávání uživatelů

6: Zaměření na uživatele

7: Začlenění a přístupnost

8: Bezpečnost a soukromí

9: Mnohojazyčnost

#### Spolupráce mezi orgány veřejné správy

10: Zjednodušení administrativy

11: Uchovávání informací

12: Posouzení účinnosti a výkonnosti

<sup>(2)</sup> [https://ec.europa.eu/isa2/sites/isa/files/docs/publications/report\\_2016\\_rev9\\_single\\_pages.pdf](https://ec.europa.eu/isa2/sites/isa/files/docs/publications/report_2016_rev9_single_pages.pdf).

3.6. Sdělení vyzývá orgány veřejné správy, aby zlepšily své vnitrostátní řízení činností interoperability, využívaly společné operační modely při vývoji lepších digitálních veřejných služeb a zahrnovaly potřeby občanů a podniků z jiných členských států EU, řídily údaje, které vlastní, ve společných sémantických a syntaktických formátech, aby bylo snazší je zveřejňovat na portálech a sdružovat je, sdílet a opakovaně používat.

3.7. Sdělení představuje konsolidovaný koncepční model EIF založený na syntéze modelu interoperability a modelu integrovaných veřejných služeb. Vztahuje se na všechny digitální veřejné služby se zvláštním důrazem na aspekty řízení. Výklad obou zásad a modelů je objasněn pomocí 47 konkrétních doporučení. Doprovodný akční plán pro interoperabilitu přináší další konkrétní návrhy pro provádění. Vyjasňují koncepční model a zabývají se také specifickými provozními otázkami, které vzešly z konzultace v roce 2016.

3.8. Například všeobecný problém původních systémů, které byly navrženy k řešení lokálních problémů a problémů konkrétních oblastí, vedl ke vzniku roztržitých ostrůvků IKT. Jedním z doporučení, které se tímto zabývají, je „Používat otevřené specifikace, pokud jsou k dispozici, s cílem zajistit technickou interoperabilitu při vytváření evropských veřejných služeb“ (doporučení 33). Napomáhá tomu akční plán, v němž bylo stanoveno sedm oblastí činnosti (12–18) a navržena konkrétní opatření.

#### 4. Obecné připomínky

4.1. Výbor vítá další vývoj EIF a poukazuje na to, že v říjnu 2017, během estonského předsednictví, bude pravděpodobně vydáno prohlášení ministrů o elektronické veřejné správě, v němž se ministři mimo jiné zavážou k provádění EIF. EHSV uznává význam digitální ekonomiky pro občanskou společnost v EU a ve svých stanoviscích v posledních letech přinášel konstruktivní pohledy na digitální agendu a program, který na ni navazuje, tj. jednotný digitální trh<sup>(3)</sup>.

4.2. Akční plány elektronické veřejné správy („eGovernment“)<sup>(4)</sup> byly v uplynulých deseti letech účinnými politickými nástroji na podporu modernizace orgánů veřejné správy v EU. Podporují koordinaci a spolupráci mezi členskými státy a Komisí a vedly ke společným opatřením týkajícím se elektronické veřejné správy, jichž je EIF klíčovou součástí.

4.3. Prováděcí strategie pro nový evropský rámec interoperability odráží mnohá z doporučení předchozích stanovisek Výboru a zdůrazňuje rostoucí potřebu naléhavé a soudržné činnosti orgánů veřejné správy v EU. Některé dřívější výhrady členských států vůči EIF byly již z velké části vyřešeny, a přestože ještě zbývá učinit mnohé, hlavní potíže s prováděním souvisejí spíše se zdroji a potížemi s původními systémy než se zásadními otázkami.

4.4. V předchozím stanovisku o interoperabilitě jako prostředku modernizace veřejného sektoru<sup>(5)</sup> Výbor poukázal na to, že občané jsou si čím dál více vědomi shromažďování a využívání osobních údajů orgány veřejné správy a obecnějšího shromažďování údajů, a jsou jimi čím dál více znepokojeni. Uvědomují si také, že větší interoperabilita ovlivňuje způsob možného sdílení a využívání údajů. Toto povědomí je nyní ještě vyšší, a je tedy povzbudivé vidět, že otázky bezpečnosti a soukromí byly zaznamenány a byla vydána doporučení (č. 46–47), aby se tato opatření stala prioritou.

4.5. V rychle se rozvíjejícím odvětví, jakým je IKT, mnohdy technický a tržní vývoj předstihne politické úvahy a právní a regulační mandát a monitorovací kapacity. Výbor tedy plně podporuje přístup spočívající v pravidelném přezkumu a přizpůsobování ze strany Komise, jak dokládá tento návrh. V tomto ohledu poskytuje zúčastněným stranám důležitou službu NIFO. Dodává řadu praktických a technických detailů, které doplňují koncepční a právní rámce. Například v 32 nedávno aktualizovaných informativních přehledech dostupných on-line byly shromážděny nejnovější informace o stavu vnitrostátní interoperability zapojených zemí<sup>(6)</sup>.

<sup>(3)</sup> Úř. věst. C 12, 15.1.2015, s. 99; Úř. věst. C 487, 28.12.2016, s. 92; Úř. věst. C 487, 28.12.2016, s. 99; Úř. věst. C 218, 11.09.2009, s. 36.

<sup>(4)</sup> Akční plán pro „eGovernment“ v rámci iniciativy i2010 na období 2006–2010 a akční plán „eGovernment“ na období 2011–2015.

<sup>(5)</sup> Úř. věst. C 12, 15.1.2015, s. 99.

<sup>(6)</sup> [https://joinup.ec.europa.eu/community/nifo/og\\_page/nifo-factsheets](https://joinup.ec.europa.eu/community/nifo/og_page/nifo-factsheets).

## 5. Konkrétní připomínky

5.1. Koncepční model veřejných služeb EIF zahrnuje návrh, plánování, vývoj, provoz a údržbu integrovaných veřejných služeb na všech úrovních správy od místní úrovně až po úroveň EU. Zásady, které jsou zde uvedeny, slouží jako vodítko při rozhodování o zřizování interoperabilních evropských veřejných služeb s pomocí praktických nástrojů v podobě souboru vykonatelných opatření obsažených v akčním plánu pro interoperabilitu. V těchto 22 opatřeních však nejsou stanoveny cíle a zdá se, že za jejich provádění nesou sdílenou odpovědnost členské státy a Komise. Nezaručují rozhodný postup a vyžadují objasnění. Zároveň by určení priority mohlo pomoci stanovit, jak mají být využívány zdroje, především takové zdroje, které mohou být omezené.

5.2. Sdělení a jeho podpůrné dokumenty zdůrazňují požadavek služeb zaměřených na uživatele, avšak bylo by vhodné vyjasnit, jak jich lze dosáhnout. Navrhuje se, aby program ISA<sup>2</sup> zahrnoval opatření, které bude tuto problematiku podrobně řešit, a to prostřednictvím vypracování rámce a pokynů pro konkrétní provádění zaměřených na uživatele v praxi.

5.3. EIF obsahuje definici veřejných služeb, na které se vztahuje. Jedná se o téměř jakýkoliv druh přeshraničních veřejných služeb, což může způsobit potíže při přesném posuzování a sledování provádění EIF ze strany observatoře NIFO. Výbor doporučuje, aby při měření úrovně provádění EIF měly prioritu události občanů a podniků a související postupy obsažené v příloze II k návrhu COM(2017) 256, který přijala Komise.

5.4. Zásada subsidiarity byla v této oblasti až dosud uplatňována poměrně účinně. Toto sdělení představuje další krok při podpoře interoperability, avšak ještě zbývá vykonat mnohé. Výbor zdůrazňuje, že aktivní činnost observatoře NIFO skýtá dobrý základ pro budoucí doporučení a během dvou až tří let poskytne základ pro případný právní předpis, který by mohl vyřešit dosud nevyřešené otázky.

V Bruselu dne 18. října 2017.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
George DASSIS

---



**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o interoperabilitě elektronických systémů pro výběr mýtného a usnadnění přeshraniční výměny informací týkajících se nezaplacení silničních poplatků v Unii (přepracované znění)**

[COM(2017) 280 final – 2017/0128 (COD)]

(2018/C 081/25)

Zpravodaj: **Vitas MAČIULIS**

Konzultace	Evropský parlament, 15. 6. 2017 Rada Evropské unie, 20. 6. 2017
Právní základ	Článek 91 SFEU
Odpovědná specializovaná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato ve specializované sekci	2. 10. 2017
Přijato na plenárním zasedání	18. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	183/1/1

## 1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV důrazně podporuje návrh Evropské komise ze dne 31. května 2017 o interoperabilitě elektronických systémů pro výběr mýtného, jehož cílem je zlepšit ustanovení směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 29. dubna 2004. Používání těchto ustanovení v praxi v posledních letech ukázalo, že mnohá z nich nespĺňují moderní požadavky.

1.2. Elektronické systémy výběru mýtného byly na vnitrostátní, regionální či místní úrovni zavedeny již ve 20 členských státech. Špatná interoperabilita těchto systémů na mezinárodní úrovni však způsobuje značné ztráty příjmů členskými státy, jakož i dodatečné náklady pro přímé uživatele silničního provozu. EHSV vyzývá členské státy, aby při rozvoji pokročilých mechanismů pro výběr mýtného usilovaly o aktivní přeshraniční spolupráci. Nedostatečná spolupráce způsobuje, že členské státy nemají možnost určit konkrétní pachatele, pokud jsou jejich vozidla registrována v zahraničí.

1.3. EHSV je pevně přesvědčen, že je třeba vyvinout veškeré úsilí o zavedení jednotného elektronického systému pro výběr mýtného v celé EU založeného na pokročilých technologiích. EHSV podporuje jednoduchý, flexibilní a cenově dostupný systém, který lze rychle rozšířit tak, aby zahrnoval širší okruh uživatelů a silničních sítí. Tento systém by vytvořil vhodný základ pro uplatňování nediskriminačních postupů vybírání mýtného, které byly zavedeny ustanoveními směrnice o eurovinětě.

1.4. Palubní jednotka (OBU), která je klíčovým prvkem elektronického systému pro výběr mýtného, nemusí být jediným fyzickým zařízením. Mohlo by jít o řadu fyzicky nebo na dálku propojených zařízení, včetně chytrých telefonů a tabletů, které by společně vykonávaly funkce palubní jednotky. EHSV doporučuje, aby byl pro tyto účely podporován rozvoj zvláštních IT aplikací, které by výrazně snížily náklady pro uživatele silnic.

1.5. Některé členské státy již používají různé technologie pro výběr mýtného a přechod na jednotný systém by pro ně byl velmi drahý. EHSV proto doporučuje, aby Evropská komise hledala flexibilní finanční, technické a právní nástroje, které by povzbuzovaly snahy členských států o začlenění různých stávajících řešení do jednoho interoperabilního systému. Zařazení seznamu technologií používaných v systémech s palubní jednotkou do přílohy směrnice by mimoto usnadnilo rychlejší reakci na technologický vývoj a přispělo k dosažení jednotnosti.

1.6. EHSV podporuje iniciativu Evropské komise na zavedení jednotné smlouvy s poskytovatelem evropské služby elektronického mýtného (EETS) pro všechny uživatele v EU. To pomůže zavést transparentnější a uživatelsky přívětivější postupy.

1.7. To by umožnilo snadnější a účinnější způsob získávání nezaplacených poplatků za užívání silnic od nepoctivých a podvodných uživatelů silnic nezávisle na zemi registrace. EHSV doporučuje, aby Komise zvažila rozšíření dohod o využívání Evropského informačního systému vozidel a řídičských oprávnění (EUCARIS). Tento systém již jednotlivým zemím poskytuje infrastrukturu a software, aby si mohly vyměňovat informace o zaregistrovaných vozidlech a vydaných řídičských oprávněních, což jim pomáhá bojovat proti krádežím vozidel a podvodům při registraci.

1.8. Zásadní význam mají také sociální aspekty návrhu Evropské komise. V odvětví silniční nákladní dopravy převažují v celé EU malé a střední podniky a mikropodniky. Zavedení elektronického výběru mýtného pro soukromé osobní automobily je velice citlivou záležitostí, a proto by řešení v tomto případě měla být velmi pečlivě vyvážena.

## 2. Souvislosti a přehled stávajících mýtných systémů

2.1. V roce 2012 byly ve 20 členských státech vybírány poplatky za užívání silnic za těžká nákladní vozidla a a ve 12 členských státech za osobní automobily. Silniční síť s výběrem mýtného byla přibližně 72 000 km dlouhá, z čehož bylo 60 % vybaveno elektronickými systémy výběru mýtného, které byly zaváděny na vnitrostátní nebo místní úrovni od počátku devadesátých let minulého století a do kterých se přihlásilo více než 20 milionů uživatelů silnic. Nejčastěji zaváděným řešením elektronického výběru mýtného jsou vyhrazené komunikace o krátkém dosahu („Dedicated Short-Range Communications“, DSRC). V posledních deseti letech byly zaváděny i nové technologie včetně družicových technologií. Výsledkem je, že se v Evropské unii současně používá řada různých a ve většině případů neinteroperabilních technologií.

2.2. Směrnice 2004/52/ES byla přijata s cílem napravit tuto roztržitost trhu zřízením evropské služby elektronického mýtného (EETS). Podle uvedené směrnice měla být služba EETS k dispozici pro těžká nákladní vozidla nejpozději od října 2012 a měla být nabídnuta všem ostatním typům vozidel do října 2014.

2.3. Pro zajištění technologické kompatibility různých systémů výběru mýtného, a tudíž i možnosti jejich propojení s touto jednotnou službou mýtného specifikovala tato směrnice tři technologie, které mohou být používány k výběru mýtného elektronickými prostředky: mikrovlnné DSRC, družicové (GNSS) a mobilní komunikace (GSM).

2.4. V současné době ještě nejsou ustanovení směrnice 2004/52/ES na evropském trhu pro výběr mýtného plně uplatňována. Mýtné systémy stále nejsou homogenní – každý členský stát a subjekt pro výběr mýtného má vlastní legislativní prostředí, cíle pro zavedení systému, místní podmínky a podmínky dopravního provozu.

2.5. Ve svých doporučeních, která formuloval v řadě předchozích stanovisek<sup>(1)</sup>, EHSV vyzdvihl význam společných norem a přeshraniční interoperability jakožto způsobu, jak zajistit účinnou přeshraniční dopravu a zavedení efektivně fungující evropské služby elektronického mýtného (EETS).

2.6. Hlavní systémy poplatků v EU jsou:

2.6.1. Systémy poplatků založených na vzdálenosti: poplatek se vypočítá na základě vzdálenosti, kterou vozidlo urazilo, a poté se upraví podle dalších parametrů charakterizujících vozidlo (celková hmotnost, počet náprav, emisní třída atd.). Jedná se o nejběžnější druh systému v EU, který využívá různých technických prostředků ke stanovení přiměřeného poplatku pro vozidlo na základě skutečného využití silniční infrastruktury.

2.6.2. Systémy poplatků založených na čase nebo (dálničních) známkách: poplatek se vypočítá na základě daného časového období a opět se upraví podle stejných charakteristik vozidla, jak je uvedeno výše. Takové systémy zahrnují nákup známky, která umožňuje používání určité silniční sítě po určitou dobu (jeden den, jeden měsíc nebo celý rok). Poplatek, který se platí, je nezávislý na skutečném využití silniční infrastruktury.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 32, 5.2.2004, s. 36 (není k dispozici v češtině).

Úř. věst. C 277, 17.11.2009, s. 85.

Úř. věst. C 291, 4.9.2015, s. 14.

Úř. věst. C 173, 31.5.2017, s. 55.

Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 85.

2.6.3. Systémy poplatků založených na přístupu: poplatek se vztahuje především na městské oblasti a specifickou infrastrukturu, kde uživatel platí mýtné za jízdu v příslušné zóně. Takové systémy umožňují snížit provoz a znečištění v obzvláště citlivých částech města nebo jiných silně zastavěných městských oblastech.

2.7. Pro transakce elektronického výběru mýtného v systémech založených na vzdálenosti jsou v EU používány dvě hlavní technologie: určování polohy pomocí globálního družicového navigačního systému (GNSS) a vyhrazené komunikace o krátkém dosahu (DSRC), což je mikrovlnná technologie o 5,8 GHz, která byla přijata Evropským výborem pro normalizaci (CEN):

2.7.1. Technologie GNSS využívá údaje o poloze vozidla přijaté z družicové sítě a měří vzdálenost ujetou na silnici za účelem stanovení poplatku. Palubní jednotka (OBU) identifikuje jeho polohu a shromažďuje a zpracovává potřebné informace bez pomoci pozemních jednotek. Jedná se o nejpohodlnější systém, který je však zároveň nejdražší.

2.7.2. Technologie vyhrazených komunikací o krátkém dosahu (DSRC) je založena na obousměrné radiové komunikaci mezi pevnými pozemními zařízeními a mobilním zařízením (OBU) instalovaným ve vozidle. Prostřednictvím této komunikace je uživatel silnice (a jeho vozidlo) pozemní infrastrukturou identifikován za účelem vyvolání platby.

2.8. V systémech založených na přístupu se používá systém automatického rozpoznávání poznávacích značek („Automatic Number Plate Recognition“, ANPR). Tato technologie využívá videokamery ke čtení poznávacích značek vozidel. Nevyžaduje palubní jednotky a zahrnuje méně nákladné pozemní zařízení.

2.9. Níže uvedené tabulky obsahují přehled různých mýtných systémů používaných v různých zemích EU:

2.9.1. Mýtné systémy ro těžká nákladní vozidla založené na vzdálenosti:

Mýtné systémy	Použité technologie	Země
volný tok dopravy	GNSS s ANPR a/nebo DSRC	Maďarsko, Slovensko, Belgie
volný tok dopravy	GNSS s infračerveným paprskem a/nebo DSRC	Německo
volný tok dopravy	DSRC	Rakousko, Česká republika, Polsko, Portugalsko, Spojené království (Dartford Crossing)
volný tok dopravy	ANPR	Spojené království (Dartford Crossing)
volný tok dopravy	ANPR a DSRC OBU	Portugalsko (A22, ..., A25)
sít s místy výběru mýtného	DSRC	Chorvatsko, Francie, Řecko, Irsko, Itálie, Polsko, Portugalsko, Španělsko, Spojené království

2.9.2. Mýtné systémy pro lehká vozidla založené na vzdálenosti:

Mýtné systémy	Použité technologie	Země
volný tok dopravy	DSCR/ANPR	Portugalsko

Mýtné systémy	Použité technologie	Země
jednotlivé úseky s místy výběru mýtného	DSCR/ANPR	Rakousko (A9, A10 Tauern, A11 Karawanken, A13 Brenner a S16 Arlberg)
sít s místy výběru mýtného	DSCR	Chorvatsko, Dánsko, Francie, Řecko, Irsko, Itálie, Polsko, Portugalsko, Španělsko

2.9.3. Mýtné systémy pro těžká nákladní vozidla založené na čase:

Mýtné systémy	Použité technologie	Země
známka	e-euroviněta	Dánsko, Lucembursko, Nizozemsko, Švédsko
známka	elektronická známka	Spojené království, Lotyšsko
známka	nálepka	Bulharsko, Litva, Rumunsko

2.9.4. Mýtné systémy pro lehká vozidla založené na čase:

Mýtné systémy	Použité technologie	Země
známka	nálepka	Rakousko, Bulharsko, Česká republika, Maďarsko (elektronická viněta), Rumunsko (papírová viněta), Slovinsko, Slovensko
mýtné s fyzickou zábranou nebo volný tok dopravy	DSRC, ANPR – liší se u jednotlivých systémů	Spojené království

2.9.5. Mýtné systémy pro všechna vozidla založené na přístupu<sup>(2)</sup>:

Mýtné systémy	Použité technologie	Země
poplatek za přístup (kordónové zpoplatnění)	ANPR	Švédsko (Stockholm)
poplatek za přístup (známka)	ANPR	Spojené království (London Congestion Charge), Milán (poplatek v oblasti C)

### 3. Popis hlavních problémů

3.1. Evropská komise ve svém sdělení ze srpna 2012 o zavádění evropské služby elektronického mýtného (COM(2012) 474 final) jasně uvedla, že „neschopnost zavést EETS, a to v předpokládaném harmonogramu, není dána technickými důvody“, ale spíše, že zavádění „stále ještě brzdí nedostatek spolupráce mezi různými skupinami zúčastněných subjektů“ a omezené úsilí členských států. Ve své zprávě z dubna 2013 o strategii pro službu elektronického mýtného a o systému vinět osobních automobilů v Evropě (A7-0142/2013) zaujal Evropský parlament stejný postoj a souhlasil s Komisí, že technologie pro interoperabilní systémy již existují.

<sup>(2)</sup> Studie „State of the Art of Electronic Road Tolling“ (Aktuální stav elektronického výběru mýtného), MOVE/D3/2014-259.

3.2. Většina mýtných systémů vyžaduje, aby uživatelé silnic do svých vozidel instalovali palubní jednotky. Některé nabízí přeshraniční interoperabilitu, většina však ne. V důsledku toho nesou uživatelé silnic náklady a zátěž, neboť pokud chtějí neomezeně projíždět v různých zemích, musí vybavit svá vozidla několika palubními jednotkami. Náklady jsou v současné době odhadovány na 334 milionů eur ročně a očekává se, že do roku 2025 klesnou těsně pod 300 milionů eur ročně.

3.3. Určité přeshraniční interoperability bylo dosaženo, avšak v Chorvatsku, České republice, Německu, Řecku, Maďarsku, Irsku, Itálii, Polsku, na Slovensku, ve Slovinsku a Spojeném království stále platí, že k platbě mýtného lze používat pouze vnitrostátní palubní jednotky. Jedním z cílů právních předpisů v oblasti EETS bylo umožnit integraci systémů palubních jednotek s jinými zařízeními uvnitř vozidel, zejména s digitálními tachografy. Integrace s tachografy se však neukázala jako slibná.

3.4. Neexistence přeshraniční interoperability rovněž způsobuje náklady pro příslušné orgány, které jsou odpovědné za obstarávání a údržbu nadbytečných palubních jednotek, které fungují v rámci jednoho státu, avšak nelze je používat v zahraničí. V rámci jediného vnitrostátního systému, kde je poloha vozidel zjišťována pomocí družicového určování polohy, činí jednorázové náklady na obstarání palubních jednotek 120 milionů eur a náklady na údržbu 14,5 milionu eur za rok <sup>(3)</sup>.

3.5. EETS ještě stále nebyla zavedena v plném rozsahu a v oblasti interoperability bylo dosaženo velmi malého pokroku. Poskytovatelé čelí značným překážkám vstupu na trh, jako jsou diskriminační zacházení ze strany úřadů, dlouhé a měnící se schvalovací postupy a technická specifika místních systémů, která nesplňují zavedené normy. Bylo uzavřeno pouze několik omezených dohod týkajících se více než jedné země EU. Hlavními důvody jsou:

3.5.1. Na některých vnitrostátních trzích má stávající provozovatel systému mýtného privilegované postavení. Tato skutečnost brání tomu, aby byly v EU uplatňovány harmonizované a nediskriminační postupy vybírání mýtného.

3.5.2. Překážky uložené samotnými právními předpisy v oblasti EETS: zejména požadavek, aby poskytovatelé EETS byli schopni nabízet své služby v celé EU do 24 měsíců.

3.5.3. Vnitrostátní mýtné systémy používají tři technologie povolené právními předpisy v oblasti EETS značně rozdílnými způsoby, a je proto nákladné a obtížné dosáhnout přeshraniční interoperability.

3.6. Právní předpisy v oblasti EETS postrádají účinná ustanovení o vymáhání mýtného za vozidla registrovaná v jiném členském státě EU. V některých lokalitách představuje mezinárodní doprava významný podíl z celkových příjmů z mýtného systému, a omezení vyhýbání se platbě mýtného zahraničními uživateli je tedy významný problém. Členský stát, který pomocí automatických zařízení pro vymáhání zjistí delikt související s platbou mýtného, nemůže pachatele identifikovat na základě poznávací značky, pokud je vozidlo registrováno v zahraničí. Na úrovni EU neexistuje právní základ pro výměnu údajů o registraci vozidel mezi členskými státy za účelem vymáhání mýtného. Ztráta příjmů, která z toho plyne pro vnitrostátní, regionální a místní systémy výběru mýtného, činí přibližně 300 milionů eur ročně <sup>(4)</sup>.

3.7. Je velmi potřebné podporovat výměnu informací o vyhýbání se platbě mýtného na úrovni EU a poskytnout větší pravomoci různým orgánům odpovědným za výběr mýtného k tomu, aby určily porušovatele a zahájily postupy vymáhání. Pokud jde o vymáhání, mají členské státy povinnost prokázat, že s uživateli silnic zachází stejně, a také zajistit řádné uplatňování sankcí.

3.8. Povinný požadavek, aby všichni poskytovatelé EETS pokrývali všechny typy vozidel a všechny oblasti podléhající výběru mýtného v Evropě, se považuje za nepřiměřený. Bylo by účinnější, kdyby poskytovatelé EETS mohli svobodně reagovat na potřeby svých zákazníků, namísto toho, aby jim museli nutit úplné, avšak drahé služby.

<sup>(3)</sup> Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o interoperabilitě elektronických systémů pro výběr mýtného a usnadnění přeshraniční výměny informací týkajících se nezaplacení silničních poplatků v Unii (přepracované znění) – COM(2017) 280 final.

<sup>(4)</sup> Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o interoperabilitě elektronických systémů pro výběr mýtného a usnadnění přeshraniční výměny informací týkajících se nezaplacení silničních poplatků v Unii (přepracované znění) – COM(2017) 280 final.

3.9. Změny směrnice o interoperabilitě a rozhodnutí o EETS navržené Komisí přinesou uživatelům silnic úspory ve výši 370 milionů eur (čistá současná hodnota, 2016–2025). Největší přínosy pocítí velkoobjemová nákladní silniční doprava, která je tvořena převážně malými a středními podniky. Správci silničních sítí budou mít prospěch z úspor plynoucích z toho, že nebudou muset obstarávat nadbytečné palubní jednotky (48 milionů eur v čisté současné hodnotě), a budou mít dodatečné příjmy z mýtného (150 milionů eur ročně) díky lepším pravidlům o přeshraničním vymáhání. U poskytovatelů EETS dojde ke snížení regulační zátěže spojené se vstupem na vnitrostátní trhy (10 milionů eur v čisté současné hodnotě pro předpokládaných 12 poskytovatelů EETS). Kromě toho dojde k rozšíření jejich trhu díky dodatečným příjmům ve výši 700 milionů eur ročně<sup>(5)</sup>.

#### 4. Klíčové prvky návrhu Komise na přepracování směrnice 2004/52/ES

4.1. Vhodné přeshraniční vymáhání by bylo prováděno následovně:

4.1.1. Musí být zaveden jednoduchý automatický mechanismus výměny informací mezi členskými státy. Budou zavedeny nové mechanismy a právní dohody s cílem vyřešit problém přeshraničního vymáhání v případě vyhýbání se platbě mýtného. Tyto informace by členskými státy umožnily řešit případy, kdy zahraniční řidiči nezaplatí mýtné.

4.1.2. Systém by zahrnoval všechny druhy vozidel a všechny druhy elektronických systémů výběru mýtného včetně videomýtného.

4.2. Hlavní návrhy týkající se používaných technologií a zacházení s lehkými vozidly jsou následující:

4.2.1. Seznam technologií byl přesunut do přílohy směrnice. To umožní rychlejší a účinnější reakci na technologický pokrok.

4.2.2. Seznam technologií by zůstal nezměněn a mohl by být v budoucnu změněn pouze po důkladném testování, normalizační práci atd.

4.2.3. Komise navrhuje oddělení EETS pro těžká nákladní vozidla a lehká vozidla tak, aby bylo možné je poskytovat nezávisle na sobě.

4.2.4. Bude existovat výjimka, která umožní poskytovatelům EETS pro lehká vozidla poskytovat zákazníkům palubní jednotky využívající DSRC.

4.3. Definice EETS budou sjednoceny a jsou navržena některá objasnění:

4.3.1. Je objasněno, že EETS musí poskytovat poskytovatelé EETS, nikoliv subjekty pro výběr mýtného. Poskytovatelé EETS budou mít zaručen stejný přístup na trh jako vnitrostátní poskytovatelé služeb v oblasti mýtného, díky čemuž si zákazníci budou moci vybrat z většího množství poskytovatelů těchto služeb. Členské státy nebudou mít povinnost zajistit zavedení EETS do určité doby.

4.3.2. Palubní jednotky (OBU) nemusí být jediným fyzickým zařízením a mohou se skládat z několika zařízení, která jsou fyzicky nebo vzdáleně propojena, včetně zařízení již nainstalovaných v motorovém vozidle, jako jsou navigační systémy, které vykonávají všechny funkce palubní jednotky. Na všechny systémy mýtného by měly být použitelné stejné palubní jednotky a spolu s pevnými palubními jednotkami mohou být použita také přenosná zařízení, jako jsou chytré telefony.

#### 5. Možné překážky provedení návrhu Komise

5.1. Dosažení přeshraniční interoperability by mohlo přinést značnou administrativní zátěž a vysoké náklady kvůli právním, technickým a provozním rozdílům v jednotlivých vnitrostátních mýtných systémech, jež vyplývají z používání různých technologií.

5.2. Komise by měla zvážit možnost vytvoření mechanismu financování k překonání těchto obtíží. Přidělení nezbytných finančních prostředků by povzbudilo členské státy k zajištění interoperability svých vnitrostátních systémů na úrovni EU.

5.3. Je důležité umožnit, aby byly služby EETS vyvíjeny souběžně s vnitrostátními, je však možné, že poskytovatelé EETS budou čelit určité formě diskriminačního zacházení ze strany místních orgánů v členských státech.

<sup>(5)</sup> Pracovní dokument útvarů Komise: Souhrn posouzení dopadu (SWD(2017) 191 final).

5.4. Zásadní význam mají také sociální aspekty tohoto návrhu. V odvětví silniční nákladní dopravy převažují v celé EU malé a střední podniky a mikropodniky a očekává se, že dopad na ně bude pozitivní. Rozšíření použití takovým způsobem, že by větší část silniční sítě podléhala elektronickému mýtnému pro osobní automobily, nemusí být širokou veřejností dobře přijato, a řešení by v tomto případě proto měla být velmi pečlivě vyvážena.

5.5. Náklady pro uživatele by mohly být sníženy posílením výzkumu a vývoje technických řešení a řešení v oblasti IT pro elektronické mýtné systémy. Klíčovým bodem, na který by se Evropská komise měla zaměřit, je v této oblasti podpora inovací.

V Bruselu dne 18. října 2017.

*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 1999/62/ES o výběru poplatků za užívání určitých pozemních komunikací těžkými nákladními vozidly,**

[COM(2017) 275 final – 2017/0114 (COD)]

**a k návrhu směrnice Rady, kterou se mění směrnice 1999/62/ES o výběru poplatků za užívání určitých pozemních komunikací těžkými nákladními vozidly, pokud jde o jistá ustanovení o zdanění vozidel**

[COM(2017) 276 final – 2017/0115 (CNS)]

(2018/C 081/26)

Zpravodaj: **Alberto MAZZOLA**

Konzultace	Evropská rada, 12. 6. 2017 a 23. 6. 2017 Evropský parlament, 15. 6. 2017
Právní základ	články 91 a 113 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato ve specializované sekci	2. 10. 2017
Přijato na plenárním zasedání	18. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	121/2/6

## 1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV se domnívá, že zavedení spravedlivého, transparentního, nediskriminačního a nebyrokratického systému zpoplatnění užívání pozemních komunikací v EU, který by poměrně zohledňoval užívání pozemních komunikací a externí náklady způsobené nákladními vozidly, autobusy a automobily, nenarušoval systémy zpoplatnění a byl v souladu se zásadami „uživatel platí“ a „znečišťovatel platí“, by mělo pozitivní vliv na boj proti zhoršování stavu pozemních komunikací, kongesci a znečišťování. Za níže vyjmenovaných podmínek by bylo možné tento systém postupně zavádět u těžkých i lehkých vozidel v rámci celé transevropské dopravní sítě, počínaje prioritní sítí.

1.2. EHSV zdůrazňuje, že je důležité aktualizovat společný právní rámec, aby byla zaručena jednotná pravidla pro všechny uživatele silnic, zejména co se týče systému zpoplatnění na úrovni EU na základě ujeté vzdálenosti spojeného s užíváním pozemních komunikací s významem pro EU, jako jsou sítě TEN-T, dálnice a vnitrostátní pozemní komunikace s významným mezinárodním provozem.

1.3. Odvětví dopravy má zásadní význam pro zaručení mobility a socioekonomického rozvoje EU a EHSV se domnívá, že k reagování na výzvy růstu a udržitelnosti je nutné optimalizovat síť dopravní infrastruktury. Investice do pozemních komunikací jsou klíčové pro růst a zaměstnanost, neboť zvýšení výdajů na pozemní komunikace o 1 % vyvolá zvýšení úrovně výsledků o 0,4 % ve stejném roce a o 1,5 % o čtyři roky později <sup>(1)</sup>.

1.4. EHSV se znepokojením konstatuje, že ačkoli se finanční potřeby dopravní infrastruktury odhadují v evropském měřítku na 130 miliard EUR ročně, průměrné investice v EU jsou od začátku krize výrazně nižší než 100 miliard EUR <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> MMF, World Economic Outlook, říjen 2014.

<sup>(2)</sup> ITF (2015), ITF Transport Outlook 2015, OECD Publishing, Paříž.



Navzdory novému rámci EU pro rozvoj transevropské dopravní sítě platnému od konce roku 2013<sup>(3)</sup> a opatřením podporovaným z prostředků strukturálních fondů EU<sup>(4)</sup> došlo v EU k poklesu výdajů na údržbu pozemních komunikací. Víceletý finanční rámec na období 2021–2027 bude stěží moci stanovit navýšení potřebných zdrojů.

1.5. Podle EHSV je nejdůležitější, aby příjmy z užívání pozemních komunikací byly vynaloženy na tyto účely: příjmy spojené s užíváním pozemních komunikací na pokrytí nákladů na výstavbu, rozvoj, provoz a údržbu pozemních komunikací, zatímco příjmy související s externími náklady by měly být určeny na opatření, jejichž cílem je zmírnění negativních dopadů silniční dopravy a zlepšení výkonů prostřednictvím alternativních infrastruktur, inovačních systémů řízení dopravy, automatického řízení, elektrifikace, zejména rychlodobíjecích stanic, a alternativních energetických systémů.

1.6. Podle EHSV by takto získané doplňkové příjmy, které by v případě plného uplatňování řešení zvoleného Komisí mohly dosáhnout až 10 miliard EUR ročně<sup>(5)</sup> (20 miliard v případě povinného uplatňování na všechna těžká vozidla a ještě více, bude-li se to týkat i vozidel lehkých), mohly být významným podnětem k dokončení a k fungování transevropské dopravní sítě, včetně technologických složek. Veřejný příspěvek k financování infrastruktury má však i nadále zásadní význam a převažuje.

1.7. EHSV považuje přezkum právních předpisů týkajících se euroviněty za příležitost ke stanovení společných a harmonizovaných norem s cílem monitorovat zlepšit řádné uplatňování těchto předpisů. Zároveň bude vytvořen příslušný rejstřík EU a budou se shromažďovat přesné informace od členských států.

1.8. EHSV považuje za důležité, aby se na vnitřním trhu s dopravou nevyskytovaly diskriminační postupy, a vyzývá Komisi, aby včas zasáhla a zajistila úplné dodržování právního rámce EU. Zejména je nutné, aby uplatňované sazby a slevy pro časté a/nebo vnitrostátní uživatele nebyly diskriminační vůči příležitostným uživatelům ani uživatelům z jiných zemí.

1.9. Další vážné obavy EHSV se týkají dopadů změny klimatu, úrovně ochrany životního prostředí a veškerých aspektů souvisejících se zdravím a společenským blahobytem ve spojitosti s racionálním používáním dopravy. Jak bylo již zdůrazněno, „pokud jde o dopravu, je cíl 60 % snížení emisí skleníkových plynů oproti úrovni z roku 1990 nadále velmi ambiciózní a vyžaduje velké úsilí“<sup>(6)</sup>.

1.10. EHSV opakuje, že zásady „uživatel platí“ a „znečišťovatel platí“ je třeba uplatňovat flexibilně v okrajových regionech a v odlehlých venkovských, horských a ostrovních oblastech, 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 (TEN/582 – Dopad závěrů konference COP 21 na evropskou dopravní politiku).

1.11. EHSV se rovněž domnívá, že v zájmu zabránění zhoršující se globální konkurenceschopnosti evropského průmyslu musí být po dvou letech od vstupu směrnice v platnost přezkoumány její dopady, zejména co se týče přínosů nových investic a nákladů na přepravu.

1.12. EHSV se domnívá, že by se měla věnovat mimořádná pozornost přijatelnosti opatření pro uživatele, spotřebitele a občany obecně, pokud jde o transparentnost a srozumitelnost nového rámce poplatků, s cílem zaručit – mj. pomocí vícejazyčného dálničního značení – bezprostřední, jasné a přesné chápání ze strany uživatelů ohledně účelu vynaložení vybraných částek, jejich spravedlivé rozdělení a přidělení a zabránění přílišnému a dvojímu zdanění, včetně dvou souhrnných ukazatelů kvality silnic, úrovně kongesce a míry poklesu emisí na kilometr pozemních komunikací.

<sup>(3)</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1315/2013 ze dne 11. prosince 2013 o hlavních směrech Unie pro rozvoj transevropské dopravní sítě a o zrušení rozhodnutí č. 661/2010/EU (Úř. věst. L 348, 20.12.2013, s. 1).

<sup>(4)</sup> V letech 2014–2015 dosáhly celkové investice z vlastních finančních zdrojů institucí EU do pozemních komunikací hlavní a globální sítě TEN-T (neboli TEN-T/nástroj pro propojení Evropy, EFRR/Fond soudržnosti a úvěry EIB) výše 30,67 miliard EUR v EU-28.

<sup>(5)</sup> Posouzení dopadů směrnice o eurovinětě.

<sup>(6)</sup> Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 10.

1.13. Přidělení zdrojů pocházejících z uplatňování nových předpisů na investice do odvětví dopravy na základě výše uvedeného rozdělování by podle EHSV mohlo vytvořit další pracovní místa pro více než půl milionu pracovníků.

1.14. EHSV se domnívá, že by Komise měla monitorovat a zlepšit nástroje řádného a jednotného uplatňování nových právních předpisů, včetně pravidelného vědecky podloženého ověřování výše externích nákladů a faktického souladu mezi schválenými systémy sazeb a skutečnými emisemi vozidel, které v současné době nejsou pro nejvýkonnější vozidla příznivé, a že by měla vypracovávat podrobné výroční zprávy o zjištěném pokroku při uplatňování změněné směrnice, které by se předávaly Evropskému parlamentu, Radě i Výboru regionů a EHSV.

## 2. Úvod

2.1. Doprava představuje základní pilíř jednotného evropského prostoru a umožňuje konkrétní realizaci volného pohybu občanů, pracovníků, zboží a služeb po celé Unii. Účinnost a kvalita dopravních sítí má přímý vliv na udržitelný rozvoj, na kvalitu života a práce a na konkurenceschopnost Evropy.

2.2. Odvětví silniční dopravy v EU zajišťuje 5 milionů přímých pracovních míst a přispívá téměř 2 % k HDP EU svými 344 000 podniky zajišťujícími přepravu osob po silnici a více než 560 000 podniky zajišťujícími přepravu zboží po silnici<sup>(7)</sup>, čímž významně přispívá k růstu a zaměstnanosti v EU. Proto vyžaduje proaktivní politiky.

2.3. Doprava je hlavní příčinou znečištění ovzduší a v dnešní době je odpovědná za jednu čtvrtinu emisí skleníkových plynů v Evropě. Přibližně jednu čtvrtinu emisí způsobených silniční dopravou lze přičítat nákladním vozidlům a autobusům, přičemž tento procentní podíl by měl do roku 2030 oproti roku 2010 vzrůst přibližně o 10 % (*EU Reference Scenario 2016, Energy, Transport and GHG Emissions, Trends to 2050* (Referenční scénář EU pro rok 2016, Energetika, doprava a emise skleníkových plynů, trendy do roku 2050)). EK se nejprve soustředila na dva návrhy: jeden týkající se certifikace emisí oxidu uhličitého a spotřeby paliva nákladních vozidel a druhý týkající se monitorování a vykazování takto certifikovaných údajů.

2.4. V rámci přijaté strategie, k níž se EHSV již vyjádřil<sup>(8)</sup>, vznikl plán dosažení nízkoemisní mobility, který bude stimulovat tento přechod mj. ve světle cílů stanovených Pařížskou dohodou o změně klimatu.

2.5. Tato strategie sleduje tři cíle: zajistit účinnější systém dopravy, podporovat alternativní nízkouhlíkové energie v odvětví dopravy, podporovat vozidla s nízkými/nulovými emisemi.

2.6. Oblast působnosti zahrnuje především silniční dopravu, která je odpovědná za více než 70 % emisí skleníkových plynů pocházejících z dopravy a za velký podíl na znečištění ovzduší, nicméně přispět musejí i další druhy dopravy.

2.7. K zajištění účinnější dopravy z hlediska nákladů na energii a emisí je nutné stanovit správné cenové signály a zohlednit externalitu. EK má v této souvislosti v úmyslu zavést systémy pro výběr mýtného vycházející ze skutečně ujeté vzdálenosti v kilometrech, které by lépe zohledňovaly zásady „znečišťovatel platí“ a „uživatel platí“.

2.8. Při širším uplatňování zásad „uživatel platí“ a „znečišťovatel platí“ se řeší čtyři problémy, k nimž je třeba se postavit uplatňováním „spravedlivého a efektivního zpoplatňování silnic“:

— silniční doprava je odpovědná za 17 % emisí CO<sub>2</sub> v EU a používání vozidel s nízkými a nulovými emisemi nestačí ke splnění klimatických a energetických cílů do roku 2030;

<sup>(7)</sup> EU Transport in Figures (Doprava EU v číslech), 2016, databáze Eurostatu, Evropská komise.

<sup>(8)</sup> Úř. věst. C 383, 17.11.2015, s. 84.

- kvalita silnic v EU klesá v důsledku poklesu investic do pozemních komunikací a odkládání údržby, aniž by byl brán ohled na dlouhodobé hospodářské důsledky;
- některé členské státy zavedly časově omezené poplatky (viněty), které diskriminují příležitostné zahraniční provozovatele;
- znečištění ovzduší a kongesce způsobená vozidly na silnicích představují značné náklady pro společnost.

2.9. Analýzy **ekonomického dopadu** ukazují zásadní rozdíly mezi zvýšením nákladů pro uživatele dopravy, orgány a provozovatele, které je vyváжено vyššími příjmy, a snížením nákladů souvisejících s kongescí a dalšími externalitami, přičemž se poukazuje na potenciálně negativní dopady z hlediska distribuce a vlivu na malé a střední podniky v důsledku vyšších nákladů<sup>(9)</sup>.

2.10. Digitální technologie mohou zvýšit bezpečnost, účinnost a inkluzivnost dopravy, umožňují plynulou mobilitu až do místa určení, integrovanou logistiku a služby s přidanou hodnotou díky zavedení inteligentních dopravních systémů ve všech druzích dopravy jako nedílné součásti rozvoje multimodální transevropské dopravní sítě.

2.11. Kroky prováděné na úrovni EU v oblasti nízkoemisní dopravy mají nevyhnutelně zásadní dopad na ta **území regionů**, přes něž vedou pozemní komunikace, a přímé důsledky pro energetické, územní, environmentální a dopravní plánování a významný vliv na hospodářství a zaměstnanost.

2.12. Pokud jde o **přijetí těchto opatření ze strany uživatelů, spotřebitelů** a občanů obecně, je třeba vyvinout větší úsilí, pokud jde o transparentnost a srozumitelnost, s cílem vytvořit trh s nízkoemisními vozidly a vozidly s nulovými emisemi. Je třeba usilovat o zlepšení informovanosti spotřebitelů pomocí označování automobilů štítky a o podporu prostřednictvím předpisů v oblasti veřejných zakázek. Zároveň je třeba usilovat o to, aby byl nový rámec poplatků transparentní, a zajistit bezprostřední, jasné a přesné chápání ze strany uživatelů ohledně účelu vynaložení vybraných částek, jejich spravedlivé rozdělení a zabránění přílišnému a dvojímu zdanění.

### 3. Shrnutí návrhů EK

3.1. V návrzích Komise jsou předmětem zpoplatnění pozemní komunikace, poplatky vychází z ujeté vzdálenosti – s výjimkou (v závislosti na systému) paušálních poplatků, které jsou v současné době stanoveny mj. v některých jiných členských státech EU – a týkají se všech typů vozidel, nejen těžkých nákladních vozidel, ale i autokarů, autobusů, dodávek a osobních automobilů, tedy jak nákladní dopravy, tak osobní dopravy, a předpokládají kategorizaci v závislosti na „potenciálu“ vozidel ke znečišťování a opotřebování infrastruktury. Změny v právních předpisech se týkají především:

- ustanovení v oblasti mýta a poplatků za užívání s odkazem na veškerá vozidla, nikoli pouze na vozidla o hmotnosti vyšší než 3,5 tuny, aktualizace směrnice a rozšíření její oblasti působnosti na všechna těžká vozidla od 1. 1. 2020 a na lehká vozidla, odstranění výjimek, maximální výše poplatků za externí náklady a zjednodušení podmínek pro jejich ukládání;
- postupného rušení časově omezených poplatků pro těžká vozidla do 31. 12. 2023 a pro lehká vozidla do 31. 12. 2027 a zavedení nového systému zpoplatnění podle ujeté vzdálenosti s metodikou výpočtu a hodnocení nákladů, které jsou základem pro stanovení sazeb;
- kategorizace poplatků za pozemní komunikace na základě emisí CO<sub>2</sub> pro těžká vozidla a postupné rušení stávající kategorizace poplatků na základě emisních tříd Euro od 1. 1. 2022;

<sup>(9)</sup> Support Study for the Impact Assessment Accompanying the Revision of the Eurovignette Directive (1999/62/EC) (Studie na podporu posouzení dopadů: průvodní dokument k přezkumu směrnice o eurovinětě), smlouva o vypracování studie č. MOVE/A3/119-2013 – květen 2017.

- doplňkových opatření pro lehká vozidla týkajících se meziměstské kongesce, znečišťujících emisí a CO<sub>2</sub> ze všech typů vozidel;
- požadavku na povinné zpoplatnění za externí náklady alespoň v části sítě pro těžká vozidla od 1. 1. 2021.

3.2. V souladu se zásadami „znečišťovatel platí“ a „uživatel platí“ by rozšíření oblasti působnosti směrnice 1999/62/ES mělo přispět k menšímu narušování hospodářské soutěže danému stávajícím osvobozením autobusů a autokarů od placení za užívání pozemních komunikací.

3.3. Cílem dalšího návrhu je provést změny, které spočívají v postupném snižování minimálních sazeb daně z těžkých nákladních vozidel na nulu, a to v pěti fázích během pěti po sobě následujících let, tj. pokaždé o 20 % současných minimálních sazeb.

#### 4. Obecné připomínky

4.1. EHSV se domnívá, že zavedení spravedlivého, transparentního, nediskriminačního a nebyrokratického systému zpoplatnění užívání pozemních komunikací v EU, který by poměrně zohledňoval užívání pozemních komunikací a externí, exaktně měřitelné náklady způsobené nákladními vozidly, autobusy a automobily, nenarušoval systémy zpoplatnění, nýbrž stanovil strop pro zaúčtování externích nákladů, a byl v souladu se zásadami „uživatel platí“ a „znečišťovatel platí“, by mělo pozitivní vliv na boj proti zhoršování stavu pozemních komunikací, kongesci a znečišťování.

4.2. EHSV zdůrazňuje, že je důležité přehodnotit, upravit a posílit jednotné uplatňování předpisů EU a vytvořit tak společný právní rámec, který by zaručil jednotnou úroveň podmínek pro všechny uživatele pozemních komunikací v oblasti silniční dopravy. Nástroj, jímž je směrnice, ponechává široký prostor pro různé způsoby uplatňování a EHSV považuje za důležité uvažovat – po kontrole jejího uplatňování po třech letech – o případné nutnosti použít závaznější legislativní nástroje, které by zajistily jednotné uplatňování.

4.3. EHSV důrazně doporučuje, aby byl společný rámec zpoplatnění jasný, transparentní, jednoduchý a ověřitelný a byl formulován srozumitelně, tak aby byl z elektronických i papírových stvrzenek a z dálničního značení jasný účel vynaložení poplatků, s cílem dosáhnout ve společnosti lepšího přijetí příspěvku každého jednotlivého uživatele k obecnému blahu.

4.4. Další harmonizace předpisů a zavedení společného unijního právního rámce pro systém zpoplatnění pozemních komunikací spojený s užíváním pozemních komunikací s významem pro EU, jako jsou komunikace sítě TEN-T, dálnice a vnitrostátní pozemní komunikace s významným mezinárodním provozem, má zásadní význam pro vytvoření skutečného jednotného trhu silniční dopravy v EU bez diskriminace a narušení hospodářské soutěže.

4.5. Systémy zpoplatnění mají rozdílný dopad na centrální a okrajové regiony: centrální regiony s hustou tranzitní dopravou trpí většími negativními dopady než okrajové regiony. Ty naopak mají mnohem nižší kompenzace z poplatků za dopady na životní prostředí a mnohem méně prostředků na financování pozemních komunikací než centrální regiony. EHSV se domnívá, že strukturální fondy, fondy v oblasti životního prostředí a EIB by měly zasahovat tak, aby zajistily vyrovnaný vývoj.

4.6. Nedostatečná harmonizace systémů výběru, ať už se jedná o poplatky nebo mýto, souvisí též s rozdílnými technologiemi výběru a různými modely systémů zpoplatnění pozemních komunikací, které často nejsou interoperabilní a které představují další administrativní zátěž a dodatečné náklady pro dopravní podniky a logistické firmy vzhledem k vzrůstající poptávce po inovativní silniční dopravě a vývoji nových a inteligentních infrastruktur, včetně automatického řízení a distribuce nových paliv, a řádné údržbě stávajících sítí schopných zvládat provoz.

4.7. Podle EHSV jsou nezbytné odpovídající investice do stávajících a budoucích infrastruktur s cílem vytvořit lepší funkční interoperabilitu – mj. díky satelitním technologiím – vnitrostátních dopravních sítí, ulehčit jejich přístup na celý jednotný trh a usnadnit lepší uplatňování inteligentní logistiky<sup>(10)</sup> a řešení využívající IKT, zlepšit bezpečnost silničního provozu, zvýšit celkovou účinnost systémů díky širšímu využití inteligentních dopravních systémů a zajistit účinnější a lépe propojené, moderní a udržitelné pozemní dopravní sítě v celé Evropě. Mělo by se usilovat o to, aby byla do vozidel od roku 2019 instalována pouze taková palubní zařízení, která budou interoperabilní na úrovni EU (viz strategie digitalizace dopravy).

4.8. EHSV se domnívá, že vzhledem k chybějícím investicím do dopravních infrastruktur a k jejich nedostatečné údržbě je nezbytné uplatňovat při financování silniční infrastruktury zásady „uživatel platí“ a „znečišťovatel platí“ za podmínky, že:

- kompenzace plynoucí ze zpoplatnění užívání pozemních komunikací budou podmíněny opětovným vynaložením na silniční infrastrukturu; zatímco
- kompenzace plynoucí z poplatků za externí náklady musí být určeny na zmírnění negativních dopadů silniční dopravy, mimo jiné na výstavbu alternativních infrastruktur, distribuci alternativních paliv, alternativní systémy řízení, alternativní způsoby dopravy a napájení energií a na podporu transevropské dopravní sítě;
- článek 9 směrnice bude změněn v tomto smyslu.

4.9. EHSV se domnívá, že stejně důležité jsou investice do snížení míry emisí CO<sub>2</sub> ze silniční dopravy (viz odstavec 2.12), které mají závažný dopad na kvalitu životního prostředí a externí náklady ve výši 1,8–2,4 % HDP, a vyžaduje integrovaný přístup ke snižování emisí CO<sub>2</sub>. Stanovení limitů pro emise nových těžkých vozidel uváděných na trh EU s vozidly je účinnějším nástrojem ke snížení emisí než zpoplatnění, ale není dostatečné pro dosažení stanovených cílů.

4.10. Vzhledem k tomu, že uvnitř i vně městských oblastí i nadále přetrvává problém kongesce, bylo by třeba poskytovat finanční podporu EU na pokročilé systémy řízení dopravy a uplatňovat efektivní postupy satelitní logistiky s cílem odstranit dodatečné náklady, které již byly přeneseny na uživatele. Finanční prostředky plynoucí z dobrovolného přijetí těchto opatření by v každém případě měly být určeny přímo na financování alternativních řešení s neutrálním dopadem.

4.11. Je třeba podporovat veřejnou dopravu a stanovit takové silniční poplatky, které umožní tento cíl respektovat a plnit s přihlédnutím k zásadám „uživatel platí“ i „znečišťovatel platí“.

## 5. Konkrétní připomínky

5.1. EHSV podporuje cíl zřídit evropskou službu elektronického mýtného (EETS) včetně zavedení interoperabilních palubních zařízení, na něž budou uzavírány smlouvy a vystavovány faktury, v celé EU. Tím by byl vytvořen jednotný trh a bylo by zaručeno, že provozovatelé komerční silniční dopravy budou mít pouze jednoho dodavatele, jedinou smlouvu a jednotnou fakturaci.

5.2. Brennerská zkušenost se zvýšením mýtného podle zásad a limitů stanovených ve směrnici s cílem vybudovat alternativní infrastruktury se ukazuje jako účelná a místním obyvatelstvem přijímaná. EHSV proto vítá, že tato možnost bude rozšířena i na další citlivé oblasti.

5.3. Systém slev pro těžká vozidla podle článku 7, stanovený po dlouhých diskusích a analýzách, se EHSV jeví jako spravedlivý a nediskriminační a mohl by být rozšířen ve stejné míře i na lehká vozidla, čímž by se omezily stávající rozdíly mezi příležitostnými/zahraničními uživateli a časté/vnitrostátními uživateli, které existují v některých zemích. Proto je třeba článek 7 odpovídajícím způsobem změnit.

5.4. Srovnání poplatků za externí náklady pro některé kategorie vozidel, například nákladní automobily Euro V a Euro VI, svědčí o zásadní penalizaci méně znečišťujících vozidel, což podle EHSV nelze nijak zdůvodnit. EHSV vyzývá k provedení přezkumu poplatků za externí náklady stanovených v přílohách směrnice a k upřednostnění vozidel s nižšími emisemi. V případě vozidel s nulovými emisemi souhlasí s možností dočasně snížit příslušné mýtné za užívání pozemních komunikací.

<sup>(10)</sup> COM(2016) 766 final.

5.5. EHSV vyzývá EK, aby pravidelně aktualizovala **vědecké** hodnocení mýtného, včetně místních podmínek, s přihlédnutím k místním zvláštnostem, ale bez diskriminace, která není odborně zdůvodněna.

V Bruselu dne 18. října 2017.

*předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Georges DASSIS

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Evropa v pohybu – Agenda pro sociálně spravedlivý přechod na čistou, konkurenceschopnou a propojenou mobilitu pro všechny**

[COM(2017) 283 final]

(2018/C 081/27)

Zpravodaj: **Ulrich SAMM**

Spoluzpravodaj: **Brian CURTIS**

Konzultace	Evropská komise, 5. 7. 2017
Právní základ	Článek 304 SFEU
Odpovědná specializovaná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato ve specializované sekci	2. 10. 2017
Přijato na plenárním zasedání	18. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování	111/0/0
(pro/proti/zdrželi se hlasování):	

## 1. Závěry a doporučení

1.1. Agenda pro oblast mobility stanovená ve sdělení Komise s názvem Evropa v pohybu [COM(2017) 283 final] (sdělení) odráží ambice Evropy činit rychlý pokrok k zavedení čistého, konkurenceschopného a propojeného systému mobility do roku 2025, který bude zahrnovat všechny druhy dopravy a pokrývat celou Unii. Silniční doprava v Evropě, na niž se toto sdělení zaměřuje, závisí na odvětví, které má vedoucí úlohu ve světové výrobě a poskytování služeb. Výrobní část tohoto odvětví zaměstnává v celé EU 11 % všech zaměstnanců ve výrobě a vytváří 7 % HDP EU.

1.2. Sdělení zdůrazňuje souvislost s obecnými prioritami energetické unie, jednotným digitálním trhem a investičním plánem pro Evropu. Zejména se snaží řešit některé otevřené problémy jednotného trhu v oblasti dopravy a zároveň zachovat vyvážený pohled na lidská a pracovní práva a environmentální aspekty.

1.3. Podmínkou dobře fungujícího **jednotného evropského dopravního prostoru** je odpovídající regulační rámec. EHSV zastává názor, že navrhované změny právních předpisů týkajících se přístupu k povolání, přístupu na trh – včetně kabotáže – a pracovních podmínek, např. doby řízení a doby odpočinku a zvláštních předpisů pro vysílání pracovníků v pozemní dopravě, povětšinou nedokáží dané problémy účinně řešit. Konkrétním návrhům k těmto otázkám se podrobněji věnují jednotlivá stanoviska Výboru. EHSV zdůrazňuje, že k zajištění dobře fungujícího vnitřního trhu je nezbytné hledat hladce fungující řešení a mít na paměti, že je naprosto zásadní, aby byl regulační rámec přizpůsoben danému účelu. V této souvislosti EHSV zdůrazňuje, že očekává, že připravovaný návrh týkající se kombinované dopravy bude řešit rovněž otázky přístupu na trh.

1.4. V technologii pozemní dopravy s největší pravděpodobností proběhnou díky **digitalizaci** a automatizaci revoluční změny. Tyto technologie přinášejí spoustu nových prvků pro spotřebitele i podniky žádající lepší kvalitu, pohodlí, flexibilitu a dostupnost a bezpečnost služeb, jež využívají, a také různých zařízení. EHSV konstatuje, že tyto nové technologie mají potenciál nejen zlepšit dopravní trh, ale rovněž poskytovat analytické údaje napomáhající kontrole a prosazování stávajících právních předpisů a ochraně lidských a sociálních práv.

1.5. Automatizovaný silniční provoz má dnes potenciál stát se hybatelem změn a poskytovat nové služby a obchodní příležitosti, mohl by však také výrazně zlepšit aktivní bezpečnost vozidel a výrazně snížit počet obětí. EHSV vybízí Komisi, aby vyvinula větší úsilí v projektu **Vize nula do roku 2050**, jelikož jeho cíle mají pro naši společnost a všechny občany zásadní význam.

1.6. EHSV silně podporuje návrh Komise na překonání špatné interoperability mezi různými existujícími elektronickými systémy pro **výběr silničních poplatků** v členských státech a zavedení jednotného rámce interoperability. EHSV má rovněž za to, že flexibilní, spravedlivý a transparentní, nediskriminační systém zpoplatnění silnic, který by byl v souladu se zásadami „uživatel platí“ a „znečišťovatel platí“, by měl pozitivní dopad, pokud by byly příjmy z něj účelově vázány. Plná účelová vázanost příjmů by mohla Evropě přinést dalších 500 000 pracovních příležitostí.

1.7. EHSV si je vědom rozdílu mezi předpokládaným (13 %) **snížením emisí** v silniční dopravě v rámci tohoto balíčku a nezbytnými 18–19 %, jimiž by odvětví dopravy mělo přispět k dosažení cílů v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030. Tuto mezeru lze překlenout pouze v případě, že členské státy vyvinou značné úsilí ke stimulaci zavádění iniciativ za „čistou“ silniční dopravu.

1.8. EHSV by rád zdůraznil, že nezbytnou podmínkou úspěšného masového uvádění **elektrických vozidel** na trh je výroba čisté elektřiny. Bez ohledu na konkrétní zdroj elektřiny však mohou elektrická vozidla přispět ke snížení znečištění ovzduší na místní úrovni, zatímco celkových cílů EU týkajících se emisí skleníkových plynů lze dosáhnout pouze prostřednictvím politiky výroby čisté elektřiny.

1.9. Důvěra spotřebitelů v automobilový průmysl a regulační systém byla v nedávné době vážně narušena. Zásadní význam má obnovení důvěry za pomoci realistických **emisních norem** a přiměřených zkušebních postupů. Výbor proto lituje, že byla v průběhu roku 2017 pro odpor některých členských států opuštěna myšlenka na vytvoření nezávislého celounijního orgánu pro dohled nad zkouškami emisí motorových vozidel, jak to navrhovala Komise.

1.10. V Evropě je třeba pro vozidla poháněná čistou energií stanovit jasné a ambiciózní cíle, aby bylo stimulováno výrobní odvětví v oblastech **výzkumu**, uvádění na trh a výroby. Technická omezení, která dosud brání rychlejšímu zavádění alternativních pohonných systémů, lze překonat pouze díky silnému výzkumnému programu (v příštím rámcovém programu), jenž bude zahrnovat celou škálu od základního výzkumu přes inovace až po uvádění na trh.

1.11. Výbor by uvítal, kdyby se dostalo většího uznání významu, který má podpora přechodu na jiné druhy dopravy, prostřednictvím větších pobídek ve prospěch veřejné dopravy a přesunu nákladní dopravy ze silnice na železnici. Celková strategie může přispět ke snižování emisí uhlíku v silniční dopravě, ale nebude nutné řešit dopravní zácpy a znečištění, a to zejména proto, že se očekává, že poptávka po silniční dopravě i nadále poroste.

## 2. Úvod

2.1. Sdělení je první zásadní fází balíčku opatření pro oblast mobility, přičemž další návrhy budou následovat později v průběhu roku. Zasaduje zvláštní návrhy, jimž se věnují jednotlivá stanoviska Výboru, do politického kontextu, stanoví podpůrná opatření, jako jsou například silniční poplatky (včetně potřebné infrastruktury), alternativní paliva a konektivita, lepší informace pro spotřebitele, silnější vnitřní trh a lepší pracovní podmínky v odvětví silniční přepravy zboží, a navrhuje kroky, „které budou základem“ pro kooperativní, propojenou a automatizovanou mobilitu. V praxi se návrh Komise týká především odvětví silniční dopravy.

2.2. Sdělení také zdůrazňuje vazbu na zastřešující priority energetické unie (energetickou úspornost a dekarbonizaci odvětví dopravy, včetně šíření pohonných hmot s nízkým obsahem uhlíku a podpory elektromobility), jednotný digitální trh, agendu pro pracovní místa, růst a investice a investiční plán pro Evropu na podporu jeho provádění, a cíle, jimiž jsou zlepšování spravedlnosti a posilování sociálního rozměru stanoveného v evropském pilíři sociálních práv. Snaží se řešit některé otevřené problémy jednotného trhu v oblasti dopravy a zároveň zachovat vyvážený pohled na lidská a pracovní práva a environmentální aspekty, přestože určité napětí zde přetrvává.

2.3. Agenda pro oblast mobility odráží ambice Evropy činit rychlý pokrok směřující k čistému, konkurenceschopnému a propojenému systému mobility do roku 2025, který bude zahrnovat všechny druhy dopravy a pokrývat celou Unii a spojovat ji s jejími sousedy a se světem. Naplnění tohoto vysoce ambiciózního cíle závisí jednak na odvětví, které má vedoucí úlohu ve světové výrobě a poskytování služeb, jednak na silné a účinné politické vůli členských států.



2.4. Je třeba mít na paměti, že země EU mají z odvětví dopravních prostředků daňové příjmy ve výši více než 500 mld. EUR. Výrobní část tohoto odvětví zaměstnává v celé EU 11 % všech zaměstnanců ve výrobě a vytváří 7 % HDP EU a 90 mld. EUR obchodních přebytků. Jde skutečně o tak silné a významné odvětví, že k pokroku v mnoha oblastech regulace na úrovni EU a ke zlepšování dochází jen pomalu právě proto, že některé členské státy jej považují za odvětví s vnitrostátním strategickým významem. Změny, které jsou považovány za změny ovlivňující vnitrostátní systémy a priority, např. otevření trhu či zpoplatnění silnic, se často schvalují a provádějí dlouhou dobu.

2.5. Evropa nezačíná od nuly. Zavedení cílů vnitřního trhu a udržitelnosti přineslo významné výsledky. EHSV již vyjádřil svůj postoj v řadě stanovisek, například v těch, která se zabývají jednotným evropským dopravním prostorem<sup>(1)</sup> coby páteří volného vnitřního trhu, multimodálním cestováním<sup>(2)</sup> a vnitřním trhem mezinárodní nákladní silniční dopravy<sup>(3)</sup>. Udržitelný rozvoj dopravní politiky EU<sup>(4)</sup> hraje významnou úlohu, a to především dekarbonizace dopravy<sup>(5)</sup> a dopad závěrů konference COP 21 na evropskou dopravní politiku<sup>(6)</sup>. Dopady digitalizace a robotizace dopravy na tvorbu politik EU<sup>(7)</sup> a výhledy na spolupracující inteligentní dopravní systémy<sup>(8)</sup> budou stále důležitějšími prvky dopravní politiky EU, jimiž se bude zabývat i EHSV.

2.6. Je však třeba ještě mnoho vykonat. Agenda pro mobilitu musí připravit cestu pro evropský dopravní systém, který se bude moci vypořádat s hlavními úkoly, jež přináší digitalizace a dopad na životní prostředí.

### 3. Digitalizace

3.1. Digitalizace a automatizace založené na rychlém a spolehlivém internetu přináší spoustu nových prvků pro spotřebitele i podniky žádající lepší kvalitu, pohodlí, flexibilitu a dostupnost a bezpečnost služeb, jež využívají, a také různých zařízení. Poskytují rovněž účinné nové metody analýzy, kontroly a prosazování stávajících právních předpisů a ochrany lidských a sociálních práv. Revoluční změny díky digitalizaci proběhnou s největší pravděpodobností zejména v technologii pozemní dopravy. Jedním všeobecným cílem musí být harmonizace systémů nebo nacházení technických řešení, které jim umožní fungovat přes hranice, jelikož to je klíčové pro hladké fungování vnitřního trhu. Příkladem je nadcházející zavedení inteligentních tachografů. Nicméně pro navrhované dovybavení stávajících vozidel je stanoven harmonogram 15 let. Tato lhůta by měla být podstatně zkrácena.

3.2. Strategie EU pro **kooperativní, propojenou a automatizovanou mobilitu** (C-ITS) a její provádění popisují první kroky směřující k automatizovanému silničnímu provozu (viz též TEN/621). Klíčový prvek nezbytný k plnému využívání digitálních technologií představuje **konektivita** mezi vozidly navzájem a mezi vozidly a pevnou infrastrukturou. EHSV proto vítá strategické cíle pro rok 2025 představené v nedávném sdělení na téma „Evropská gigabitová společnost“<sup>(9)</sup>. To stanoví harmonogram pro rozvoj evropské širokopásmové infrastruktury s vysokou kapacitou, jež by měla poskytovat souvislé pokrytí sítí 5G s vysokokapacitním internetovým připojením podél všech hlavních pozemních dopravních tras.

3.3. Digitalizace bude také klíčem k rozvoji nových tržních modelů včetně různých druhů platforem a konceptů **ekonomiky sdílení**, které mají potenciál zlepšovat účinné využívání zdrojů, ale také vyvolávají řadu právních, sociálních a spotřebitelských otázek, např. pokud jde o úlohu a postavení internetových platforem a změn na trhu práce.

3.4. Potenciál pro **automatizovaný silniční provoz**, včetně vozidel bez řidiče, je dnes považován za příležitost pro nové obchodní modely. Důležité jsou nicméně rovněž otázky odpovědnosti, jež musí být v EU vyjasněny harmonizovaným způsobem. Dalším důsledkem automatizovaného nebo poloautomatizovaného silničního provozu je fakt, že by výrazně zlepšil aktivní bezpečnost pozemních vozidel. Počet obětí poklesl od 70. let o jednu čtvrtinu, a to především díky zavádění

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 291, 4.9.2015, s. 14.

<sup>(2)</sup> Úř. věst. C 12, 15.1.2015, s. 81.

<sup>(3)</sup> Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 176.

<sup>(4)</sup> Úř. věst. C 248, 25.8.2011, s. 31.

<sup>(5)</sup> Úř. věst. C 173, 31.5.2017, s. 55.

<sup>(6)</sup> Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 10.

<sup>(7)</sup> Úř. věst. C 345, 13.10.2017, s. 52.

<sup>(8)</sup> Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 85.

<sup>(9)</sup> Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 51.

prvků pasivní bezpečnosti v automobilech. Nicméně i tak v roce 2016 bohužel přišlo na silnicích v EU o život 25 500 lidí. Nyní by díky rozvoji a zavádění pokročilých prvků aktivní bezpečnosti (poloautomatizovaný silniční provoz, propojená vozidla) mělo být možné počty obětí výrazně snížit, nebo je dokonce zcela odstranit, jak stanoví bezpečnostní projekt Vize nula. Tento projekt, který byl spuštěn ve Švédsku v roce 1997, později převzala EU, ale nikdy nedosáhl očekávaných výsledků. Automatizovaný silniční provoz má dnes potenciál stát se hybatelem změn. EHSV vybízí Komisi, aby vyvinula větší úsilí v projektu **Vize nula do roku 2050**, jelikož tento cíl má pro naši společnost a všechny občany zásadní význam.

#### 4. Jednotný evropský dopravní prostor

4.1. EHSV vítá skutečnost, že Komise přijala iniciativu s cílem vyjasnit regulační rámec pro trh silniční dopravy a zajistit jeho lepší prosazování a zároveň zlepšovat pracovní podmínky a bojovat proti sociálnímu dumpingu s cílem zajistit dobře fungující vnitřní trh v odvětví. Navrhované změny se zabývají přístupem k povolání, přístupem na trh – včetně kabotáže – a pracovními podmínkami, např. dobou řízení a dobou odpočinku a zvláštními předpisy pro vysílání pracovníků v pozemní dopravě.

EHSV se však domnívá, že navrhované změny v právních předpisech, navzdory ambici zajistit snadnou vymahatelnost právních předpisů a zdravou hospodářskou soutěž, povětšinou nedokáží účinně řešit problémy, jimiž se zabývají, a to ani takové, které se objevily při provádění současného rámce. EHSV konstatuje, že iniciativa vyvolala rozdílné názory mezi jednotlivými členskými státy, sociálními partnery a podnikateli. EHSV trvá na tom, že jediná udržitelná cesta vpřed je prostřednictvím jasně a snadno vymahatelné legislativy, která zajistí právní jistotu v oblasti přístupu na trh a odpovídající ochrany sociálních práv. EHSV rovněž zdůrazňuje, že podpora provádění a prosazování je podmíněna využíváním moderních informačních technologií (tachografy apod.) a účinné infrastruktury (bezpečná parkovací místa). Překvapivým prvkem sdělení je, že kombinovaná doprava se neřeší coby otázka přístupu na trh, ale pouze jako záležitost optimalizace udržitelnosti. (Podrobnosti k postojům EHSV k těmto návrhům viz přijatá samostatná stanoviska.)

4.2. EHSV vítá záměr úpravy směrnice o užívání vozidel **najatých bez řidiče** pro silniční přepravu zboží, ale rád by vyjádřil určité výhrady týkající se možných dopadů. Tyto výhrady jsou dvojího druhu. První se týkají možného nárůstu počtu společností typu „poštovní schránka“, zatímco druhé souvisejí s možností nelegální kabotáže ze strany provozovatele, aniž by byl odhalen.

4.3. EHSV má za to, že provádění flexibilního, spravedlivého, transparentního, nediskriminačního a nebyrokratického systému **zpoplatnění silnic**, který by byl v souladu se zásadami „uživatel platí“ a „znečišťovatel platí“, by měl pozitivní dopad, pokud by byly příjmy z využívání silniční infrastruktury účelově vázány a pokud by se zabránilo diskriminačním postupům na vnitřním trhu dopravy. Plná účelová vázanost příjmů by mohla Evropě přinést dalších 500 000 pracovních příležitostí. EHSV silně podporuje návrh Komise na překonání špatné interoperability mezi různými existujícími **elektronickými systémy pro výběr silničních poplatků** v členských státech a zavedení jednotného elektronického systému pro výběr silničních poplatků v celé EU na základě pokročilých technologií. (Další podrobnosti těchto postojů viz stanoviska EHSV přijatá k těmto konkrétním tématům.)

#### 5. Směrem k udržitelnému systému dopravy

5.1. Doprava má na svědomí přibližně 20 % **emisí skleníkových plynů** v Evropě. Zatímco dopravní aktivita roste, emise skleníkových plynů musejí klesat; to je nezbytné pro splnění cílů EU v oblasti energetiky a klimatu pro rok 2030. Proto balíček „Čistá energie pro všechny Evropany“ z listopadu roku 2016 zahrnoval opatření na zrychlení zavádění nízkouhlíkových pohonných hmot a podporu elektromobility, což EHSV uvítal<sup>(10)</sup>.

5.2. Celkově se očekává, že klesající tendence celkových emisí z dopravy bude pokračovat podle současných trendů a přijatých politik, což povede k 13 % snížení emisí do roku 2030 oproti roku 2005 (a k 15 % do roku 2050). Toto však není v souladu s nákladově efektivním snižováním emisí ve výši 18–19 %, kterým by se mělo odvětví dopravy podílet na dosažení cílů v oblasti klimatu a energie do roku 2030. EHSV souhlasí, že stanovení limitů pro emise nových vozidel

<sup>(10)</sup> Úř. věst. C 246, 28.7.2017, s. 64.

představuje účinný nástroj pro snižování emisí, avšak nikoliv dostatečný pro dosažení stanovených cílů. Měly by proto být doplněny o opatření k dalšímu zlepšování energetické účinnosti a na podporu alternativních paliv a pohonných systémů, např. zkapalněného zemního plynu a elektřiny v podobě palubních systémů nebo elektrifikovaných silnic, jakož i o opatření týkající se **silničních poplatků**.

5.3. Očekávání vkládaná do **elektromobilů** jsou vysoká, jak lze vidět na příkladech prohlášení členských států, že budou následovat příkladů Norska (2025) a Francie a Spojeného království (2040) ve věci zákazu všech nových vozidel s motory s vnitřním spalováním (benzinových či naftových). Trh s elektromobily se rychle rozvíjí po celém světě. Počet elektromobilů v silničním provozu dosáhl v roce 2016 dvou milionů, avšak stále představuje jen 0,2 % všech osobních vozidel (IEA, 2017). Největší absolutní nárůst vykazuje Čína, kde jsou motivací zejména problémy se znečištěním ovzduší a plnění cílů v oblasti snížení emisí. V Evropě je třeba pro vozidla poháněná čistou energií stanovit jasné a ambiciózní cíle, aby bylo stimulováno výrobní odvětví v oblastech výzkumu a výroby.

5.4. Rychlejšímu zavádění elektromobilů brání **technická omezení** související s výkonností akumulátorů. Cena akumulátorů sice klesá rychleji, než se očekávalo, ale stále existují některé problémy týkající se (v některých případech protichůdných) parametrů, které omezují výkon elektromobilů: problémy s hmotností, dobíjecí kapacitou (dojezdová vzdálenost), rychlostí dobíjení a životností/zhoršováním výkonu. Elektrická vozidla nicméně začínají být považována za hlavní oblast budoucího růstu v segmentu osobních a lehkých užitkových vozidel.

5.5. Technická omezení lze překonat pouze díky silnému **výzkumnému** programu, jenž bude zahrnovat celou škálu sahající od základního výzkumu až po inovace. Evropské výzkumné programy, zejména Horizont 2020, jsou zaměřené správně a výzkum je činný v různých alternativních oblastech, jako jsou například nové druhy akumulátorů nebo palivových článků a vodík. Cíle jsou slibné, ale velká část tohoto výzkumu je teprve v rané fázi. Nicméně již dnes máme k dispozici některé počáteční výsledky, jak ukazuje společný podnik pro palivové články a vodík ([www.fch.europa.eu](http://www.fch.europa.eu)).

5.6. Aby bylo možné se vyvarovat nejistot ohledně budoucnosti pohonných systémů vozidel, musí Evropská unie i v příštím rámcovém programu zachovat **výzkumnou prioritu** věnovanou oblasti dopravy, jejíž pevný základ tvoří evropské výzkumné a inovační strategie v oblasti dopravy, jak to nastiňuje Evropská komise a evropské technologické platformy, například Poradní rada pro letecký výzkum a inovace v Evropě. Nejúčinnějším nástrojem pro uvedení na trh je kromě toho spolupráce zahrnující všechny úrovně technologické připravenosti, od základního výzkumu až po uvádění na trh.

5.7. EHSV by rád zopakoval<sup>(1)</sup> skutečnost, že chybí **harmonizace** vnitrostátního a unijního financování výzkumu. Například koncept „Power-to-X“, tedy elektrochemická přeměna páry a oxidu uhličitého za použití elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů na výrobu syntetických paliv, je silně podporován německým programem financování<sup>(2)</sup>, ale nemá žádný doplňkový přístup na straně EU.

5.8. Na základě dostupných technologií v současné době v Evropě silně narůstá poptávka po akumulátorech. Velká většina světové výrobní kapacity akumulátorů zůstává v Asii a USA. EHSV sdílí obavy Komise, že automobilový průmysl bude do velké míry závislý na dovozu článků pro akumulátory, což bude zdroje vystavovat různým rizikům. Místní **evropské odvětví výroby akumulátorů** schopné uspokojit poptávku je v zájmu evropských výrobců automobilů.

5.9. Podpora elektromobility se neomezuje jen na rozvoj akumulátorů. Zejména u těžkých nákladních vozidel patří k alternativním řešením **elektrifikované silnice** s elektrickým napájením prostřednictvím trolejí nebo kolejí na povrchu silnic (e-dálnice atd.). Společnou záležitostí v oblasti systémů alternativních pohonů je význam vytváření společných norem s cílem umožnit přeshraniční dopravu a vytvořit alespoň celounijní, nejlépe celosvětový trh. Nástroje pro toto by mohly být transevropská dopravní síť (TEN-T), a především koridory hlavní sítě.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 34, 2.2.2017, s. 66.

<sup>(2)</sup> <https://www.kopernikus-projekte.de/projekte/power-to-x>.

5.10. **Motory s vnitřním spalováním**, které představují základ naší mobility na pozemních komunikacích, se čím dál více střetávají s odporem. Společnosti a regulační systém v souvislosti s emisemi vozidel utrpěly závažnou ztrátu důvěry především v souvislosti s odhalením protizákonných odpojovacích zařízení. Ta v podmínkách reálného silničního provozu ruší nebo znemožňují regulaci emisí. I bez protizákonných triků je však dobře známo, že vozidla, která projdou formálními emisními zkouškami, produkují v podmínkách reálného silničního provozu mnohem vyšší úroveň znečištění. Hlavní příčinou současných problémů je skutečnost, že se tato nesrovnalost během posledních desetiletí rozšířila. Je naléhavě zapotřebí obnovit důvěru spotřebitelů v automobilový průmysl a v regulační systém, a to prostřednictvím realistických emisních norem a odpovídajících zkušebních postupů. Výbor proto lituje, že byla v průběhu roku 2017 pro odpor některých členských států opuštěna myšlenka na vytvoření nezávislého celounijního orgánu pro dohled nad zkouškami emisí motorových vozidel, jak to navrhovala Komise.

5.11. Debata o spalovacím versus elektrickém pohonu však musí jít nad rámec emisních norem. Zejména musíme rozlišovat mezi dopady na **globální** oteplování a dopady na **místní** znečištění ovzduší. První volbou pro minimalizaci místního znečištění ovzduší jsou elektrická vozidla s nulovými emisemi. Z globálního pohledu však elektrická vozidla obvykle nulové emise nemají. Úroveň emisí závisí na způsobu výroby elektřiny pro dobíjení akumulátorů a na postupech při výrobě akumulátorů. Vzhledem k rozdílům ve výrobě bezuhlíkové elektřiny v členských státech je zřejmé, že úspěch zapojení elektromobilů do plnění cílů EU v oblasti klimatu závisí na zemi, v níž je elektromobil provozován. Podpora **elektromobility** ze strany EU musí vzít v potaz skutečnost, že tato otázka úzce souvisí s oblastí výroby elektřiny, jak se o tom hovořilo v kontextu s **evropskou energetickou unií**.

5.12. Spalovací motory v silničním provozu jsou v současnosti vhodnější pro dálkové cesty a těžkou práci. S ohledem na to, jak rychle se může elektrický pohon dostat na úroveň spalovacích motorů, bychom se měli připravit na **dlouhé přechodné období**, kdy budou oba způsoby pohonu existovat vedle sebe. Například hybridní vozidla, která mohou přepínat mezi spalovacím motorem na dlouhé vzdálenosti a elektrickým pohonem ve městě, mohou být řešením, na které je evropský automobilový průmysl dobře připraven. Pro některé účely (např. pro dálkovou nákladní dopravu) nejsou akumulátorové elektromobily vhodné. Existuje však široká škála alternativních technologií, které je možné využít, např. vodíkové palivové články a elektrické dálnice. Evropa musí investovat do jejich rozvoje, aby si v oblasti ekologické dopravy vybudovala vedoucí postavení.

5.13. EHSV podporuje rozvoj odborné přípravy v oblasti logistiky ve všech členských státech, aby tak byly zajištěny nové dovednosti na podporu iniciativ obsažených v tomto balíčku.

5.14. Je třeba poznamenat, že velká města v celé EU nezávisle na sobě zavádějí širokou škálu iniciativ, jež mají řešit dopravní zácpy a znečištění. EHSV vyzývá Komisi, aby rozšířila svou stávající spolupráci s obecními orgány týkající se osvědčených postupů a šíření informací.

V Bruselu dne 18. října 2017.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Georges DASSIS

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k dohodě o volném obchodu mezi EU a Koreou – kapitola o obchodu a udržitelném rozvoji**

(2018/C 081/28)

Zpravodaj: **Dumitru FORNEA**

Konzultace	Evropská komise, 22. 6. 2016
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Vnější vztahy
Přijato ve specializované sekci	28. 9. 2017
Přijato na plenárním zasedání	18. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování	127/0/2
(pro/proti/zdrželi se hlasování):	

## 1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV podporuje mezinárodní snahy o zachování míru mj. i tím, že propaguje iniciativy zaměřené na odstranění ozbrojených sil a jaderných zbraní Korejského poloostrova. Za stávající situace by Výbor chtěl v prvé řadě vyjádřit Korejské republice svou plnou a bezpodmínečnou solidaritu v souvislosti s hrozbami Severní Koreje.

1.2. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) uznává, že dohoda o volném obchodu mezi Evropskou unií (EU) a Korejskou republikou <sup>(1)</sup> celkově přinesla povzbudivé hospodářské a sociální výsledky.

1.3. Provádění aspektů dohody o volném obchodu, jež se týkají udržitelného rozvoje, a to především u pracovních otázek, však zůstává neuspokojivé. Výbor znovu připomíná postoj domácí poradní skupiny EU <sup>(2)</sup>, a zejména to, že by Evropská komise měla zahájit konzultace s korejskou vládou o plnění jejich závazků v oblasti svobody sdružování a kolektivního vyjednávání.

1.4. Mechanismy občanské společnosti v rámci kapitoly Obchod a udržitelný rozvoj, jež je součástí dohody o volném obchodu mezi EU a Koreou, byly v posledních pěti letech neustále posilovány. Došlo k výraznému zlepšení reprezentativnosti a vyváženého zastoupení zúčastněných stran, domácí poradní skupiny EU i Koreje se scházely pravidelně a výroční schůze fóra občanské společnosti EU-Korea, jíž se účastní obě domácí poradní skupiny, se v únoru 2017 uskutečnila již popáté.

1.5. V rámci diskusí a činností domácích poradních skupin byla dosud dominantní čtyři hlavní témata: základní pracovní práva; sociální odpovědnost podniků; ekologické hospodářství a obchod v kontextu udržitelného rozvoje a politika v oblasti změny klimatu, včetně systémů obchodování s emisemi v EU a Koreji. Aby byla úloha těchto konzultačních mechanismů dále posílena a aby byla vzata v potaz širší škála otázek důležitých pro různé organizace občanské společnosti, doporučuje EHSV, aby domácí poradní skupiny měly možnost projednávat záležitosti s významem pro občanskou společnost a vyjadřovat se k veškerým otázkám, na které se dohoda o volném obchodu vztahuje.

<sup>(1)</sup> Dohoda o volném obchodu mezi Evropskou unií a jejími členskými státy na jedné straně a Korejskou republikou na straně druhé (Úř. věst. L 127, 14.5.2011, s. 6) – <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2011:127:FULL&from=CS>.

<sup>(2)</sup> Domácí poradní skupiny pro udržitelný rozvoj (v oblasti životního prostředí a práce) jsou zřizovány v souladu s čl. 13.12 s úkolem poskytovat poradenství k provádění kapitoly Obchod a udržitelný rozvoj.

1.6. Výbor si přeje, aby s ohledem na vzrůstající počet obchodních dohod EU, jež vstupují v platnost, a s tím související nárůst počtu zavedených monitorovacích mechanismů občanské společnosti Komise okamžitě zajistila finanční prostředky nezbytné pro účinné fungování těchto mechanismů. Pro dohodu o volném obchodu mezi EU a Koreou by to konkrétně mělo znamenat vyčlenění finančních prostředků na opodstatněné činnosti, včetně analytické činnosti nebo workshopů doprovázejících společně výroční schůze s korejskou domácí poradní skupinou.

1.7. Zkušenosti z minulosti ukázaly, že ucelenost a kvalita dialogu mezi EU a Koreou v kontextu jejich dohody o volném obchodu se výrazně zlepšily díky lepší koordinaci činnosti domácí poradní skupiny EU a evropských orgánů s dalšími mezinárodními organizacemi, jako je MOP a OECD. EHSV doporučuje, aby pracovní postupy vyvinuté prostřednictvím této interinstitucionální spolupráce byly v příštím období využity, a to také tím, že budou vytvořena nová partnerství pro relevantní činnosti a projekty.

1.8. EHSV se domnívá, že pro zajištění účinného provádění kapitoly Obchod a udržitelný rozvoj je nezbytné, aby strany braly v potaz a monitorovaly doporučení občanské společnosti, která poskytuje domácí poradní skupina EU a fórum občanské společnosti. Výbor pro obchod a udržitelný rozvoj by měl v přiměřeném časovém horizontu reagovat na otázky týkající se obchodu a udržitelného rozvoje a na doporučení ze strany domácích poradních skupin.

1.9. EHSV vyzývá Evropskou komisi a Evropský parlament, aby ve dvoustranných jednáních s korejskými partnery podporovaly iniciativy a politická opatření prosazující ochranu práv duševního vlastnictví a boj proti padělání a také aby využily kulturní rozmanitost povzbuzováním vyrovnaného obchodu s produkty a službami kulturních a kreativních odvětví EU a Koreje.

1.10. EHSV podtrhuje význam toho, aby se v rámci evropských podniků, a zejména mezi malými a středními podniky, i nadále zvyšovalo povědomí o příležitostech, jež tato dohoda o volném obchodu skýtá. Míru využívání celních preferencí ze strany EU (71 % v roce 2016, nárůst z 68 % v roce 2015) lze zlepšit prostřednictvím opatření k usnadnění obchodu a omezení celních a necelních překážek, ale také vytvořením více příležitostí ke komunikaci a spolupráci mezi příslušnými evropskými a korejskými partnery.

1.11. Dohoda o volném obchodu mezi EU a Koreou je velmi důležitá pro zemědělsko-potravinářské odvětví. Zemědělsko-potravinářský obchod mezi EU a Koreou v posledních letech rychle vzrostl. Vzhledem k problémům, které pro zemědělství EU nastaly po zákazu vývozu do Ruska, a k omezením uvaleným Čínou na vývoz z Koreje, potřebují EU i Korea přístup na nové trhy. Evropská komise by měla učinit více pro to, aby byl zjednodušen přístup evropských zemědělských a potravinářských produktů na korejský trh.

1.12. Výbor zdůrazňuje význam konzultačních mechanismů zavedených Dohodou o volném obchodu mezi EU a Koreou (interní poradní skupina a fórum občanské společnosti) jako účinných a reprezentativních nástrojů, které mohou podpořit evropské instituce v jejich činnosti související s prováděním cílů udržitelného rozvoje a Pařížské dohody a posílit mezinárodní spolupráci v oblasti udržitelného rozvoje, ochrany životního prostředí a změny klimatu.

## 2. Obecné připomínky

2.1. Dohoda o volném obchodu mezi EU a Koreou vstoupila v platnost 1. července 2011. Byla první dvoustrannou dohodou o volném obchodu „nové generace“, která měla být provedena do praxe. Její hodnocení je tak příležitostí, jak přezkoumat pokrok nejen v rámci této dohody o volném obchodu, ale i v rámci dalších následných dohod. Avšak vzhledem k tomu, že mandát pro jednání o dohodě o volném obchodu byl udělen dříve, než vstoupila v platnost Lisabonská smlouva, nemohl se vztahovat na investice.

2.2. Jak uvedla Evropská komise, dohoda o volném obchodu obecně přinesla EU pozitivní obchodní výsledky. Údaje Komise ukazují, že ve statistickém vyjádření se pět let po provedení dohody o volném obchodu vývoz zboží z EU do Koreje zvýšil o 59 % z 28 miliard EUR v roce 2010 (poslední rok před prozatímním prováděním) na 44,5 miliard EUR v roce 2016. Schodek obchodní bilance EU s Koreou ve výši 11,6 miliard EUR v roce 2010 se tedy proměnil v přebytek obchodní bilance EU ve výši 3,1 miliard EUR v roce 2016. Vývoz služeb z EU do Koreje vzrostl o 49 % oproti 32 % pro dovoz z Koreje do EU mezi lety 2010 a 2015. V roce 2015 měla EU v oblasti služeb obchodní přebytek ve výši 4,8 miliard EUR.

Ve stejném období vzrostl v EU stav přímých zahraničních investic ze zahraničí o 59 % a stav přímých investic v zahraničí EU (investice EU v Koreji) se zvýšil o 33 % <sup>(3)</sup>.

2.3. Evropská komise provádí hodnocení této dohody o volném obchodu <sup>(4)</sup>. Požádala Evropský hospodářský a sociální výbor, aby přispěl vlastním posouzením provádění této dohody o volném obchodu, zejména kapitoly Obchod a udržitelný rozvoj. Závěry tohoto stanoviska byly formulovány mimo jiné s ohledem na dokumenty a postoje domácí poradní skupiny EU a s ohledem na související workshopy, které se konaly v Soulu a v Bruselu <sup>(5)</sup>.

### 3. Obecné připomínky

3.1. Hospodářský a sociální rozvoj Koreje za posledních padesát let je považován za ukázkou úspěchu. HDP této země vzrostl z 2,36 miliardy USD v roce 1961 na 1 411,3 miliardy USD v roce 2014, kdy dosáhl nejvyšší hodnoty <sup>(6)</sup>. Během tohoto období se Koreji podařilo vybudovat mimořádnou technologickou a průmyslovou základnu, jež se může měřit s kteroukoli průmyslovou mocností na světě.

3.2. Navzdory tomuto pokroku se v posledních pěti letech korejskou společností šíří vlna sociálních požadavků přicházejících od občanů a organizované občanské společnosti a volajících po spravedlivějším rozdělení ekonomických výhod mezi všechny společenské třídy. Kromě otázky práv pracovníků vyjádřily zúčastněné strany z EU i Koreje znepokojení také nad nedostatkem skutečného občanského a sociálního dialogu v zemi. Masové protesty v Soulu na konci roku 2016 a na začátku roku 2017 tento stav věci potvrdily.

3.3. Zvolení prezidenta Mun Če-ina <sup>(7)</sup> je vnímáno jako začátek nové éry pro korejské pracovníky, zemědělce, spotřebitele a zaměstnavatele a mnoho organizací občanské společnosti uvítalo závazky tohoto nově zvoleného prezidenta v oblasti upevnění sociální spravedlnosti, zejména pokud jde o práva pracujících, důstojné mzdy a jistotu zaměstnání, i jeho záměr prozkoumat případ uvěznění odborových předáků <sup>(8)</sup>.

### 4. Monitorovací mechanismy občanské společnosti v rámci kapitoly Obchod a udržitelný rozvoj dohody o volném obchodu mezi EU a Koreou

4.1. Ustanovení nové generace dohod o volném obchodu zavádějí poradní mechanismus občanské společnosti. U dohody o volném obchodu mezi EU a Koreou tento mechanismus sestává ze dvou domácích poradních skupin, jedné na straně EU a druhé na straně Koreje, které dohlížejí na provádění uvedené dohody a poskytují oběma stranám svá doporučení <sup>(9)</sup>.

4.2. Kromě domácí poradní skupiny, kterou si každá strana zřizuje zvlášť, dohoda o volném obchodu mezi EU a Koreou rovněž stanovuje, že jednou ročně se koná fórum občanské společnosti <sup>(10)</sup>, na němž se obě domácí poradní skupiny setkají a pracují společně a mají možnost vypracovat stanoviska a doporučení.

4.3. Výbor velmi vítá skutečnost, že to v porovnání s ostatními dohodami o volném obchodu vytváří přidanou hodnotu. Tyto společné schůze jsou výslovně součástí dohody, což se bohužel zatím nestalo běžnou praxí.

<sup>(3)</sup> Zdroj: Evropská komise.

<sup>(4)</sup> Evaluation of the Implementation of the Free Trade Agreement between the EU and its Member States and the Republic of Korea Interim Technical Report – [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/june/tradoc\\_155673.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/june/tradoc_155673.pdf).

<sup>(5)</sup> Workshopy zúčastněných stran v Soulu (30. listopadu 2016) a v Bruselu (23. března 2017) v rámci Projektu „Korea-EU ILO 111“ (Korea-EU MOP 111) a seminář MOP v Bruselu s názvem „Assessment of Labour Provisions in Trade Agreements: design, implementation and stakeholder involvement“ (Hodnocení pracovněprávních ustanovení v obchodních dohodách: navrhování, provádění a zapojení zainteresovaných stran, 6. prosince 2016).

<sup>(6)</sup> <http://www.tradingeconomics.com/south-korea/gdp>.

<sup>(7)</sup> Nový prezident Korejské republiky byl zvolen v květnu 2017 a nahradil prezidentku Pak Kun-hje, která byla v prosinci 2016 zbavena funkce na základě obvinění z korupce a zneužívání moci.

<sup>(8)</sup> <https://www.ituc-csi.org/korea-president-moon-and-a-new-era?lang=en>.

<sup>(9)</sup> Dohoda o volném obchodu mezi EU a Koreou, článek 13.12.

<sup>(10)</sup> Tamtéž, článek 13.13.

4.4. Dohoda o volném obchodu mezi EU a Koreou, která byla uzavřena v roce 2010, byla první z dohod o volném obchodu EU, která zahrnovala zvláštní kapitolu věnovanou obchodu a udržitelnému rozvoji a rovněž mechanismus monitorování ze strany občanské společnosti. Jednalo se o přímý důsledek sdělení Komise Globální Evropa<sup>(11)</sup>, které bylo zveřejněno v říjnu 2006. V něm se uvádí, že „s tím, jak vyznáváme sociální spravedlnost a soudržnost na domácím trhu, měli bychom také usilovat o prosazování našich hodnot, včetně sociálních a ekologických standardů a kulturní různorodosti, v celosvětovém měřítku“<sup>(12)</sup>.

4.5. Ve svém stanovisku k tomuto sdělení EHSV konkrétně vyzval k tomu, aby byla do každé následující dohody o volném obchodu zařazena kapitola o obchodu a udržitelném rozvoji a aby občanské společnosti byla přidělena aktivní monitorovací úloha<sup>(13)</sup>.

4.6. Po dohodě mezi EU a Koreou bylo uzavřeno sedm obchodních dohod EU, které obsahovaly důležitou kapitolu o obchodu a udržitelném rozvoji, a mnoho dalších, jako je dohoda s Kanadou, Vietnamem, Singapurem a Japonskem, má být ratifikována. Výbor od té doby požaduje, aby byly kapitoly týkající se obchodu a udržitelného rozvoje zahrnovány i do samostatných investičních dohod<sup>(14)</sup>. Výbor se domnívá, že zavedení těchto mechanismů je dobrým příkladem toho, jak jsou hodnoty EU zaváděny do praxe, ačkoliv nyní nastal čas pro celkový přezkum<sup>(15)</sup> na základě dosavadních zkušeností.

4.7. Tyto kontrolní mechanismy často umožnily místní občanské společnosti první přímý kontakt s EU, což posílilo její postavení v takové míře, jež dříve nebyla možná. Přesto ve většině případů, a to platí i pro Koreu, existují značné sociální a kulturní rozdíly, jimž je třeba věnovat čas a úsilí, aby bylo možné se přizpůsobit a spolupracovat a byla nastolena a rozvíjela se vzájemná důvěra. Může tedy trvat velmi dlouho, než budou tyto mechanismy plně funkční a účinné, a v několika případech budou potřebná konkrétní opatření zaměřená na budování kapacit.

4.8. Výbor vítá skutečnost, že plnil zásadní úlohu a byl intenzivně zapojen do zavádění těchto mechanismů jak na úrovni členů, tak prostřednictvím svého sekretariátu. V tomto aspektu mezinárodních vztahů EU zastává klíčovou funkci.

4.9. V diskusích v domácí poradní skupině EU na konci jejího prvního funkčního období v roce 2015 se došlo k závěru, že tento mechanismus poskytuje další možnost dialogu a spolupráce s partnery občanské společnosti v záležitostech týkajících se obchodních vztahů a udržitelného rozvoje. Rovněž poskytuje vstupní data pro dialog s Evropskou komisí a vládními představiteli partnerské země, přičemž nevyklučuje ani neomezuje komunikaci prostřednictvím jiných stávajících možností. Nicméně schopnost tohoto mechanismu dosáhnout hmatatelných výsledků v dané oblasti je ještě nutné ověřit.

4.10. EHSV by chtěl znovu zdůraznit, že to stálo čas a úsilí, než byl tento mechanismus plně funkční. Nejprve se činnost soustředila na zřízení domácí poradní skupiny a fóra občanské společnosti, k čemuž bylo nezbytné institucionální uspořádání a vytvoření kapacit. Teprve poté se mohli členové domácí poradní skupiny z obou stran posunout směrem ke společnému chápání mandátu mechanismu, reprezentativnosti organizací občanských společností, členství v domácích poradních skupinách, vztahům s mezivládním orgánem (tj. účast předsedů domácích poradních skupin na schůzích Výboru pro obchod a udržitelný rozvoj) a otázkám, které se budou projednávat atd.

4.11. Dialog se vyvíjel postupně a dotýkal se řady otázek, přičemž do něj byly zařazeny nové aspekty, jako je účast zástupce MOP na jednáních o pracovních normách. Byly zavedeny společné projekty týkající se záležitostí společného zájmu (jako je projekt řízený EK ohledně změny klimatu a systém pro obchodování s emisemi s Koreou a další projekt ohledně úmluvy MOP č. 111), současně se konaly doprovodné události, jako jsou workshopy, jejichž cílem byla výměna informací a sdílení postupů s možností účasti představitelů dalších relevantních organizací a institucí nad rámec domácích poradních skupin a občanské společnosti. Na žádost korejské strany byl v únoru 2017 uspořádán workshop, který se týkal vnitrostátních akčních plánů o sociální odpovědnosti podniků, obchodu a lidských práv a vnitrostátních kontaktních míst zřízených podle pokynů OECD pro nadnárodní podniky.

<sup>(11)</sup> COM(2006) 567 final.

<sup>(12)</sup> Tamtéž, část 3.1. bod iii).

<sup>(13)</sup> Úř. věst. C 211, 19.8.2008, s. 82.

<sup>(14)</sup> Úř. věst. C 268, 14.8.2015, s. 19.

<sup>(15)</sup> Úř. věst. C 264, 20.7.2016, s. 123.



4.12. Domácí poradní skupina EU spolupracuje a vede dialog s Evropským parlamentem, jakož i s dalšími orgány EU, zejména s Komisí a ESVČ, které pravidelně informují domácí poradní skupinu EU o provádění kapitoly o obchodu a udržitelném rozvoji dohody o volném obchodu mezi EU a Koreou.

4.13. Vztahy s delegací EU v Soulu byly zachovány a bylo důležité, aby delegace měla kapacitu a odborné zkušenosti a znalosti pro sledování záležitostí týkajících se obchodu a udržitelného rozvoje. EHSV proto důrazně doporučuje stanovit v delegaci zvláštní funkci zástupce, který by se zaměřil na řešení otázek obchodu a udržitelného rozvoje.

4.14. Pokud jde o výsledky, EHSV je přesvědčen, že je stále nutné zajistit, aby doporučení předložená prostřednictvím mechanismu občanské společnosti byla brána vážně a všechny strany se jimi řídily. Stejně tak je naléhavě nutné projednat okolnosti, které by mohly vést k použití postupu vládních konzultací stanoveného v čl. 13.14 odst. 1 dohody o volném obchodu mezi EU a Koreou<sup>(16)</sup>, a dospět v této otázce ke vzájemné shodě.

4.15. Jak stanovuje dohoda o volném obchodu, domácí poradní skupiny by se měly skládat z nezávislých zastupitelských organizací, přičemž by v nich měly být vyváženým způsobem zastoupeny zúčastněné strany, jež představují všechny tři oblasti udržitelného rozvoje.

4.16. Tento způsob členství by měl, co se týče strany EU, zahrnovat zastřešující evropské organizace i organizace, které mají zvláštní zájem nebo zkušenosti v oblasti obchodu, investic nebo spolupráce mezi EU a danou třetí stranou nebo jež mají v dané partnerské zemi partnerské organizace, pobočky nebo místní kanceláře. Měly by se také lépe využívat odborné znalosti a informace dostupné prostřednictvím zúčastněných organizací EU nebo jejich členských organizací.

4.17. Výbor důrazně doporučuje, aby každá domácí poradní skupina měla možnost projednávat záležitosti týkající se občanské společnosti nebo udržitelného rozvoje (tj. hospodářský rozvoj, sociální rozvoj a ochranu životního prostředí nebo hygienické a fytosanitární požadavky či problematiku malých a středních podniků) a také rozsáhlé dopady vyplývající z prováděcích opatření.

4.18. Výbor si přeje, aby s ohledem na vzrůstající počet obchodních dohod EU, jež vstupují v platnost, a s tím související nárůst počtu zavedených monitorovacích mechanismů občanské společnosti Komise okamžitě zajistila finanční prostředky nezbytné pro účinné fungování těchto mechanismů. Pro dohodu o volném obchodu mezi EU a Koreou by to konkrétně mělo znamenat vyčlenění finančních prostředků na opodstatněné činnosti, včetně analytické činnosti nebo workshopů doprovázejících společné výroční schůze s korejskou domácí poradní skupinou.

4.19. Výbor také trvá na tom, aby se zavedená praxe pořádání fóra souběžně s výroční schůzí Výboru pro obchod a udržitelný rozvoj stala stálým prvkem, s nímž by souhlasily všechny strany. To by mělo zahrnovat účast obou předsedů domácích poradních skupin na schůzích Výboru pro obchod a udržitelný rozvoj mezi EU a Koreou.

4.20. Výbor vítá silnou podporu ze strany GŘ TRADE, co se týče toho, že domácí poradní skupina EU trvá na vyváženém členství domácí poradní skupiny Koreje podle ustanovení dohody. V důsledku toho korejská domácí poradní skupina provedla v roce 2014 změny v členství, což znamenalo lepší vyvážení členů ze všech tří podskupin, ačkoli i nadále přetrvávají potíže kvůli nedostatečným obchodním znalostem a zastoupení obchodní sféry v domácí poradní skupině Koreje.

4.21. Výbor se dále domnívá, že je třeba důsledněji promyslet účinnou komunikaci o činnosti domácí poradní skupiny, a to nejen s dalšími organizacemi občanské společnosti, ale také s dalšími orgány EU (zejména Evropským parlamentem), především aby se posílil zájem o činnost domácí poradní skupiny EU a širší zapojení dalších organizací v budoucnu.

---

<sup>(16)</sup> „Strany mohou požádat o konzultaci s druhou stranou, pokud jde o jakoukoli záležitost společného zájmu plynoucí z této kapitoly, včetně sdělení domácí poradní skupiny/domácích poradních skupin uvedených v článku 13.12, podáním písemné žádosti na kontaktním místě druhé strany.“

## 5. Příležitosti a výzvy pro podniky v rámci dohody o volném obchodu mezi EU a Koreou

5.1. Průzkum o důvěře podnikatelských subjektů provedený v roce 2016 Evropskou obchodní komorou v Koreji ukázal, že Korea je a bude pro evropské podniky důležitým trhem. Tento sektor očekává, že přezkumy pravidel a nařízení povedou k větší volnosti ve vykonávané činnosti, jakož i ke zjednodušení podnikání v Koreji. Diskreční prosazování předpisů a nepředvídatelné legislativní prostředí se řadí k hlavním problémům, které v Koreji brání řádnému podnikání<sup>(17)</sup>.

5.2. Evropské podnikatelské organizace<sup>(18)</sup> se domnívají, že míru využívání celních preferencí lze zlepšit zvýšením informovanosti podniků (zejména malých a středních podniků) o příležitostech, jež tato dohoda o volném obchodu skýtá, a také prostřednictvím

- omezení celních a necelních překážek pro vývoz zemědělsko-potravinářských produktů EU;
- usnadnění obchodu včetně celního odbavení, hospodářské soutěže a zadávání veřejných zakázek;
- úplného pokrytí, úplné reciprocity a účinného přístupu na trh pro průmyslové výrobky;
- vytváření více příležitostí ke komunikaci a spolupráci mezi příslušnými evropskými a korejskými partnery.

5.3. Malé a střední podniky z EU (zejména ty, které nejsou zapojeny do globálních hodnotových řetězců) vyzývají k přepracování statistik týkajících se obchodu, jelikož stávající soubory údajů neposkytují jasnou představu o nepřímém vývozu a nejsou schopny přispět ke zjištění nových obchodních příležitostí a k posouzení vývoje obchodu v různých odvětvích. Jejich návrh spočívá v přesunu od statistiky hrubého obchodu k obchodování s přidanou hodnotou.

5.4. Klíčovou otázkou pro EU a Koreu je rovněž ochrana práv duševního vlastnictví a boj proti padělání, zejména v oblasti kreativních a kulturních odvětví: kinematografie, móda, videohry, inteligentní textilie, hudba atd. Je proto důležité věnovat větší pozornost vymáhání dohody o volném obchodu v záležitostech spojených s touto oblastí. Některé evropské a celosvětové organizace informovaly o problémech v Koreji týkajících se účinné ochrany a využívání práv duševního vlastnictví. Konkrétně se objevily zprávy o nedostatečném zajišťování práv duševního vlastnictví u podniků působících v odvětví módy a luxusního zboží a plných práv na veřejné provozování hudebních děl producentů, interpretů a autorů<sup>(19)</sup>.

5.5. Součástí této dohody o volném obchodu je i protokol UNESCO z roku 2005, který by měl poskytovat dostatečné záruky pro využívání kulturní rozmanitosti na základě účinné ochrany autorských práv a podpory vyváženého obchodování s produkty a službami kulturních a kreativních odvětví z EU a Koreje. Některé evropské společnosti shledávají, že v této oblasti je nezbytné zlepšit spolupráci a dialog, aby se zamezilo jakýmkoli ochrannářským, jednostranně uloženým opatřením v souvislosti se stále vlivnější celosvětovou hospodářskou soutěží v propagaci vlastního obsahu (zejména v médiích a v kinematografii).

5.6. Evropské zemědělské produkty a zpracované potraviny mají u korejských spotřebitelů dobrou pověst, a EU tedy na korejský trh vyváží značné množství zemědělských produktů a potravin. Evropská komise sice vyvinula určité úsilí na propagaci produktů EU v Koreji, pro maximalizaci potenciálu tohoto privilegovaného obchodního vztahu však může být podniknuto mnohem více.

<sup>(17)</sup> European Business in Korea: Business Confidence Survey 2016, European Chamber (Evropské podniky v Koreji: Průzkum o důvěře podniků 2016, Evropská obchodní komora): <https://ecck.eu/wp-content/uploads/2017/01/Business-Confidence-Survey-2016.pdf>.

<sup>(18)</sup> Stanovisko Business Europe k dohodě o volném obchodu mezi EU a Koreou: <https://www.businesseurope.eu/sites/buseur/files/media/imported/2007-01113-EN.pdf>.

<sup>(19)</sup> Připomínky Mezinárodní federace gramofonového průmyslu (IFPI) k částečné změně zákona o autorských právech v Jižní Koreji: <https://opennet.or.kr/wp-content/uploads/2013/04/IFPI-Comments-on-Partial-Amendment-of-Copyright-Act-in-South-Korea-March-20131.pdf>.

5.7. Vývoz zemědělských produktů a potravin do Koreje v posledních letech prudce stoupl a v roce 2016 dosáhl 2,6 miliardy EUR. Korea je třináctý nejdůležitější obchodní partner EU v oblasti obchodu se zemědělskými produkty a potravinami<sup>(20)</sup>. Dohoda o volném obchodu mezi EU a Koreou zrušila cla na téměř všechny zemědělské produkty EU. U určitých produktů byly zavedeny celní obchodní kvóty. Pro podporu vývozu zemědělsko-potravinářských produktů mezi EU a Koreou je rovněž důležité vzájemné uznání některých zeměpisných označení.

5.8. Kvůli problémům, které byly zemědělství EU způsobeny zavedením ruského zákazu a čínského omezení korejského vývozu jakožto sankce proti rozmístění obranných systémů THAAD, potřebují EU i Korea přístup na nové trhy a v tomto ohledu se dohoda o volném obchodu mezi EU a Koreou již ukázala jako oboustranně prospěšná.

## 6. Dopad dohody o volném obchodu mezi EU a Koreou na pracovní normy, průmyslové vztahy a kvalitu sociálního a občanského dialogu obecně

6.1. Kapitola Obchod a udržitelný rozvoj znovu připomíná závazky stran ve vztahu k úmluvám MOP a zavádí monitorovací a poradní mechanismus občanské společnosti, který má dohlížet na provádění dohody o volném obchodu a poskytovat doporučení. Členské státy EU ratifikovaly všech osm hlavních úmluv MOP a Korejská republika z nich ratifikovala čtyři. V celosvětovém měřítku jsou země, které tyto úmluvy MOP neratifikovaly, v menšině<sup>(21)</sup>.

6.2. V Koreji existují různé svobodné ekonomické zóny<sup>(22)</sup> a zóny volného obchodu<sup>(23)</sup>. Kromě jiných pobídek tyto zóny nabízejí některé výjimky z vnitrostátních pracovních a environmentálních právních předpisů. Například společnosti zaměstnávající více než 300 zaměstnanců jsou osvobozeny od povinnosti najímat osoby se zdravotním postižením, které by představovaly nejméně 2 % jejich pracovní síly, nebo poskytovat placené volno, obvykle zvané „každotýdenní odpočinek“.

6.3. EHSV se domnívá, že tyto výjimky svou povahou i svým záměrem představují porušení článku 13.7 dohody o volném obchodu mezi EU a Koreou, který stanoví, že „[žádná] ze stran neoslabí ani neomezí ochranu v oblasti životního prostředí nebo práce, již dosáhla ve svých právních předpisech k podpoře obchodu nebo investic, upuštěním nebo jiným odchýlením od svých právních a správních předpisů nebo norem nebo nabídnutím takového upuštění nebo odchýlení, způsobem, jenž má vliv na obchod nebo investice mezi stranami“.

6.4. Domácí poradní skupina EU a fórum občanské společnosti v období 2012–2017 mnohokrát upozorňovaly na tyto otázky a opakovaně požadovaly urychlení ratifikace hlavních úmluv MOP. V návaznosti na iniciativu domácí poradní skupiny EU výroční Fórum občanské společnosti EU-Korea usilovalo o sledování toho, jak se provádějí ustanovení čl. 13.4 odst. 3, že „strany vynaloží trvalé udržitelné úsilí“ k ratifikaci základních a dalších aktuálních úmluv MOP. Evropská komise nadnesla toto téma korejské vládě.

6.5. V červnu 2015 korejská vláda odpověděla, že „pokud jde o dosud neratifikované základní úmluvy, některá jejich ustanovení neodpovídají stávajícím domácím právním předpisům a situaci, a proto je v Koreji obtížné vytvořit podmínky pro jejich ratifikaci“. Odpověď vlády pokračuje: „Vzhledem k tomu, že právní předpisy a systémy země, zejména pracovní právo, by měly odrážet její jedinečné sociální a ekonomické charakteristické rysy a opírat se o tripartitní dohody, není snadné zvýšit v krátké době kvalitu domácích právních předpisů a systémů.“ To není v souladu s tím, co stanoví čl. 13.4 odst. 3 a obecně kapitola Obchod a udržitelný rozvoj.

6.6. Dne 15. září 2015 fórum občanské společnosti vydalo stanovisko, v němž vyjádřilo „své zklamání z nedostatečného pokroku a konkrétních kroků týkajících se zejména ratifikace a účinného provádění základních úmluv MOP a naléhavě požádalo strany, aby obnovily své úsilí v tomto směru“.

<sup>(20)</sup> [https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/trade-analysis/statistics/outside-eu/countries/agrifood-south-korea\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/trade-analysis/statistics/outside-eu/countries/agrifood-south-korea_en.pdf).

<sup>(21)</sup> Základní úmluvy MOP, které nebyly Korejskou republikou ratifikovány: úmluva č. 29 z roku 1930 o nucené práci, úmluva č. 87 z roku 1948 o svobodě sdružování a ochraně práva organizovat se, úmluva č. 98 z roku 1949 o právu organizovat se a kolektivně vyjednávat a úmluva č. 105 z roku 1957 o odstranění nucené práce.

<sup>(22)</sup> <http://www.fez.go.kr/global/en/index.do>.

<sup>(23)</sup> [http://english.motie.go.kr/en/tp/alltopiccs/bbs/bbsView.do?bbs\\_cd\\_n=3&bbs\\_seq\\_n=12](http://english.motie.go.kr/en/tp/alltopiccs/bbs/bbsView.do?bbs_cd_n=3&bbs_seq_n=12).

6.7. Výbor vyzývá Evropskou komisi, aby zahájila oficiální konzultace s korejskou vládou, jak to požaduje domácí poradní skupina EU v dopisech komisaři, resp. komisařce, pro obchod (Karlu De Guchtovi v lednu 2014 a Cecílii Malmström v prosinci 2016) a Evropský parlament ve svém usnesení ze dne 18. května 2017<sup>(24)</sup>. Konzultace by se na začátku zaměřily na skutečnost, že Korea neratifikovala úmluvy MOP, a na problematiku týkající se faktu, že Korea porušuje pracovní předpisy, které předepisuje kapitola Obchod a udržitelný rozvoj dohody o volném obchodu.

6.8. Do budoucna je důležité posílit spolupráci mezi vládou Korejské republiky a sociálními partnery, například prostřednictvím více tematických projektů financovaných a prováděných společně Evropskou komisí, EHSV a MOP. Na provádění těchto projektů se musí přímo podílet zástupci sociálních partnerů a jiných organizací občanské společnosti v Koreji a EU, kteří jsou zapojeni do domácích poradních skupin.

## 7. Ochrana životního prostředí a podpora udržitelného rozvoje

7.1. Tato dohoda o volném obchodu potvrzuje závazek členských států EU řídit se mnohostrannými environmentálními dohodami, jejichž smluvními stranami jsou, jako jsou Rámcová úmluva Organizace spojených národů o změně klimatu a Pařížská dohoda, Úmluva o biologické rozmanitosti nebo Úmluva o mezinárodním obchodu ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (CITES).

7.2. Korea má od roku 2015 svůj vlastní vnitrostátní systém obchodování s emisemi (KETS), což je první program tohoto typu, který je provozován ve východní Asii. KETS se vztahuje přibližně na 525 největších producentů emisí v zemi, kteří představují přibližně 68 % vnitrostátních emisí skleníkových plynů. KETS se vztahuje na přímé emise šesti plynů podle Kjótského protokolu a na nepřímé emise ze spotřeby elektrické energie. Korejská republika má v úmyslu snížit emise skleníkových plynů do roku 2030 na hodnotu 37 % pod úroveň scénáře bez opatření (zamýšlený vnitrostátně stanovený příspěvek k UNFCCC). To odpovídá 22 % snížení oproti výši emisí v roce 2012<sup>(25)</sup>. Dne 8. července 2016 EU zahájila projekt spolupráce s Korejskou republikou za 3,5 milionu EUR zaměřený na podporu zavedení KETS. Projekt bude pokračovat až do ledna 2019, je financován z nástroje zahraničního partnerství EU společně s příspěvkem nefinanční povahy korejské vlády a bude řízen společně EU a korejským ministerstvem pro strategii a finance<sup>(26)</sup>.

7.3. Bývalý prezident I Mjong-bak zahájil vládní iniciativu nazvanou „zelený růst“. Ve dnech 27.–28. října 2015 se v Soulu konalo 19. fórum o ekologických inovacích jakožto součást spolupráce mezi EU a Koreou v oblasti životního prostředí. Evropská fóra o ekologických inovacích spojují od roku 2006 specialisty z oblasti vědy a technických oborů, politiky, financí, nevládních organizací a akademického a podnikatelského prostředí. Toto fórum se zabývalo novými možnostmi podnikání v oblasti ekologických inovací a poznatky o nejnovějších trendech v oběhovém hospodářství se zvláštním zaměřením na inovativní materiály a produkty<sup>(27)</sup>.

7.4. V rámci konzultačních mechanismů, které dohoda o volném obchodu mezi EU a Koreou zavedla, zástupci občanské společnosti z EU a Koreje uvedli, že mají zájem zaměřit se na otázky spojené s prováděním cílů udržitelného rozvoje a Pařížské dohody. Výbor je přesvědčen, že domácí poradní skupiny i fórum občanské společnosti jsou účinné a reprezentativní nástroje, které mohou pomoci evropským orgánům v jejich činnosti zaměřené na posílení mezinárodní spolupráce v oblasti udržitelného rozvoje, ochrany životního prostředí a změny klimatu.

V Bruselu dne 18. října 2017.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Georges DASSIS

<sup>(24)</sup> Usnesení Evropského parlamentu ze dne 18. května 2017 o provádění Dohody o volném obchodu mezi Evropskou unií a Korejskou republikou (2015/2059(INI)), (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0225+0+DOC+XML+V0//CS>).

<sup>(25)</sup> Mezinárodní partnerství pro emise, 9. ledna 2017, korejský systém pro obchodování s emisemi.

<sup>(26)</sup> [http://ec.europa.eu/clima/news/articles/news\\_2016070801\\_en](http://ec.europa.eu/clima/news/articles/news_2016070801_en).

<sup>(27)</sup> [http://ec.europa.eu/environment/archives/ecoinnovation2015/2nd\\_forum/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/environment/archives/ecoinnovation2015/2nd_forum/index_en.html).

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Výměna a ochrana osobních údajů v globalizovaném světě**

[COM(2017) 7 final]

(2018/C 081/29)

Zpravodaj: **Cristian PÎRVULESCU**

Konzultace	Evropská komise, 31. 5. 2017
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Rozhodnutí plenárního shromáždění	8. 5. 2017
Odpovědná specializovaná sekce	Vnější vztahy
Přijato ve specializované sekci	28. 9. 2017
Přijato na plenárním zasedání	18. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	175/1/3

**1. Závěry a doporučení**

1.1. Na základě svých základních hodnot a zakládajících dokumentů se EU musí stát celosvětovým aktérem, který bude podporovat dodržování základních práv a přiměřenou ochranu soukromého života a osobních údajů. EHSV v této souvislosti vybízí Evropskou komisi, aby na bilaterální i multilaterální úrovni proaktivně prosazovala nejvyšší standardy ochrany osobních údajů.

1.2. EHSV se domnívá, že čtyři klíčová kritéria, jež by Komise měla zohlednit při vyhodnocování zemí, s nimiž by měl být veden dialog o zajišťování odpovídající úrovně ochrany, jsou vyvážená a rozumná. Je ovšem důležité, aby se tato kritéria interpretovala ve světle skutečného úsilí vlád, parlamentů a soudů v těchto zemích, aby bylo možné dosáhnout rovnocenné a funkční úrovně ochrany osobních údajů.

1.3. EHSV vyzývá, aby se při udělování rozhodnutí o odpovídající ochraně dbalo na větší transparentnost tohoto procesu i na větší zapojení. Je třeba zapojit a konzultovat zástupce podnikatelského sektoru, zejména malých a středních podniků, a dále sdružení zaměřená na ochranu spotřebitele, občanské iniciativy a další organizace občanské společnosti. EHSV je připraven proces konzultací usnadňovat.

1.4. EHSV uvítal, že Komise zahájila dialog s klíčovými obchodními partnery ve východní a jihovýchodní Asii včetně Japonska a Korey a případně Indie, i se zeměmi Latinské Ameriky a se zeměmi, na něž se vztahuje evropská politika sousedství a které vyjádřily zájem o získání rozhodnutí o odpovídající ochraně.

1.5. EHSV doufá, že Komise, Rada, vnitrostátní vlády a parlamenty členských států a vláda a Kongres USA uvítají návrhy uvedené v usnesení Evropského parlamentu ze dne 6. dubna 2017 o přiměřenosti ochrany poskytované štítem EU-USA na ochranu soukromí. Evropský parlament ve svém usnesení vyjadřuje vážné obavy, z nichž mnoho poukazuje na to, že dohoda a současný právní rámec USA v praxi práva občanů EU nechrání.

1.6. Vzhledem k velmi rychlému technologickému pokroku a neustálému rozmachu v oblasti infrastruktury informačních a komunikačních technologií je potřebné důkladné dohlížení a sledování ze strany vlád. Ačkoli jsou rozhodnutí o odpovídající ochraně vyhodnocována každé čtyři roky (viz čl. 45 odst. 3 obecného nařízení o ochraně údajů),

EHSV doporučuje, aby byly Komise, úřady pro ochranu údajů a vládní orgány třetích zemí v neustálém kontaktu za účelem identifikace nových výzev v oblasti velmi dynamického technologického a ekonomického prostředí.

1.7. EHSV se domnívá, že podpora standardů v oblasti ochrany údajů pomocí multilaterálních nástrojů by měla být pro Evropskou komisi prioritou a že toto úsilí by mělo být podpořeno odpovídajícími zdroji, aby bylo možné dosáhnout *a priori* skutečné ochrany lidských práv a *a posteriori* účinné právní ochrany v případě újmy.

1.8. Výbor zdůrazňuje, že s výjimkou trestních věcí Komise ve svém sdělení nerozlišuje mezi různými typy a způsoby užití osobních údajů.

1.9. Úmluva Rady Evropy č. 108 z roku 1981 a dodatkový protokol k této úmluvě z roku 1999 představují jediný závazný multilaterální nástroj v oblasti ochrany údajů. Je třeba tento nástroj dále rozvíjet a vybičdnout další třetí země, aby se k němu připojily.

1.10. Multilaterální snahy v rámci OECD (Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj), G20 a APEC (Asijsko-tichomořské hospodářské spolupráce) by se měly dále rozvíjet s cílem vybudovat skutečně celosvětový multilaterální systém ochrany údajů. Spolupráce se zvláštním zpravodajem OSN pro právo na soukromí by měla být spolehlivá a funkční.

1.11. Pokud jde o výměnu osobních údajů v rámci prevence, vyšetřování a stíhání trestných činů, EHSV jednoznačně podporuje vytvoření silných záruk ochrany údajů, zároveň je ale otevřený i zavedení možnosti přijetí závěrů ohledně odpovídající ochrany v oblasti prosazování trestního práva. Ochrana údajů a prevence, vyšetřování a stíhání trestných činů, včetně kyberkriminality a terorismu, musí jít ruku v ruce.

1.12. EHSV připomíná důležitost ochrany osobních údajů a informací týkajících se zdravotní a rehabilitační péče o osoby se zdravotním postižením v souladu s článkem 22 Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením.

## 2. Souvislosti/úvod

2.1. Ochrana osobních údajů je součástí společných evropských právních předpisů a je zakotvena v článku 8 Listiny základních práv EU. Ochrana osobních údajů hraje již více než 20 let zásadní roli v právu EU, od vydání směrnice o ochraně osobních údajů v roce 1995 („směrnice z roku 1995“) až po přijetí obecného nařízení o ochraně osobních údajů a policejní směrnice v roce 2016.

2.2. Reforma právních předpisů EU v oblasti ochrany údajů, která byla schválena v dubnu 2016, zavádí systém, jenž zajišťuje vysokou úroveň ochrany, a to jak uvnitř EU, tak i pro mezinárodní výměnu osobních údajů pro komerční účely a účely prosazování práva. Nové předpisy vstoupí v platnost v květnu 2018.

2.3. Poté, co Komise vypracovala předpisy EU na ochranu údajů, nyní navrhuje strategii na podporu mezinárodních standardů v oblasti ochrany údajů. Sdělení popisuje rozličné nástroje pro mezinárodní výměnu osobních údajů, které vycházejí ze zreformovaných předpisů v oblasti ochrany údajů, a také strategii Komise pro budoucí spolupráci s vybranými třetími zeměmi za účelem přijetí rozhodnutí o odpovídající ochraně a za účelem prosazování standardů ochrany údajů pomocí multilaterálních nástrojů.

2.4. Obecné nařízení o ochraně údajů z roku 2016 nabízí soubor mechanismů, které umožňují předávání osobních údajů z EU do třetích zemí: rozhodnutí o odpovídající ochraně, standardní smluvní ustanovení, závazná podniková pravidla, mechanismy vydávání osvědčení a kodexy chování. Prvořadým cílem těchto mechanismů je zajistit, aby při předávání osobních údajů Evropanů do zahraničí byla současně zajištěna i ochrana těchto údajů. Ačkoli je struktura mezinárodního předávání osobních údajů podobná struktuře vyplývající ze směrnice o ochraně osobních údajů z roku 1995, tato reforma využívání těchto pravidel zjednodušuje a zavádí nové nástroje pro mezinárodní předávání (např. kodexy chování a mechanismy vydávání osvědčení).

### 3. Obecné připomínky

3.1. EHSV vítá, že EU vyvíjí snahy o ochranu osobních údajů svých občanů a zároveň zůstává otevřená a integrovaná v čím dál tím více propojeném světě.

3.2. Na základě svých základních hodnot a zakládajících dokumentů se EU musí stát celosvětovým aktérem, který bude podporovat dodržování základních práv a vysokou úroveň ochrany soukromého života a osobních údajů. EHSV v této souvislosti vybízí Evropskou komisi, aby na bilaterální i multilaterální úrovni proaktivně prosazovala nejvyšší standardy ochrany osobních údajů občanů EU i občanů třetích zemí.

3.3. EU by měla podporovat celosvětovou agendu ochrany osobních údajů i její hlavní zásady, totiž že ochrana osobních údajů je základním právem, které je chráněno přijetím obecných právních předpisů pro tuto oblast, zavedením vymahatelného práva jednotlivce na ochranu soukromí a vytvořením nezávislých dozorových úřadů.

3.4. Nejvyšší možná ochrana osobních údajů nepředstavuje jen právní povinnost, ale i velkou příležitost. Důvěra, kterou občané vkládají do stávající institucionální a právní formy ochrany, přináší užitek digitálnímu hospodářství, mezinárodním tokům zboží a služeb i elektronické veřejné správě. Jak ochrana osobních údajů, tak spravedlivý mezinárodní obchod mají pro občany podstatný význam a neměly by se považovat za protichůdné hodnoty.

3.5. EHSV i nadále podporuje obecné směřování politiky EU v oblasti ochrany osobních údajů, jak uvedl ve svých předchozích stanoviscích, ale zároveň zdůrazňuje, že je nutné zvýšit úroveň ochrany. EHSV ve svém stanovisku SOC/455 k obecnému nařízení o ochraně údajů uvádí konkrétní příklady vztahující se k řadě článků, které mají přispět k lepšímu definování práv, posílení ochrany občanů obecně a zejména zaměstnanců, definování povahy souhlasu, zákonnosti zpracování a zvláště povinností inspektorů ochrany údajů a funkce zpracování údajů v souvislosti se zaměstnáním <sup>(1)</sup>.

3.6. EHSV kromě toho zdůraznil právo fyzických i právnických osob vyjádřit svůj souhlas v souvislosti s jejich údaji. Ve svém stanovisku TEN/631 Ochrana osobních údajů EHSV uvedl, že „uživatelé by měli být informováni, proškoleni a zůstat opatrní, neboť jakmile udělí svůj souhlas, poskytovatel bude moci zpracovávat ve větší míře obsah a metadata s cílem dosáhnout co největšího účinku a zisku (...). Prioritami v souvislosti s tímto nařízením [nařízení o respektování soukromého života a ochraně osobních údajů v elektronických komunikacích] by tedy měly být osvěta uživatelů, aby byli s to využívat svých práv, stejně jako anonymizace a šifrování“ <sup>(2)</sup>.

3.7. EHSV podporuje vytvoření jediného celoevropského souboru pravidel, který by měl existovat od května 2018 a nahradit 28 vnitrostátních právních úprav, jež jsou platné v současné době. Nově vytvořený mechanismus jediného kontaktního místa zajistí, že za dozor nad přeshraničními operacemi zpracování údajů, které provádí společnost v EU, bude odpovídat pouze jeden úřad pro ochranu údajů. Bude zaručen jednotný výklad nových pravidel. Zejména v přeshraničních věcech, jimiž se zabývá několik vnitrostátních úřadů pro ochranu údajů, bude přijato jediné rozhodnutí, aby bylo zajištěno, že společné problémy mají společná řešení. EHSV doufá, že nové postupy zajistí nejen jednotný výklad, ale i co nejvyšší úroveň ochrany údajů.

3.8. EHSV poukazuje na to, že organizace Digital Europe, která zastupuje odvětví digitálních technologií v Evropě, sdělení a jeho klíčové návrhy vítá <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Stanovisko EHSV k obecnému nařízení o ochraně údajů, 23. května 2012. Úř. věst. C 229, 31.7.2012, s. 90.

<sup>(2)</sup> Stanovisko EHSV k tématu Ochrana osobních údajů, 5. července 2017. Úř. věst. C 345, 13.10.2017, s. 138.

<sup>(3)</sup> Dopis Evropské komisi ohledně nedávného Sdělení o mezinárodním předávání údajů, DIGITALEUROPE, 12. května 2017, citováno 1. srpna: <http://www.digitaleurope.org/Press-Room/Latest-News/News-Story/newsID/623>.

Stále větší rozšíření cloud computingu přináší nové a komplexní výzvy, které se budou kvůli velmi rychlým technologickým změnám dále vyvíjet. Právní úpravu musí být možné přizpůsobit, aby byla v souladu s vývojem technologií a trhu.

#### 4. Konkrétní připomínky

4.1. Rozhodnutí o odpovídající ochraně, která uděluje Komise, jsou v současné době tím správným nástrojem, který zajistí ochranu údajů občanů EU ve vztahu k jiným zemím a subjektům, ať už vládním, či soukromým. Představují také užitečný nástroj pro vybídnutí třetích zemí k tomu, aby pro své občany usilovaly o podobnou úroveň ochrany, a měla by být preferovaným nástrojem pro ochranu výměny osobních údajů.

4.2. EHSV se domnívá, že čtyři klíčová kritéria<sup>(4)</sup>, jež by Komise měla zohlednit při vyhodnocování zemí, s nimiž by měl být veden dialog o zajišťování odpovídající úrovně ochrany, jsou vyvážená a rozumná. Je ovšem důležité, aby se tato kritéria interpretovala ve světle skutečného úsilí vlád, parlamentů a soudů v těchto zemích, aby bylo možné dosáhnout rovnocenné a funkční úrovně ochrany osobních údajů.

4.3. EHSV vyzývá, aby se při udělování rozhodnutí o odpovídající ochraně dbalo na větší transparentnost tohoto procesu i na větší zapojení. Je třeba zapojit a konzultovat zástupce podnikatelského sektoru, zejména malých a středních podniků, a dále sdružení zaměřená na ochranu spotřebitele a organizace občanské společnosti. EHSV je připraven proces konzultací usnadňovat.

4.4. EHSV uvítal, že Komise zahájila dialog s klíčovými obchodními partnery ve východní a jihovýchodní Asii včetně Japonska a Koreje a případně Indie, i se zeměmi Latinské Ameriky a se zeměmi, na něž se vztahuje evropská politika sousedství a které vyjádřily zájem o získání rozhodnutí o odpovídající ochraně.

4.5. EHSV se domnívá, že status částečně odpovídající ochrany pro některé země, který by zahrnoval některá odvětví a území, je problematický, protože nezajišťuje dostatečné a konzistentní ústavní, procedurální a institucionální záruky, že osobní údaje budou chráněny. Částečně odpovídající ochrana by mohla sloužit jako užitečná mezifáze, v níž by EU a dotyčné země hledaly společná východiska a koordinovaly by své snahy. Dlouhodobým cílem je dosáhnout na základě stávajících rámců ve všech dotčených zemích spolehlivější a komplexnější dohody<sup>(5)</sup>.

4.6. EHSV vítá snahy o vytvoření spolehlivého a funkčního bilaterálního rámce se Spojenými státy americkými. Krokem kupředu je nedávno přijaté rozhodnutí o štítu EU-USA na ochranu soukromí, který nahradí systém bezpečného přístavu EU-USA. Jeho dosah je ovšem omezený, neboť účast v něm je dobrovolná, a tím vynechává velké množství amerických organizací.

4.7. EHSV doufá, že Komise, Rada, vnitrostátní vlády a parlamenty členských států a vláda a Kongres USA uvítají návrhy uvedené v usnesení Evropského parlamentu ze dne 6. dubna 2017 o přiměřenosti ochrany poskytované štítem EU-USA na ochranu soukromí. Evropský parlament ve svém usnesení vyjadřuje vážné obavy, z nichž mnoho poukazuje na to, že dohoda a současný právní rámec USA v praxi práva občanů EU nechrání<sup>(6)</sup>.

<sup>(4)</sup> Těmi hlavními kritérii jsou: 1. rozsah obchodních vztahů (skutečných nebo potenciálních) EU s danou třetí zemí, včetně existence dohody o volném obchodu nebo probíhajících jednání; 2. rozsah toků osobních údajů z EU s přihlédnutím ke geografickým a/nebo kulturním vazbám; 3. průkopnická úloha, kterou třetí země hraje v oblasti ochrany soukromí a údajů a jež může sloužit jako vzor pro ostatní země v daném regionu; 4. celkové politické vztahy s dotyčnou třetí zemí, zejména co se týká prosazování společných hodnot a sdílených cílů na mezinárodní úrovni.

<sup>(5)</sup> Komise USA vybídla, aby usilovaly o dosažení komplexního systému ochrany soukromí a údajů, jenž umožní sblížení obou systémů v dlouhodobějším horizontu. Viz sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě, Transatlantické toky údajů: obnovení důvěry díky silným ochranným opatřením, COM(2016) 117 final, 29.2.2016.

<sup>(6)</sup> Usnesení Evropského parlamentu ze dne 6. dubna 2017 o přiměřenosti ochrany poskytované štítem EU-USA na ochranu soukromí: EP s politováním konstatuje, že ani zásady štítu EU-USA na ochranu soukromí, ani dopisy úřadů USA, které vyjasňují a formulují určité záruky, neprokazují, že existují účinná práva na nápravu před soudem pro fyzické osoby z EU, jejichž osobní údaje jsou na základě výše uvedených zásad předány některé organizací z USA, přičemž k těmto údajům mají přístup veřejné orgány Spojených států, které je také dále zpracovávají pro účely prosazování práva a ve veřejném zájmu; poukazuje na to, že Evropský soudní dvůr ve svém rozsudku ze dne 6. října 2015 zdůraznil, že tato práva na nápravu tvoří podstatu základního práva zakotveného v čl. 47 odst. 26 Listiny EU.



4.8. Podobné obavy vyjádřilo několik organizací občanské společnosti z Evropské unie i ze Spojených států<sup>(7)</sup>. EHSV vybízí všechny orgány EU, aby tyto obavy vzaly na vědomí.

4.9. Ačkoli Výbor oceňuje snahu Komise vytvořit novou dynamiku, podotýká, že její návrhy neodstraňují z hlediska osob, jejichž práva byla porušena, právní nejistotu. K tomu přispívá několik faktorů:

- Nebyl specifikován charakter dotčených údajů: např. osobní údaje, metadata, duševní vlastnictví.
- Druhy využití. Jakým způsobem se smí osobní data zpracovávat pro komerční účely a účely prosazování práva?
- Charakter dotčených subjektů. Jakou roli mají hrát soukromé společnosti, státní orgány a soudy?
- Není jasný právní status a odpovědnost společností, které s osobními údaji nakládají. Tresty a odškodnění za utrpěnou újmu. Jakou roli mají hrát vnitrostátní soudy v členských státech EU nebo jiné soudy, včetně soudů ve třetích zemích?

4.10. Po přijetí rozhodnutí o odpovídající ochraně je nezbytné další sledování, aby se zajistilo fungování dohod v praxi. Vzhledem k velmi rychlému technologickému pokroku a neustálému rozmachu v oblasti infrastruktury informačních a komunikačních technologií je potřebné důkladné dohlížení a sledování ze strany vlád. Ačkoli jsou rozhodnutí o odpovídající ochraně vyhodnocována každé čtyři roky (viz čl. 45 odst. 3 obecného nařízení o ochraně údajů), EHSV doporučuje, aby byly Komise, úřady pro ochranu údajů a vládní orgány třetích zemí v neustálém kontaktu za účelem identifikace nových výzev v oblasti velmi dynamického technologického a ekonomického prostředí.

4.11. EHSV vybízí Komisi, aby spolupracovala se zúčastněnými stranami na rozvoji alternativních mechanismů pro předávání osobních údajů, které jsou přizpůsobeny zvláštním potřebám nebo podmínkám konkrétních průmyslových odvětví, obchodních modelů a/nebo hospodářských subjektů.

4.12. EHSV se domnívá, že podpora standardů v oblasti ochrany osobních údajů pomocí multilaterálních nástrojů by měla být pro Komisi prioritou a že toto úsilí by mělo být podpořeno odpovídajícími zdroji.

4.13. Úmluva Rady Evropy č. 108 a dodatkový protokol k této úmluvě představují jediný závazný multilaterální nástroj v oblasti ochrany údajů. Je třeba tento nástroj dále rozvíjet a vybídnout další třetí země, aby se k němu připojily.

4.14. Multilaterální snahy v rámci OECD, G20 a APEC by se měly dále rozvíjet s cílem vybudovat skutečně celosvětový multilaterální systém ochrany údajů. Spolupráce se zvláštním zpravodajem OSN pro právo na soukromí by měla být spolehlivá a funkční.

4.15. Prioritou by mělo být posilování spolupráce s příslušnými vnitrostátními orgány pro prosazování ochrany soukromí a dozorovými úřady ve třetích zemích. Ačkoli Globální síť OECD pro prosazování práva na ochranu soukromí neukládá právně závazné povinnosti, může podporovat spolupráci v oblasti prosazování práva sdílením osvědčených postupů při řešení přeshraničních výzev a podporou společných iniciativ v oblasti prosazování práva a informačních kampaní<sup>(8)</sup>.

4.16. Pokud jde o výměnu osobních údajů v rámci prevence, vyšetřování a stíhání trestných činů, EHSV jednoznačně podporuje vytvoření silných záruk ochrany údajů, zároveň je ale otevřený i zavedení možnosti přijetí závěrů ohledně odpovídající ochrany v oblasti prosazování trestního práva. Ochrana údajů a prevence, vyšetřování a stíhání trestných činů, a to včetně kyberkriminality a terorismu, musí jít ruku v ruce.

<sup>(7)</sup> Výzva koalice organizací hájících občanské svobody adresovaná zákonodárcům EU, aby se snažili prosadit v USA reformu dohledu za účelem zajištění rámce pro dodržování práv osob nepocházejících z USA, 28. února 2017, citováno 1. srpna: <https://www.accessnow.org/cms/assets/uploads/2017/02/Section702CoalitionLetter1.pdf>.

<sup>(8)</sup> Viz také rámec OECD v oblasti ochrany soukromí, OECD, 2013.

4.17. Zastřešující dohoda o ochraně údajů mezi EU a USA, která byla uzavřena v prosinci 2016, je dobrým příkladem toho, jak lze do bilaterálních dohod v souladu s *acquis* EU zahrnout práva a povinnosti v oblasti ochrany osobních údajů. Stejné postupy mohou fungovat i v jiných oblastech politiky, např. v politice hospodářské soutěže nebo ochraně spotřebitelů. EHSV vybízí Komisi, aby prozkoumala možnost uzavření podobných rámcových dohod s důležitými partnery v oblasti prosazování práva.

4.18. Výbor se zájmem očekává výsledky prvního meziročního přezkumu štítu EU-USA na ochranu soukromí, které by měly být k dispozici letos, a doufá, že přezkum bude mít detailní a participativní charakter. EHSV doufá, že EU i USA budou i nadále společně usilovat o dosažení vyšší úrovně ochrany osobních údajů.

V Bruselu dne 18. října 2017.

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. 1295/2013, kterým se zavádí program Kreativní Evropa (2014–2020)**

[COM(2017) 385 final – 2017/0163 (COD)]

(2018/C 081/30)

Konzultace	Evropský parlament, 11. 9. 2017 Rada, 22. 9. 2017
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědný orgán	Poradní komise pro průmyslové změny (CCMI)
Přijato na plenárním zasedání	18. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	196/0/3

Výbor přijal své předchozí stanovisko k programu Kreativní Evropa (2014–2020) (nařízení (EU) č. 1295/2013) – CCMI/098 – CES828–2012\_AC – dne 28. března 2012 <sup>(1)</sup>.

V předchozím stanovisku plně podporuje obsah návrhu Komise, jímž se zavádí program Tvůrčí Evropa (2014–2020), i navýšený rozpočet k jeho financování. Výbor sice vyzdvihl význam hospodářského rozměru programu Tvůrčí Evropa, ale konstatoval také, že program byl přespříliš zaměřen na obecný cíl konkurenceschopnosti, zatímco cíl podpory evropské kulturní a jazykové rozmanitosti a hodnot byl méně patrný. Kromě toho rovněž považoval vyšší rozpočet za nedostatečnou k pokrytí cílů programu ve vztahu k celkovému rozpočtu EU nebo prostředkům, které některé členské státy vyčleňují na podporu kulturních aktivit.

V novém návrhu Komise navrhuje vytvořit z právního hlediska správné a transparentní řešení, jak zajistit udržitelnou podporu Orchestr mladých Evropské unie s ohledem na jeho zvláštní rysy, tím, že jej uzná za „subjekt, jež označuje základní právní akt“ ve smyslu čl. 190 odst. 1 písm. d) nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 1268/2012.

Tato iniciativa je plně v souladu s postojem, který EHSV vyjádřil ve svém předchozím stanovisku. Financování orchestru nebude vyžadovat dodatečné zdroje z rozpočtu EU.

Nový návrh doplňuje pouze jednu věc do čl. 13 odst. 1 nařízení (EU) č. 1295/2013, kterým se zavádí program Kreativní Evropa (2014–2020): „f) Orchestr mladých Evropské unie.“

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je uspokojivý, a vzhledem k tomu, že se k obsahu návrhu již vyjádřil ve stanovisku CCMI/098 – CES828-2012\_AC přijatém dne 28. března 2012 <sup>(2)</sup>, rozhodl se na 529. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 18. a 19. října 2017 (jednání dne 18. října 2017), 196 hlasy pro, nikdo nebyl proti a 3 členové se zdrželi hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko a odkázat na svůj postoj vyjádřený ve výše uvedeném dokumentu.

V Bruselu dne 18. října 2017.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Georges DASSIS

<sup>(1)</sup> Stanovisko EHSV k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí program Tvůrčí Evropa (2014–2018) (Úř. věst. C 181, 21.6.2012, s. 35).

<sup>(2)</sup> Viz poznámka pod čarou 1.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Hospodářská politika eurozóny 2017****(dodatkové stanovisko)**

(2018/C 081/31)

Zpravodaj: **Petr ZAHRADNÍK**Spoluzpravodaj: **Javier DOZ ORRIT**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	27. 4. 2017
Právní základ	Čl. 29 písm. A prováděcích předpisů k jednacímu řádu
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato ve specializované sekci	5. 10. 2017
Přijato na plenárním zasedání	19. 10. 2017
Plenární zasedání č.	529
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	158/4/6

**Preambule**

Toto stanovisko je součástí širšího balíčku čtyř stanovisek EHSV k budoucnosti evropského hospodářství, jež pojednávají o prohlubování hospodářské a měnové unie, hospodářské politiky eurozóny, unii kapitálových trhů a budoucnosti financí EU <sup>(1)</sup>. Tento balíček je vypracováván v souvislosti s procesem, který nedávno zahájila Evropská komise vydáním bílé knihy o budoucnosti Evropy, a přihlíží k projevu předsedy Junckera o stavu Unie v roce 2017 v souladu s usnesením EHSV o budoucnosti Evropy <sup>(2)</sup> a předchozími stanovisky k dokončení HMU <sup>(3)</sup> je v tomto balíčku zdůrazněna nezbytnost společné vize při správě Unie, což zdaleka nezahrnuje pouze přístupy a opatření technického charakteru a je v prvé řadě otázkou politické vůle a společné perspektivy.

**1. Závěry a doporučení**

1.1. Tyto závěry a doporučení jsou formulovány nad rámec stanoviska ECO/423, s nímž se toto stanovisko plně ztotožňuje a dále jej rozvádí. Jsou koherentní i s ostatními třemi stanovisky na téma ekonomické budoucnosti Evropy, zmíněnými v preambuli.

1.2. EHSV vítá pokrok ve vývoji hospodářské politiky eurozóny a pečlivě monitoruje okolnosti, které tento vývoj determinují; za zvláště významné pak považuje okolnosti propojující prostředí eurozóny s fiskálními aspekty a posilováním jejího institucionálního rámce.

1.3. EHSV považuje za zásadní vyváženou kombinaci mixu hospodářských politik eurozóny a adekvátní zapojení jejich měnové, fiskální i strukturální složky. Vzhledem k předpokládanému přeskupení zapojení těchto politik v závislosti na hospodářském vývoji nabývá tento faktor na důležitosti.

1.4. EHSV nesouhlasí s odmítnutím konceptu pozitivního fiskálního postoje Evropskou radou a vyzývá k přehodnocení tohoto závěru. Zvláště pak předpokládaný odklon od politiky kvantitativního uvolňování Evropské centrální banky posiluje argumenty ve prospěch uplatnění konceptu pozitivního fiskálního postoje (positive fiscal stance). Současně si je vědom toho, že rozsah pozitivního fiskálního postoje musí být adekvátně usměrněn, aby nevedl k prohloubení stále vysoké míry veřejného zadlužení, a byl zaměřen na oblasti generující zřetelný dlouhodobý přínos.

<sup>(1)</sup> Tento balíček tvoří stanoviska EHSV Hospodářská politika eurozóny 2017 (dodatkové stanovisko), *Unie kapitálových trhů: přezkum v polovině období* (viz strana 117 v tomto čísle Úředního věstníku), *Prohlubování hospodářské a měnové unie do roku 2025* (viz strana 124 v tomto čísle Úředního věstníku) a *Finance EU do roku 2025* (viz strana 131 v tomto čísle Úředního věstníku).

<sup>(2)</sup> Usnesení EHSV – Úř. věst. C 345, 13.10.2017, s. 11.

<sup>(3)</sup> Úř. věst. C 451, 16.12.2014, s. 10 a Úř. věst. C 332, 8.10.2015, s. 8.

1.5. EHSV vnímá zlepšující se ekonomickou situaci v eurozóně, pro jejíž udržení a posílení doporučuje přijmout zásadní kroky v oblasti oživení investic a provádění strukturálních reforem, jejichž prostřednictvím se zvýší produktivita a dojde k vytváření kvalitních pracovních míst. Realizace strukturálních reforem by měla být silněji prováděna v souladu s procesy v rámci Evropského semestru. EHSV dále doporučuje, aby vnímání potřeby strukturálních reforem bylo založeno na úrovni celé eurozóny, resp. EU, nikoliv jen na bázi izolovaných strukturálních opatření v jednotlivých členských státech.

1.6. EHSV silně podporuje posílenou soudržnost eurozóny jak z pohledu posílené koordinace hospodářské a fiskální politiky, tak z pohledu zlepšení finančního zprostředkování cestou dokončení finanční unie, i v silnějším vlivu eurozóny v rámci globální ekonomiky; pro zajištění těchto výzev doporučuje EHSV odpovídající posílení jejího institucionálního rámce.

1.7. EHSV zastává názor, že euro je měnou celé EU; EHSV podporuje to, aby zlepšující se ekonomická realita v EU opětovně vedla k možnosti rozšíření eurozóny, s předpokládaným oboustranně pozitivním dopadem jak pro stávající eurozónu, tak pro její nové členy.

1.8. EHSV upozorňuje, že kvůli brexitu i obtížné předvídatelnosti nynější americké vlády je nutné odpovídající pozornost věnovat i globálnímu politicko-ekonomickému dění.

1.9. EHSV si je vědom, že proces zlepšení fungování eurozóny lze provádět do jisté míry v rámci stávající sady pravidel (především kroky strukturální povahy); pro některé zásadnější záležitosti (spojené například s jejím silnějším institucionálním rámcem či prosazením nových fiskálních nástrojů) je však nutné přijmout pravidla nová.

1.10. EHSV v kontextu nadcházejících hospodářsko-politických doporučení pro rok 2018 podtrhuje potřebu zahájit diskusi o:

- vytvoření fiskální unie,
- posílení odpovědnosti (responsibility and ownership) jednotlivých členských států za povinnosti vůči eurozóně,
- potřebě strukturálních reforem na platformě evropského semestru,
- dalším zesílení ekonomické koordinace a správy,
- zlepšení systému finančního zprostředkování, vedoucího k posílení reálných dlouhodobých investic (v souladu s cíli udržitelného rozvoje OSN) při využití role EIB, EIF a EFSI 2.0,
- silnějším vlivu eurozóny v globálním kontextu.

1.11. EHSV vnímá silnou potřebu, aby se zvýšená investiční aktivita zřetelně projevila v odpovídajícím mzdovém vývoji a v dalším poklesu míry nezaměstnanosti; měla by být taktéž orientována na řešení ve stanovisku popsaných nerovnováh, jejichž přetrvání a neřešení se může stát zásadní bariérou dlouhodobého růstu.

1.12. K tomu, aby si projekt obnovy eurozóny a naplnění strukturálních reforem v jejím rámci získal důležitou podporu občanů, je nutné posílit též jejich sociální rozměr a uplatnit demokratické transparentní formy její správy, směřující k zajištění ekonomické prosperity a vysoké životní úrovně.

## 2. Souvislosti

2.1. V rámci pravidelně se opakujícího procesu evropského semestru zveřejnila Evropská komise v listopadu 2016 dokumenty pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny a rovněž sdělení (Směrem k pozitivní orientaci fiskální politiky pro eurozónu). EHSV vypracoval k těmto dokumentům stanovisko ECO/423, které bylo přijato na plenárním zasedání v únoru 2017. Od té doby došlo v důsledku procesu hospodářské politiky EU i činnosti některých členských států k významnému vývoji. Záměrem tohoto dodatkového stanoviska je zamyslet se nad nejdůležitějšími událostmi tohoto vývoje:

- návrh doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny (březen 2017),
- jarní hospodářská prognóza (květen 2017),
- sdělení o doporučeních pro jednotlivé země na rok 2017 (květen 2017).

Současně byla během uvedeného období zveřejněna bílá kniha o budoucnosti Evropy a diskusní dokument o prohloubení hospodářské a měnové unie a budoucnosti financování EU, které dále rozvinul předseda Evropské komise J.-C. Juncker v podobě svého projevu o stavu EU v září 2017. Kromě toho bylo možné pozorovat viditelný vývoj ve fungování eurozóny, pokud jde o fiskální hledisko. Obsah tohoto stanoviska tak bere v úvahu horizont hospodářského rozvoje v roce 2018 a odráží návrhy EHSV pro Doporučení pro hospodářskou politiku eurozóny na rok 2018.

2.2. Nynější hospodářské oživení probíhá o něco rychleji, než se čekalo; eurozóna však stále vyžaduje silnější investiční aktivitu, které může též napomoci kontrolovaný fiskální impuls, jenž dlouhodobě nezhoršuje míru veřejného zadlužení. Následky krize i uplatněných politik stále vykazují dopady na nezaměstnanost, chudobu a nerovnost a jsou též příčinou hospodářských i sociálních rozdílů mezi členskými státy. Je tedy zásadní posílit růstové vyhlídky větší podporou investic v eurozóně, doprovázenou sociální politikou omezující chudobu a nerovnost. Podle jarní hospodářské prognózy Evropské komise investice doprovázené odpovídajícím mzdovým vývojem a pokračujícím snižováním míry nezaměstnanosti a takto přispívající k zesílení domácí poptávky představují zásadní faktor pro udržitelnost ekonomického oživení.

2.3. Eurozóna se kromě toho musí stát soudržnější. K naplnění tohoto cíle by mohlo přispět dokončení finanční unie s očekávaným příznivým efektem na oživení investiční aktivity, které lze provést již podle nyní platných pravidel; další posílení koordinace hospodářské a fiskální politiky orientované na fiskální kapacitu eurozóny a vytvoření samostatného rozpočtu pro eurozónu, či silnější institucionální architektura eurozóny, která umožní lepší vnitřní a vnější zastoupení, stejně jako posílení odpovědnosti jejich jednotlivých členů, si již vyžádá zavedení nových pravidel.

2.4. Jeden ze scénářů bílé knihy o budoucnosti Evropy uvažuje o možnosti vícerychlostní Evropy, přičemž významným dělítkem může být právě eurozóna. EHSV nicméně v tomto kontextu podporuje názor, že euro je měnou celé EU. Bylo by tudíž žádoucí vytvořit pobídky pro to, aby státy, které nejsou členy eurozóny, považovaly vstup do ní za jednu z priorit svých vnitřních politik.

2.5. Zimní a jarní prognózy Evropské komise se zaměřují na situaci „vysoké nejistoty“ ohledně vnějších i vnitřních rizik růstu vyplývajících z obchodních, finančních a geopolitických faktorů. Ve své jarní prognóze vyjádřila Evropská komise obavy ohledně možnosti, že vývoj v USA a Spojeném království (brexit) bude negativně ovlivňovat (skromné) oživení v Evropě. Trumpova vláda je dokonce méně předvídatelná než se původně zdálo a je pro ni tématem trvale vysoký přebytek běžného účtu platební bilance Německa i eurozóny. To by mohlo případně vést k nepříznivým opatřením v oblasti obchodní politiky ze strany USA, se škodlivými následky pro EU i eurozónu. Brexit je též těžko předvídatelný; vážnoucí příprava na jednání nevykazuje důvěru v konečnou podobu jeho výsledku; červenové volby naznačují možnosti komplikací a zpoždění ve vývoji jednání.

2.6. Z poslední jarní hospodářské prognózy Evropské komise vyplývá, že doporučení Evropské komise a stanovisko EHSV (ECO/423), které doporučují na rok 2017 pozitivní orientaci fiskální politiky pro eurozónu jako celek – nyní odmítnuté doporučením Rady ze dne 10. března 2017 – bylo obecně správné. EHSV nesouhlasí s rozhodnutím Evropské rady a je přesvědčen, že rizika, která se od té doby objevila, jakož i jarní hospodářská prognóza Evropské komise potvrzují, že je vhodné zachovat pozitivní fiskální orientaci rozpočtové politiky.

### 3. Obecné připomínky

3.1. V souvislosti s připomenutím 60. výročí podpisu Římských smluv a následnou rozpravou o budoucnosti EU byl zdůrazněn význam HMU jakožto jedné z klíčových priorit evropské integrace. Bylo rovněž uvedeno, že i přes přetrvávající a dosud nevyřešené problémy je nevhodné zaujímat v souvislosti s eurozónou příliš obranný přístup. Vhodnější je přijmout ambicióznější pohled na budoucnost eurozóny a usilovat o konkrétní opatření na lepší využití jejího potenciálu. EHSV s tímto postojem souhlasí.

3.2. Pokud jde o prosperitu hospodářství EU a spravedlivé přerozdělování příjmů a bohatství, které vytváří, zdůrazňuje se ve stanovisku ECO/423, že pro dosažení vyvážené kombinace hospodářských politik je důležité, aby zahrnovala měnové, fiskální a strukturální nástroje a opatření zaměřená na posílení funkčnosti a účinnosti finančního trhu, včetně vhodné regulace zabraňující nezodpovědnému rizikovému chování některých finančních institucí. EHSV je přesvědčen, že vývoj v posledních několika měsících význam této záležitosti ještě zvyšuje.

3.3. EHSV plně podporuje dokončení a prohloubení HMU do roku 2025. V tomto smyslu je toto stanovisko koherentní s balíčkem dalších stanovisek EHSV k ekonomické budoucnosti Evropy, zmíněných v preambuli. EHSV je přesvědčen, že zvláštní pozornost by měla být věnována především těmto oblastem:

3.3.1. většímu posílení a další koordinaci fiskální, hospodářské a strukturální politiky s cílem vytvořit efektivně fungující mix těchto politik i s ohledem na snahu o prosazení silné (dedicated) rozpočtové linie eurozóny v rámci rozpočtu EU. Diskusní dokument o prohloubení hospodářské a měnové unie používá poprvé na takto vysoké politické úrovni pojem „fiskální unie“. „Fiskální unie“ v homogenním měnovém a ekonomickém prostředí a v podmínkách funkčního vnitřního trhu by též zahrnovala společnou či úzce koordinovanou fiskální politiku (míněno daňovou i výdajovou) podporující spravedlivé zdanění a systematický a účinný postoj vůči daňovým únikům a podvodům;

3.3.2. klíčovým předpokladem pro zlepšení ekonomického prostředí eurozóny je v rámci komplexního chápání správy ekonomických záležitostí EU, zvláště pak procesu evropského semestru, odpovědnost jednotlivých subjektů – individuální odpovědnost a povinnosti členských států by ve všech stávajících mechanismech správy ekonomických záležitostí, včetně objektivního sledování, uplatňování všech preventivních a nápravných opatření a případně sankcí, měly být zachovány, či dokonce posíleny;

3.3.3. rady produktivity (Productivity Boards) jsou doporučovány jako vhodný nástroj, založený na aktivní účasti všech relevantních sociálních partnerů, který může usnadnit provádění strukturálních reforem, které kromě zlepšení hospodářské kapacity jednotlivých členských států zásadním způsobem přispějí ke zlepšení funkčnosti a posílení homogenity jednotného trhu jako celku odstraněním určitých regulačních překážek a bariér, aniž budou dotčena platná sociální práva a práva zaměstnanců;

3.3.4. podstatné zlepšení účinnosti finančního zprostředkování prostřednictvím využití celého spektra účastníků finančního trhu v duchu konceptu bankovní unie a unie kapitálových trhů; zlepšení účinnosti finančního zprostředkování by mělo být prioritně cíleno na reálné investice, nikoliv na zvyšování objemu virtuálního finančního sektoru;

3.3.5. pro silnou a respektovanou HMU je s ohledem na změny, které probíhají ve světovém hospodářství, rovněž velmi důležité její vnější zastoupení; je nezbytné, aby jednotlivé členské státy dosáhly shody v postoji vůči globálním partnerům tam, kde EU postupuje jednotně, a rovněž, aby se vytvořily kroky k vhodné institucionální struktuře, která bude odpovídat tomuto společnému zájmu v celosvětových souvislostech<sup>(4)</sup>;

3.3.6. kromě toho by ve vhodných případech měly být zváženy možnosti rozšíření současné eurozóny; některé země – zejména země střední a východní Evropy – vykazují velmi pozitivní ukazatele hospodářské výkonnosti a v rámci evropského semestru jsou velmi kladně hodnoceny; podle všeho by mohly podpořit fungování eurozóny a posílit její váhu v rámci EU;

3.3.7. k tomu, aby si nový projekt HMU získal podporu občanů, jsou zapotřebí nástroje, jež zaručí, že rozhodnutí v oblasti správy ekonomických záležitostí budou demokratická a že jednotný trh bude doplněn o pevný sociální pilíř.

3.4. EHSV se domnívá, že pro fungování eurozóny mají poměrně zásadní význam podpora zvýšení investic a uskutečnění a provedení strukturálních reforem, které by mohly být v rámci procesu evropského semestru prosazovány ještě důrazněji, zejména s přihlédnutím k jednotnému tržnímu rámci. Investice financované EIB, EIF nebo EFSI vykazují pozitivní výsledky, včetně potřebných projektů na regionální úrovni. Jejich objem je však stále nedostatečný pro překonání investiční mezery, vzniklé především v období krize. Tyto nástroje by měly přispět k vytvoření adekvátně robustního systému umožňujícího sdílet veřejné i soukromé finanční zdroje. Měla by pro něj být využitelná řízená pružnost Paktu

<sup>(4)</sup> Další podrobnosti viz např. Úř. věst. C 177, 18.5.2016, s. 16.

o stabilitě a růstu tak, aby bylo možné využít zlaté pravidlo, podle něhož by měly být uskutečněny investice a s nimi spojené běžné výdaje tak, aby vedly k dosažení budoucích přínosů a efektů. Zaměření strukturálních reforem by se mělo jednoznačně přesunout z úrovně jednotlivých členských států na celkové fungování jednotného trhu.

3.4.1. Cílem strukturálních reforem by mělo být v první řadě odstranění stávajících nerovnováh a vytvoření příznivých podmínek pro dlouhodobý rozvoj v souladu s konceptem OSN o udržitelném rozvoji (SDGs). Tyto nerovnováhy zahrnují též prohlubující se rozdíly uvnitř EU i jednotlivých členských států. Strukturální reformy by měly vést k přijetí takových opatření, která vnímají kontext celé EU, nikoliv jen parciální potřeby jednotlivých členských států.

3.4.2. V rámci EU by se reformy neměly utvářet pouze s ohledem na vnitrostátní politické priority, ale mělo by se na ně pohlížet rovněž z hlediska EU jako celku: z hlediska strategických projektů, které se mohou stát zdrojem stabilní přidané hodnoty v EU.

3.4.3. Průvodním jevem strukturálních reforem by měla být též podpora kvalitních pracovních míst s důrazem na tomu odpovídající úroveň mezd a respektování sociální spravedlnosti v plném rozsahu.

3.4.4. Je stále třeba uskutečnit řadu reforem vedoucích ke zlepšení předpisů, jež budou schopny podpořit rozvoj podniků a zajistit odpovídající ochranu občanům. Příkladem oblastí pro realizaci strukturálních reforem jsou: pravidla týkající se zakládání podniků, vydávání stavebních povolení, získávání úvěrů, placení daní, obchodování přes hranice, registrace nemovitostí či souladu daňových politik, jež přispívají fungování jednotného vnitřního trhu a současně omezují projevy škodlivé konkurence na něm. Významnou úlohu hraje také veřejné/politické klima (tj. účinnost a integrita veřejného sektoru, jistota a stabilita v průběhu trvání projektu). I z pohledu akceptace těchto reforem veřejností je třeba zdůraznit, jak komplikovaný proces se za realizací těchto reforem skrývá a jejich makroekonomický výstup je podmíněn fungováním mnoha složitých procesů na mikroúrovni. Objasnění této vazby je důležitou podmínkou pro veřejnou podporu těmto reformám. Tato podpora vyžaduje, aby o nástrojích, které budou vytvořeny ve prospěch budoucího fungování euro-zóny bylo rozhodnuto legitimním, demokratickým způsobem, respektujícím vyváženost ekonomického a sociálního pilíře.

3.4.5. Existuje prostor pro posílení vztahu mezi potřebou strukturálních reforem, evropským semestrem, víceletým rámcem provádění ESI fondů (nebo obecněji rozpočtu EU) a rozvinutější a účinnější eurozónou. Posílení vztahu mezi strukturálními reformami a rozpočtem EU s cílem podpořit konvergenci ve střednědobém a dlouhodobém výhledu úzce souvisí s očekávaným omezením politiky kvantitativního uvolňování ECB, kdy zpřísněná měnová politika otevře větší prostor pro využití fiskálních toků.

3.5. Současně je třeba obnovit úsilí o vzestupnou konvergenci životních a sociálních standardů a mezd v rámci členských států a mezi členskými státy jako minimální podmínku pro posílení důvěry v EU a zajištění budoucnosti pro Evropu. Evropský pilíř sociálních práv by měl konvergenci podporovat.

3.5.1. Z uvedených souvislostí vyplývá, že potřebujeme politiky, které posílí domácí poptávku v EU a eurozóně obecně, a zejména v zemích s vysokým přebytkem na běžném účtu / obchodním přebytkem, aby došlo k obnovení rovnováhy v rámci eurozóny a se zbytkem světa.

3.5.2. Členské státy EU by neměly stavět své strategie konkurenceschopnosti na předpokladu dlouhodobě nízké mzdové úrovně. Efektivní mix hospodářských politik by měl vést k oživení investiční aktivity do infrastruktury a zvýšené výdaje na vzdělávání, výzkum, odbornou přípravu a dovednosti by se měly projevit v růstu produktivity a silnějším růstu mezd, resp. příjmů, odrážejících současně i průběh životního cyklu, kariérní vývoj a přizpůsobených úrovni životních nákladů. EHSV nicméně respektuje odlišnou situaci jednotlivých členských zemí a jejich primární zodpovědnost za její řešení prostřednictvím metod moderního kolektivního vyjednávání.

3.5.3. Ze situace na trhu práce v mnoha zemích eurozóny vyplývá, že probíhající strukturální reformy v této oblasti by se měly zaměřit na snížení vysokého podílu dočasné, nedobrovolné práce na částečný úvazek, na nízké mzdy a na podporu kvalitních pracovních míst obsazených pracovníky, kteří mají vyšší úroveň odborné přípravy a dovedností. Základem pro nový druh reformy v oblasti práce by měla být kvalita sociálního dialogu a kolektivního vyjednávání založeného na autonomii sociálních partnerů. Zlepší se tak nejen sociální spravedlnost, ale podpoří se rovněž produktivita hospodářství.



3.6. Zvláště opatření spojená s realizací strukturálních reforem a posílení koordinace hospodářské a fiskální politiky lze provádět v podmínkách nynějšího systému pravidel; jejich posílení může být dále zajištěno budoucí podobou Víceletého finančního rámce po roce 2020. Naopak pro další propojení eurozóny se společnou rozpočtovou politikou nebo silnější společné zastoupení eurozóny v globálním kontextu je zapotřebí vytvořit pravidla zcela nová.

#### 4. Konkrétní připomínky

4.1. Z důvodů zmíněných v tomto stanovisku EHSV vyzývá Evropskou komisi a Radu o zahrnutí vhodného pozitivního fiskálního postoje do Doporučení k hospodářské politice eurozóny pro rok 2018. Tento návrh je zvláště podstatný z pohledu potřeby dostatečného a udržitelného hospodářského růstu a zajištění funkční kombinace mixu hospodářské politiky s měnovou politikou, jejíž expanzivní charakter nemůže být prodlužován do nekonečna.

4.2. Při implementaci Evropského investičního plánu, který obhajujeme, považujeme za prioritní projekty respektující udržitelné rozvojové cíle a beroucí v úvahu sociální a environmentální zodpovědnost.

4.3. EHSV je přesvědčen, že z nejnovějšího vývoje paradigmatu hospodářské politiky EU v posledních několika měsících je zcela zřejmé, že roste politická podpora přístupu, který směřuje k fiskální unii založené na platformě eurozóny; v této souvislosti EHSV doporučuje sledovat tento vývoj velmi pečlivě a je zcela připraven zapojit se do procesu posilování fiskálního důrazu jakožto předpokladu pro dosažení homogennějšího prostředí eurozóny; je rovněž důležité sledovat, jak se tento vývoj bude odrážet v případných změnách institucionálních struktur a režimů.

4.4. EHSV je nadále přesvědčen, že v době, kdy se prohloubení hospodářské a měnové unie opět stává jednou z hlavních priorit, je velmi důležité nepodceňovat procesy související s účinnějším a lépe fungujícím jednotným trhem. Účinný a fungující jednotný trh je jedním ze základních požadavků, který předchází úvahám o prohloubení HMU. HMU může naplnit očekávání v podobě výhod pouze v případě, že otevírání a liberalizace jednotného trhu budou pokračovat i nadále, že bude posílena jeho homogenita a budou odstraněny viditelné i skryté vnitrostátní ochranné bariéry.

4.5. EHSV podporuje názor, že prostředí prohloubené HMU musí být rovněž vázáno na proces finančního zprostředkování. Důležité stránky finanční unie představují bankovní unie a unie kapitálových trhů. Úkolem bankovní unie je především stabilní a předvídatelné chování bankovního sektoru. To vyžaduje rovněž podporu ve formě odpovídajících finančních zdrojů pro zvládnutí případných selhání bank. Unie kapitálových trhů je naproti tomu vnímána jako rozšíření možností přidělování finančních zdrojů a její vývoj je teprve v počátcích. Zvýšená funkčnost finančního zprostředkování by pak měla být patrnější v oblasti reálných investičních aktivit.

4.6. Budoucnost EU též závisí na zesílení její integrace a posílení její role v globálním kontextu. Zvláště v současné době se jedná o jednu z mála klíčových priorit a věc společného zájmu pro všechny členské státy EU. Pro naplnění tohoto cíle může být prospěšné posílení její společné reprezentace na mezinárodním fóru a institucích a na této úrovni prosazovat a respektovat společné hodnoty, principy a politiky, například politickou a ekonomickou svobodu a rovnost a sociální spravedlnost, hodnotu svobodného podnikání v oblasti obchodu a investic, vytváření podmínek pro spravedlivé a otevřené prostředí hospodářské soutěže a odstranění nezákonných a trestných praktik v podnikání (např. zneužívání daňových systémů nebo veřejných zadávacích řízení); naprosto nezbytné je navíc dodržování sociálních a občanských práv a základních požadavků v oblasti životního prostředí.

V Bruselu dne 19. října 2017.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Georges DASSIS





ISSN 1977-0863 (elektronické vydání)  
ISSN 1725-5163 (papírové vydání)



Úřad pro publikace Evropské unie  
2985 Lucemburk  
LUXEMBURSKO

CS