



České vydání

Informace a oznámení

Ročník 62
15. února 2019

Obsah

I Usnesení, doporučení a stanoviska

STANOVISKA

Evropský hospodářský a sociální výbor

538. plenární zasedání EHSV, 17. 10. 2018–18. 10. 2018

2019/C 62/01	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k výzvě a průmyslovým změnám v odvětví letectví a kosmonautiky v EU	1
2019/C 62/02	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Evropskému paktu o financování opatření v oblasti klimatu (stanovisko z vlastní iniciativy)	8
2019/C 62/03	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke strategickému vývoji průmyslové politiky do roku 2030 s cílem posílit konkurenceschopnou a diverzifikovanou průmyslovou základnu v Evropě a zaměřit se na dlouhodobou výkonnost v rámci globálních hodnotových řetězců (průzkumné stanovisko na žádost rakouského předsednictví)	16

III Přípravné akty

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

538. plenární zasedání EHSV, 17. 10. 2018–18. 10. 2018

2019/C 62/04	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k a) Návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice (EU) 2017/1132, pokud jde o využívání digitálních nástrojů a postupů v právu obchodních společností [COM(2018) 239 final – 2018/0113 (COD)] a k b) Návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice (EU) 2017/1132, pokud jde o přeshraniční přeměny, fúze a rozdělení [COM(2018) 241 final – 2018/0114 (COD)] . . .	24
--------------	--	----

2019/C 62/05	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k a) návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí rámcový program pro výzkum a inovace Horizont Evropa a stanoví pravidla pro účast a šíření výsledků [COM(2018) 435 <i>final</i> – 2018/0224 (COD)] a k b) návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o zavedení zvláštního programu, kterým se provádí rámcový program pro výzkum a inovace Horizont Evropa [COM(2018) 436 <i>final</i> – 2018/0225 (COD)]	33
2019/C 62/06	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí program pro jednotný trh, konkurenceschopnost podniků, včetně malých a středních podniků, a evropskou statistiku a kterým se zrušují nařízení (EU) č. 99/2013, (EU) č. 1287/2013, (EU) č. 254/2014, (EU) č. 258/2014, (EU) č. 652/2014 a (EU) 2017/826 [COM(2018) 441 <i>final</i> – 2018/0231 (COD)]	40
2019/C 62/07	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí program „Clo“ pro spolupráci v oblasti cel [COM(2018) 442 <i>final</i> – 2018/0232 (COD)]	45
2019/C 62/08	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí kosmický program Unie a Agentura Evropské unie pro kosmický program a zrušují nařízení (EU) č. 912/2010, (EU) č. 1285/2013, (EU) č. 377/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU [COM(2018) 447 <i>final</i> – 2018/0236 (COD)]	51
2019/C 62/09	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k a) návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1206/2001 ze dne 28. května 2001 o spolupráci soudů členských států při dokazování v občanských nebo obchodních věcech [COM(2018) 378 <i>final</i> – 2018/203 (COD)], a k b) návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1393/2007 o doručování soudních a mimosoudních písemností ve věcech občanských a obchodních v členských státech („doručování písemností“) [COM(2018) 379 <i>final</i> – 2018/204 (COD)]	56
2019/C 62/10	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí Program EU pro boj proti podvodům [COM(2018) 386 <i>final</i> – 2018/0211 (COD)]	63
2019/C 62/11	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se jako součást Fondu pro integrovanou správu hranic zřizuje nástroj pro finanční podporu vybavení pro celní kontroly [COM(2018) 474 <i>final</i> – 2018/0258 (COD)]	67
2019/C 62/12	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Akční plán: Financování udržitelného růstu [COM(2018) 97 <i>final</i>]	73
2019/C 62/13	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu plus, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový a migrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro správu hranic a víza [COM(2018) 375 <i>final</i> – 2018/0196 (COD)]	83
2019/C 62/14	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o Fondu soudržnosti [COM(2018) 372 <i>final</i> – 2018/0197 (COD)]	90
2019/C 62/15	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zveřejňování informací ohledně udržitelných investic a rizik týkajících se udržitelnosti a o změně směrnice (EU) 2016/2341 [COM(2018) 354 <i>final</i> – 2018/0179 (COD)]	97

2019/C 62/16	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení rámce pro usnadnění udržitelného investování [COM(2018) 353 final – 2018/0178 (COD)] a návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) 2016/1011, pokud jde o referenční hodnoty pro nízkouhlíkové investice a investice s pozitivním uhlíkovým dopadem [COM(2018) 355 final – 2018/0180 (COD)]	103
2019/C 62/17	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Rady, kterou se mění směrnice 92/83/EHS o harmonizaci struktury spotřebních daní z alkoholu a alkoholických nápojů [COM(2018) 334 final – 2018/0173 (CNS)], k návrhu směrnice Rady, kterou se stanoví obecná úprava spotřebních daní (přepracované znění) [COM(2018) 346 final – 2018/0176 (CNS)], k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o zavedení elektronického systému pro přepravu a sledování zboží podléhajícího spotřební dani (přepracované znění) [COM(2018) 341 final – 2018/0187 (COD)] a k návrhu nařízení Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 389/2012 o správní spolupráci v oblasti spotřebních daní, pokud jde o obsah elektronického registru [COM(2018) 349 final – 2018/0181 (CNS)]	108
2019/C 62/18	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o cenných papírech zajištěných státními dluhopisy [COM(2018) 339 final – 2018/0171 (COD)]	113
2019/C 62/19	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí program „Fiscalis“ pro spolupráci v oblasti daní [COM(2018) 443 final – 2018/0233 (COD)]	118
2019/C 62/20	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení programu na podporu reforem [COM(2018) 391 final – 2018/0213 (COD)]	121
2019/C 62/21	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení evropské funkce investiční stabilizace [COM(2018) 387 final – 2018/0212 (COD)]	126
2019/C 62/22	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí Program InvestEU [COM(2018) 439 final – 2018/0229 (COD)]	131
2019/C 62/23	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Budování silnější Evropy: úloha politik týkajících se mládeže, vzdělávání a kultury [COM(2018) 268 final] k návrhu doporučení Rady o podpoře automatického vzájemného uznávání vysokoškolských diplomů a osvědčení o vyšším sekundárním vzdělání a výsledků období studia v zahraničí [COM(2018) 270 final – 2018/0126 (NLE)] k návrhu doporučení Rady o vysoce kvalitních systémech předškolního vzdělávání a péče [COM(2018) 271 final – 2018/0127 (NLE)] a k návrhu doporučení Rady o komplexním přístupu k výuce a studiu jazyků [COM(2018) 272 final – 2018/0128 (NLE)]	136
2019/C 62/24	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Zapojovat, propojovat a posilovat mladé lidi: nová strategie EU pro mládež [COM(2018) 269 final]	142
2019/C 62/25	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů - Nová evropská agenda pro kulturu [COM(2018) 267 final]	148

2019/C 62/26	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru Posílení ochrany oznamovatelů na úrovni EU [COM(2018) 214 final] a k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o ochraně osob oznamujících porušení práva Unie [COM(2018) 218 final]	155
2019/C 62/27	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském sociálním fondu plus (ESF+) [COM(2018) 382 final – 2018/0206 (COD)] . . .	165
2019/C 62/28	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o ochraně rozpočtu Unie v případě všeobecných nedostatků týkajících se právního státu v členských státech [COM(2018) 324 final – 2018/0136 (COD)]	173
2019/C 62/29	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí program Práva a hodnoty [COM(2018) 383 final – 2017/0207 (COD)] a k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí program Spravedlnost [COM(2018)384 final – 2017/0208 (COD)]	178
2019/C 62/30	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje Azylový a migrační fond [COM(2018) 471 final – 2018/0248(COD)] a k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se jako součást Fondu pro integrovanou správu hranice zřizuje nástroj pro finanční podporu správy hranic a víz [COM(2018) 473 final – 2018/0249(COD)]	184
2019/C 62/31	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje Fond pro vnitřní bezpečnost [COM(2018) 472 final – 2018/0250 (COD)]	189
2019/C 62/32	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí program „Erasmus“: program Unie pro vzdělávání, odbornou přípravu, mládež a sport a zrušuje nařízení (EU) č. 1288/2013 [COM(2018) 367 final – 2018/0191 (COD)] .	194
2019/C 62/33	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí program Evropský sbor solidarity a zrušuje [nařízení o Evropském sboru solidarity] a nařízení (EU) č. 375/2014 [COM(2018) 440 final – 2018/0230 (COD)]	201
2019/C 62/34	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o omezení dopadu některých plastových výrobků na životní prostředí [COM(2018) 340 final – 2018/0172(COD)]	207
2019/C 62/35	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví pravidla podpory pro strategické plány, jež mají být vypracovány členskými státy v rámci společné zemědělské politiky (strategické plány SZP) a financovány Evropským zemědělským záručním fondem (EZZF) a Evropským zemědělským fondem pro rozvoj venkova (EZFRV), a zrušuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1305/2013 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013 [COM(2018) 392 final – 2018/0216 (COD)], k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky a zrušení nařízení (EU) č. 1306/2013 [COM(2018) 393 final – 2018/0217 (COD)] a k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1308/2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty, (EU) č. 1151/2012 o režimech jakosti zemědělských produktů a potravin, (EU) č. 251/2014 o definici, popisu, obchodní úpravě, označování a ochraně zeměpisných označení aromatizovaných vinných výrobků, (EU) č. 228/2013, kterým se stanoví zvláštní opatření v oblasti zemědělství ve prospěch nejvzdálenějších regionů Unie, a (EU) č. 229/2013, kterým se stanoví zvláštní opatření v oblasti zemědělství ve prospěch menších ostrovů v Egejském moři [COM(2018) 394 final – 2018/0218 (COD)]	214

2019/C 62/36	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zavedení programu pro životní prostředí a oblast klimatu (LIFE) a o zrušení nařízení (EU) č. 1293/2013 [COM(2018) 385 <i>final</i> – 2018/209 (COD)]	226
2019/C 62/37	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění rozhodnutí č. 1313/2013/EU o mechanismu civilní ochrany Unie [COM(2017) 772 <i>final</i> – 2017/0309 (COD)]	231
2019/C 62/38	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o opakovaném použití informací veřejného sektoru (přepřacované znění) a sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Sdělení „Směrem ke společnému evropskému datovému prostoru“ [COM(2018) 234 <i>final</i> – 2018/0111 (COD); COM(2018) 232 <i>final</i>]	238
2019/C 62/39	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Evropa v pohybu – Udržitelná mobilita pro Evropu: bezpečná, propojená a čistá [COM(2018) 293 <i>final</i>] . .	254
2019/C 62/40	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2008/96/ES o řízení bezpečnosti silniční infrastruktury [COM(2018) 274 <i>final</i> – 2018/0129 (COD)]	261
2019/C 62/41	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje prostředí jednotného evropského námořního portálu a zrušuje směrnice 2010/65/EU [COM(2018) 278 <i>final</i> – 2018/0139 (COD)] a k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o elektronických informacích o nákladní dopravě [COM(2018) 279 <i>final</i> – 2018/0140 (COD)]	265
2019/C 62/42	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zjednodušení opatření na zlepšení realizace transevropské dopravní sítě [COM(2018) 277 <i>final</i> – 2018/0138 (COD)]	269
2019/C 62/43	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Na cestě k automatizované mobilitě: strategie EU pro mobilitu budoucnosti [COM(2018) 283 <i>final</i>]	274
2019/C 62/44	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o označování pneumatik s ohledem na palivovou účinnost a jiné důležité parametry a o zrušení nařízení (ES) č. 1222/2009 [COM(2018) 296 <i>final</i> – 2018/0148 (COD)]	280
2019/C 62/45	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví výkonnostní emisní normy CO ₂ pro nová těžká vozidla [COM(2018) 284 <i>final</i> – 2018/0143 (COD)] a k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění směrnice Rady 96/53/ES, pokud jde o lhůtu pro provádění zvláštních pravidel týkajících se maximální délky v případě kabin vykazujících zlepšené aerodynamické vlastnosti, vyšší energetickou účinnost a úroveň bezpečnosti [COM(2018) 275 <i>final</i> – 2018/0130 (COD)]	286
2019/C 62/46	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí program Digitální Evropa na období 2021–2027 [COM(2018) 434 <i>final</i> – 2018/0227 (COD)]	292
2019/C 62/47	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 391/2009 s ohledem na vystoupení Spojeného království z Unie [COM(2018) 567 <i>final</i> – 2018/0298 (COD)]	298

2019/C 62/48	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1316/2013 s ohledem na vystoupení Spojeného království z Unie [COM(2018) 568 <i>final</i> – 2018/0299 (COD)]	301
2019/C 62/49	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se ukončují sezónní změny času a zrušuje směrnice 2000/84/ES [COM(2018) 639 <i>final</i> – 2018/0332 (COD)]	305
2019/C 62/50	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1303/2013, pokud jde o prostředky na hospodářskou, sociální a územní soudržnost, a kterým se opravuje uvedené nařízení, pokud jde o prostředky na cíl Investice pro růst a zaměstnanost [COM(2018) 498 <i>final</i> – 2018/0265 (COD)]	308
2019/C 62/51	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k pozměněnému návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje rámec pro interoperabilitu mezi informačními systémy EU (hranice a víza) a mění rozhodnutí Rady 2004/512/ES, nařízení (ES) č. 767/2008, rozhodnutí Rady 2008/633/SVV, nařízení (EU) 2016/399, nařízení (EU) 2017/2226, nařízení (EU) 2018/XX [nařízení o ETIAS], nařízení (EU) 2018/XX [nařízení o SIS v oblasti hraničních kontrol] a nařízení (EU) 2018/XX [nařízení o agentuře eu-LISA] [COM(2018) 478 <i>final</i> – 2017/0351 (COD)], a k pozměněnému návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje rámec pro interoperabilitu mezi informačními systémy EU (policejní a justiční spolupráce, azyl a migrace) a mění [nařízení (EU) 2018/XX [nařízení o Eurodac]], nařízení (EU) 2018/XX [nařízení o SIS v oblasti prosazování práva], nařízení (EU) 2018/XX [nařízení o ECRIS-TCN] a nařízení (EU) 2018/XX [nařízení o agentuře eu-LISA] [COM(2018) 480 <i>final</i> – 2017/0352 (COD)]	309
2019/C 62/52	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropské agentuře pro kontrolu rybolovu (kodifikované znění) [COM(2018) 499 <i>final</i> – 2018/0263 (COD)]	310
2019/C 62/53	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Rady o přidružení zámořských zemí a území k Evropské unii včetně vztahů mezi Evropskou unií na jedné straně a Grónskem a Dánským královstvím na straně druhé („rozhodnutí o přidružení zámoří“) [COM(2018) 461 <i>final</i>]	311
2019/C 62/54	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k hospodářské politice eurozóny 2018 (dodatkové stanovisko) [COM(2017) 770 <i>final</i>]	312

I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

STANOVISKA

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

538. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ EHSV, 17. 10. 2018–18. 10. 2018

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k výzvě a průmyslovým změnám v odvětví letectví a kosmonautiky v EU

(2019/C 62/01)

Zpravodaj: **Thomas KROPP**

Spoluzpravodaj: **Enrico GIBELLIERI**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	15. 2. 2018
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědný orgán	Poradní komise pro průmyslové změny (CCMI)
Přijato v CCMI	25. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	184/1/3

1. Závěry a doporučení

1.1. Je potřeba vypracovat **průmyslovou politiku EU odvětví letectví a kosmonautiky**, díky níž by letecký průmysl EU mohl za rovných podmínek čelit silné konkurenci ze strany zavedených aktérů (zejména USA) a rostoucí konkurenci ze strany nově nastupujících aktérů (zejména Číny). V této souvislosti je nutné vytvořit na úrovni EU **středisko monitorování letectví** a učinit z letectví klíčový prvek ekonomické diplomacie a obchodní politiky EU.

1.2. Existují výzvy týkající se **dovedností**, včetně zajištění toho, aby vysoce specializovaná stárnoucí pracovní síla měla možnost sdílet své odborné znalosti a dovednosti s mladšími pracovníky, nutnosti přilákat do tohoto odvětví více mladých pracovníků se stále žádanějšími dovednostmi v oblasti strojírenství a IKT a naléhavé potřeby rozšiřovat dovednosti stávajících pracovníků v oblasti **digitalizace**.

1.3. Je potřeba, aby **výzkum v oblasti civilního letectví** zůstal v programu Horizont Evropa hlavní prioritou a jeho rozpočet byl oproti programu Horizont 2020 navýšen. V této souvislosti je potřeba zajistit pokračování úspěšných technologických iniciativ ke snížení dopadu emisí na životní prostředí prostřednictvím spuštění Clean Sky 3 a SESAR 3.

1.4. Je naléhavě potřeba zavádět řešení SESAR a **po desetiletích diskusí vytvořit jednotné evropské nebe**. Musí se investovat do výkonné kapacity ve vzduchu i na zemi za účelem usnadnění růstu letectví a zároveň snížení jeho dopadu na životní prostředí a zvýšení úrovně jeho bezpečnosti.

1.5. Je potřeba posílit mezinárodní úlohu **Evropské agentury pro bezpečnost letectví (EASA)** a vytvořit pravidla EASA více založená na výkonnosti za účelem účinnějšího zavádění nových technologií bezpečným způsobem a zajištění rovných podmínek pro vývozce z EU.

1.6. Je potřeba najít řešení pro **účinnou dohodu na období po brexitu**, kam budou patřit: celní opatření, regulační rámce, spolupráce na poli výzkumu a nasazování technologií a mobilita pracovní síly. Prioritně je potřeba zahájit odborné diskuse o předpisech, aby se zaručila existence zmírňujících opatření.

1.7. Je potřeba učinit pokrok v **prověřování přímých zahraničních investic v EU** s cílem ochránit technologie se zásadním významem pro letecký zpracovatelský průmysl EU a odvětví prací spojených s údržbou a běžnými a generálními opravami.

1.8. Je potřeba zaručit nepřetržitý sociální dialog mezi zaměstnavateli, zaměstnanci a občanskou společností. Kromě toho je potřeba **zahájit specifický odvětvový sociální dialog** pro letecký průmysl na základě rozhodnutí Komise 98/500/ES.

2. Obecné připomínky

Letecký průmysl je jedním z **klíčových odvětví pokročilých technologií EU na světovém trhu**. Tento průmysl přímo zaměstnává **500 000 osob na vysoce kvalitních pracovních místech** ⁽¹⁾ (a kromě toho nepřímo vytváří další 1 milion pracovních míst) a tvoří ho ekosystém velkých a malých podniků pokrývajících celé spektrum letectví.

Letecký průmysl EU zaujímá ve své oblasti vedoucí postavení a v současné době má přibližně třetinový podíl na světovém trhu. Letecký průmysl pozitivně přispívá k obchodní bilanci EU (**vývoz z EU dosahuje 46 miliard EUR**) ⁽²⁾.

Záběr stanoviska

Stanovisko se konkrétně nezabývá **obranou a vesmírem**. Je však potřeba připomenout úlohu, již civilní letecký průmysl k těmto oblastem přispívá. Patří sem strategická nezávislost Evropy, a to prostřednictvím součinnosti oblasti technologií a společných rozhodovacích center s činnostmi v oblasti obrany.

Síla a vedoucí postavení leteckého průmyslu EU ve světě jsou důsledkem důrazných strategií a produktivních činností. Toto vedoucí postavení by nemělo být považováno za samozřejmé, neboť tento průmysl čelí mnoha výzvám:

1. **tvrdá konkurence** ze strany zavedených aktérů i nově nastupujících aktérů, kteří těží z významné podpory od svých vlád,
2. **přesun hospodářského růstu a hospodářské síly** směrem na východ, což je jak příležitost, tak hrozba,
3. **provozní výzvy** v blízké budoucnosti, jako např. brexit, rozpočtová omezení v EU a ochranná opatření v třetích zemích,
4. potřeba, aby si letecký průmysl EU **udržel vedoucí postavení v oblasti technologií**, zejména pokud jde o snižování dopadu emisí na životní prostředí,
5. chybějící soudržná **průmyslová politika EU**,
6. potřeba soudržné strategie EU v oblasti **prověřování přímých zahraničních investic**,
7. potřeba zvýšit přítomnost **Evropské agentury pro bezpečnost letectví (EASA)** na mezinárodní scéně,

⁽¹⁾ Zdroj: ASD Facts and Figures.

⁽²⁾ Zdroj: ASD Facts and Figures.

8. potřeba **stimulovat konkurenceschopnost odvětví prací spojených s údržbou a běžnými a generálními opravami v EU**,
9. význam zaručení toho, že budou mít pracovníci v budoucnu **specializované dovednosti** potřebné pro toto odvětví, zejména na poli digitalizace.

Konkrétní připomínky

3. Světový trh a výzvy

3.1. Současné vedoucí postavení průmyslu EU ve světě by nemělo být považováno za samozřejmé. Podíl EU na světovém HDP klesne o 30 %, tj. z dnešních 17 % na 12 % ⁽³⁾.

3.2. Četné země vypracovaly a provedly rozsáhlé strategie týkající se toho, jaké mají zaujmout postavení, jak zapojit občany a jak si zajistit pozici na vrcholu globálního hodnotového řetězce v kontextu automatizace a posunu hospodářské síly směrem na východ.

3.3. Evropa bude čelit naprosto odlišné konkurenční situaci plné příležitostí, pokud úspěšně maximalizujeme veškeré naše úsilí a budeme činit odvážná rozhodnutí. Tato situace však bude plná hrozeb, pokud své vedoucí postavení budeme považovat jednoduše za samozřejmé.

4. Podpora mimounijního průmyslu ze strany zahraničních vlád

4.1. **Průmysl USA** (hlavní konkurent průmyslu EU) nadále těží ze silné veřejné podpory ze strany vlády USA, včetně 34 agentur/ministerstev. Soubor předpisů, politik a nástrojů, které vlády USA v průběhu let zavedly na podporu civilního leteckého průmyslu, je rozsáhlý a má velmi efektivní pákový efekt ve vztahu k odvětví obrany, a to zejména pokud jde o výzkum, technologie a vývoj (včetně příspěvků na výzkumné programy z federálního rozpočtu). Jiní zavedení aktéři (Kanada a Brazílie) jsou také nadále významným způsobem podporováni svými vládami prostřednictvím obecné průmyslové strategie.

4.2. Kromě zavedených aktérů v oblasti civilního letectví posiluje své odhodlání podporovat v nadcházejících letech rozvoj **konkurenceschopného vnitrostátního leteckého průmyslu** také několik nově se rozvíjejících zemí (Čína, Indonésie, Indie, Jižní Korea, Filipíny a další).

4.3. Nejkomplexnější strategii má z těchto zemí Čína. Zahrnuje kombinaci centralizovaného plánování a státem vlastněných podniků. Čínská vláda označila v několika oficiálních dokumentech (nevyšší úrovně), včetně iniciativy Made in China 2025, rozvoj vnitrostátního civilního leteckého průmyslu za klíčovou prioritu. Současný pětiletý čínský plán požaduje průlom v oblasti technologií motorů pro civilní letectví a urychlení výzkumu v oblasti velkokapacitních letadel, vrtulníků, regionálních tryskových letadel a všeobecného letectví. Je rovněž nutné poznamenat, že čínské odvětví letecké dopravy vlastní stát a že čínská Státní komise pro rozvoj a reformy může schvalovat veškeré nákupy letadel, které uskutečňují čínské letecké společnosti, již využívá ke stimulaci nákupu proudových dopravních letadel vyrobených v Číně, jako je COMAC C919 ⁽⁴⁾. V neposlední řadě také plán „Internet plus“ zakládá partnerství mezi čínskými technologickými giganty a tradičními odvětvími včetně letectví.

5. Průmyslová strategie EU

5.1. Hlavními problémy jsou v situaci měnících se podmínek hospodářské soutěže **chybějící průmyslová politika EU**, která by podpořila letecký průmysl, a roztržité přístup institucí EU a vlád členských států. Je zapotřebí vypracovat průmyslovou strategii EU pro letecký průmysl EU s cílem zajistit jeho konkurenceschopnost a zachovat jeho vedoucí postavení na světovém trhu civilního letectví.

5.2. To vyžaduje **strategii a odhodlání na úrovni EU**, kde všechny příslušné subjekty na úrovni EU, na vnitrostátní a mezivládní úrovni (včetně Evropské komise, Evropské služby pro vnější činnost, jakož i příslušných agentur, jako jsou EASA a Eurocontrol, a společných technologických iniciativ, jako jsou SESAR a Clean Sky) společně usilují o dosažení společného cíle podpořit konkurenceschopnost průmyslu EU na světovém trhu civilního letectví.

⁽³⁾ Zdroj: PWC.

⁽⁴⁾ Zdroj: RAND. Chinese Investment in U.S. Aviation (Čínské investice do leteckého průmyslu USA), 2017.

5.3. Je nutné odhodlání na úrovni EU, aby byly zajištěny **veřejné finanční prostředky na dlouhodobou podporu** tohoto klíčového odvětví, a to zejména v oblasti výzkumu a inovací, a sice na základě dlouhodobého plánu.

5.4. Na úrovni Komise by mělo být vytvořeno **středisko monitorování letectví**, která by sledovalo necelní překážky v regionech významných pro letectví a posuzovalo relativní konkurenceschopnost leteckého průmyslu EU.

5.5. Letectví by se také mělo stát klíčovým odvětvím pro **ekonomickou diplomacii a obchodní politiku EU** a na mezinárodní úrovni (např. v rámci Mezinárodní organizace pro civilní letectví) by měl posílen hlas EU.

6. VaV ke zlepšení účinnosti a snížení emisí

6.1. Dva hlavní evropské výzkumné programy v oblasti letectví, **Clean Sky** (ekologičtější a účinnější letecké technologie) a **SESAR** (výzkum a vývoj a nasazování technologií v oblasti uspořádání letového provozu), působí jako katalyzátory celého inovačního řetězce v Evropě.

6.2. Díky svému dlouhodobému technologickému plánu a finančnímu závazku prokázaly svou **efektivitu a přidanou hodnotu**, kterou přinášejí jak orgánům veřejné moci, tak inovačnímu řetězci, a to především prostřednictvím 1) navrhování, vývoje, výroby a provozu konkurenceschopnějších, bezpečnějších a environmentálně udržitelnějších letadel a systémů pro uspořádání letového provozu; 2) vytváření velkého a efektivního vědeckého a technologického společenství pracovníků akademického výzkumu a průmyslových podniků, od velkých společností po malé a střední podniky ve všech zemích EU28; a 3) poskytování mimořádných demonstračních projektů s reálným dopadem na letecké programy a trh.

6.3. Úspěchy programu **Clean Sky** zahrnují mimo jiné letové zkoušky laminárního křídla v rámci projektu BLADE (slibujícího omezení třetího odporu křidel o 50 % a až o 5 % nižší emise CO₂) a protiběžný propfan (snižující spotřebu paliva a emise CO₂ přibližně o 30 %).

6.4. Úspěchy podniku **SESAR** nejlépe dokládají jeho významné výsledky: po zavedení by 63 realizovaných řešení SESAR mělo nabídnout 34 % zvýšení kapacity vzdušného prostoru a 30 % omezení odchylek v dobách letu, což by znamenalo snížení zpoždění u všech letů v rámci EU a dodržení časového plánu u 95 % letů, jakož i snížení spotřeby paliva a emisí o 2,3 % na každý let.

6.5. Civilní letectví mělo zůstat nejvyšší prioritou v kontextu programu **Horizont Evropa** s navýšeným rozpočtem oproti stávajícímu financování v rámci programu Horizont 2020. Výzkum a inovace jsou mízou leteckého průmyslu EU a dlouhé cykly výzkumu v tomto průmyslu vyžadují sdílení rizika mezi veřejným a soukromým sektorem prostřednictvím financování založeného na grantech na základě dlouhodobého závazku vypracovávat plány výzkumu. To má zásadní význam pro konkurenceschopnost leteckého průmyslu EU. Dvě společné technologické iniciativy (Clean Sky a SESAR) by proto měly být zachovány. V kontextu nástroje pro propojení Evropy by mělo být nejvyšší prioritou i nadále financování, aby se urychlilo a stimulovalo nasazování technologií vyvinutých v rámci iniciativ Clean Sky a VaV SESAR.

6.6. Civilní letectví dosáhlo pokroku při **omezování dopadu na životní prostředí**. Nová generace letadel má obvykle o 15–20 % nižší emise. Světové odvětví civilního letectví je prvním na světě, v němž bylo dosaženo shody ohledně komplexního přístupu ke snižování emisí. Tento přístup je založen na čtyřpilířové strategii, která zahrnuje technologie, provoz, infrastrukturu a celosvětové tržní opatření.

6.7. K zajištění dalšího pokroku ve snižování environmentální stopy civilního letectví (technologický pilíř) je zásadní nepřetržitá **podpora výzkumu a inovací ze strany EU**, neboť více než 70 % veškerých výzkumných činností je spojeno s environmentálními cíli.

6.8. **Poradní rada pro výzkum a inovace v leteckém průmyslu Evropy** stanovila v rámci vize pro evropské letectví „Flightpath 2050“ na rok 2050 cíl, aby technologie a postupy umožnily snížení emisí CO₂ na osobokilometr o 75 %, snížení emisí NO_x o 90 % a snížení emisí vnímaného hluku z letícího letadla o 65 % (oproti vlastnostem běžných nových letadel v roce 2000).

6.9. Kromě toho by **pohyb letadel při poježdění měl být bez emisí** a vzdušné prostředky by měly být navrhovány a vyráběny způsobem, který by umožňoval jejich recyklaci. Evropa by rovněž měla být uznávána jako centrum excelence pro udržitelná alternativní paliva, včetně leteckých paliv, a to na základě silné evropské energetické politiky.

6.10. Evropa by měla stát v čele **výzkumu atmosféry** a zastává vedoucí úlohu při vypracovávání akčního plánu pro ochranu životního prostředí odstupňovaného podle priorit a zavádění celosvětových environmentálních norem. V rámci programu Horizont 2020 bylo sice dosaženo značného pokroku, ale v rámci programu Horizont Evropa by vývoj a inovace měly být urychleny, včetně elektrifikace a hybridizace letadel.

7. Digitalizace

7.1. Klíčovými prioritami výzkumu v oblasti letectví budou i digitalizace (včetně digitální infrastruktury nezbytné pro přizpůsobení se novým automatizovaným létajícím platformám), automatizace a technologie virtuální a rozšířené reality. Společně s potřebou dalšího zlepšování úrovně bezpečnosti letectví a nutností dále usilovat o snížení environmentální stopy letectví budou určovateli plánu výzkumu a inovací pro iniciativy SESAR 3 a Clean Sky 3.

7.2. Zavádění **řešení podniku SESAR** by mělo být urychleno a je nezbytně nutné vytvořit **jednotné evropské nebe** s cílem zajistit účinné zavádění v rámci EU.

8. Evropská agentura pro bezpečnost letectví (EASA)

8.1. Zásadní význam má pro letecký průmysl EU (včetně odvětví prací spojených s údržbou a běžnými a generálními opravami) **posílení mezinárodní úlohy EASA**, aby odpovídala trvale významné mezinárodní úloze Federálního leteckého úřadu USA při podpoře leteckého průmyslu USA na trzích v třetích zemích.

8.2. EASA by měla mít možnost zřídit **více poboček ve třetích zemích**, které by hrály klíčovou úlohu při prosazování evropských bezpečnostních předpisů, certifikačních standardů a politik a při zajišťování toho, aby evropský průmysl mohl za rovných podmínek soutěžit na hlavních vývozních trzích prostřednictvím každodenního kontaktu s orgány civilního letectví ve třetích zemích, a při odstraňování technických překážek bránících potvrzování evropských produktů na těchto vývozních trzích.

8.3. Měly by být rozšířeny **dvoustranné dohody o bezpečnosti letectví** mezi EU a třetími zeměmi, aby omezily zdvojený dohled nad bezpečností u typové certifikace/prvotní letové způsobilosti a trvajících letové způsobilosti/údržby.

8.4. V neposlední řadě by podrobná pravidla EASA měla **být více zaměřena na výsledky** a vycházet z průmyslových norem, aby umožnila bezpečné zavádění nových technologií efektivnějším a rychlejším způsobem. V této souvislosti by měla být přivítána nedávno schválená revize základního nařízení o EASA (revize nařízení č. 216/2008).

9. Infrastruktura

9.1. Letecký průmysl EU rovněž těží z dobrého stavu **širšího odvětví civilního letectví** (tj. leteckých společností, provozovatelů vrtulníků, provozovatelů letounů kategorie business jet a dalších uživatelů vzdušného prostoru), jelikož další růst pro uživatele vzdušného prostoru má za následek potřebu dalších letadel a odpovídajících technologií.

9.2. V této souvislosti je proto nutné nadále **investovat do bezpečné a nákladově efektivní infrastruktury** na zemi i ve vzduchu a zároveň zabránit nadměrným daním spojeným s leteckou dopravou.

9.3. Je proto vítána **strategie pro evropské letectví**, jelikož zahrnuje soubor nástrojů pro posílení konkurenceschopnosti širšího odvětví civilního letectví EU, včetně přezkumu základního nařízení o EASA, strategie pro zajištění vedoucího postavení EU na rozvíjejícím se trhu civilních systémů dálkově řízených letadel a systémů pro uspořádání letového provozu bez obsluhy, jakož i dalších návrhů s dopadem na konkurenceschopnost odvětví letecké dopravy (revize nařízení (ES) č. 868/2004 a případná revize směrnice EU o letištních poplatcích).

9.4. V tomto kontextu je potřeba vnímat i revizi **nařízení (ES) č. 1008/2008** (společná pravidla pro provozování leteckých služeb ve Společenství), která by měla zajistit, aby jednotný trh zůstal připraven na budoucí vývoj. Kromě toho je vzhledem k uznané nutnosti další konsolidace v odvětví letecké dopravy v EU zapotřebí dosáhnout rovnováhy mezi konsolidovanějším odvětvím letecké dopravy a přínosy plynoucími pro spotřebitele v EU z výběru leteckých dopravců a účinné hospodářské soutěže.

10. Služby spojené s údržbou a běžnými a generálními opravami

10.1. Důležitým segmentem leteckého průmyslu EU jsou také služby spojené s údržbou a běžnými a generálními opravami, které přispívají k vytváření pracovních míst v EU i k vývozu pro účely těchto služeb. Stimulace **konkurenceschopnosti odvětví služeb údržby a běžných a generálních oprav v EU** (služby leteckých dopravců, nezávislých poskytovatelů a výrobců původního zařízení) má tedy rovněž zásadní význam pro to, aby mohl průmysl nadále vytvářet pracovní místa a ovládat nové trhy.

10.2. Důležitým prvkem, na který by se měly zaměřit programy pro výzkum a inovace, bude také využívání **dat velkého objemu a nových technologií** pro účely těchto služeb.

11. Přímé zahraniční investice

11.1. **Návrh ohledně prověřování přímých zahraničních investic** (COM(2017) 487), který předložila **Komise**, zlepší výměnu informací a posuzování dopadů a zvýší nadnárodní transparentnost, konečné rozhodnutí však ponechává na vnitrostátní úrovni. Návrh také zahrnuje prověřování Komisí z důvodu bezpečnosti a veřejného pořádku v případech, které mohou mít vliv na projekty či programy v zájmu EU.

11.2. Tento návrh Komise by měl být **přivítán jako první krok**, protože má mimořádný význam nejen z hlediska přímých zahraničních investic do leteckého průmyslu EU a jeho dodavatelského řetězce, ale také z hlediska zásadních technologií pro výrobu EU (automatizace, virtuální inteligence, data velkého objemu a kybernetika).

12. Brexit

Evropský letecký průmysl je **plně integrovaný** a využívá mnoha součástí, které před konečným smontováním několikrát překročí státní hranice. Jeho dodavatelský řetězec se skládá z mnoha velkých, středních a malých podniků, jež fungují na zásadě „právě včas“.

Zásadní význam mají **jednotný trh a celní unie**, jelikož v tomto průmyslu snižují administrativní a byrokratickou zátěž, čímž se také minimalizují jeho náklady.

EU-27 a Evropský parlament jasně uvedly, že budou **chránit integritu jednotného trhu**, včetně jeho čtyř svobod, a judikaturu soudního dvora a že se pro žádný průmysl nebude provádět účelový výběr.

Vláda Spojeného království oznámila, že počínaje **29. březnem 2019** se Spojené království stane třetí zemí.

12.1. Musí se předejít situaci, kdy by v souvislosti s brexitem nedošlo k dohodě, jelikož by to poškodilo konkurenceschopnost evropského leteckého průmyslu v globálním měřítku a ohrozilo tisíce pracovních míst na obou stranách Lamanšského průlivu. Je potřeba najít řešení pro dohodu na období po brexitu, kam budou patřit:

- bezproblémová celní opatření zahrnující regulaci vývozu zboží dvojího užití,
- pokračující členství v EASA a ECHA (REACH),
- výzkum v civilním letectví: pokračující spolupráce v rámci společných technologických iniciativ,
- možnost přesouvat vysoce kvalifikované zaměstnance přes hranice.

Prioritně je potřeba zahájit odborné diskuse o regulačním prostředí pokrývajícím EASA a ECHA, aby se zaručila existence zmírňujících opatření k minimalizaci potenciálních narušení.

Vlády jednotlivých států musejí za účelem minimalizace narušení svým podnikům poskytnout jasné pokyny, aby jim pomohly se připravit na potenciální změny způsobené brexitem.

13. Dovednosti

13.1. Trvalý úspěch leteckého průmyslu EU také silně závisí na jeho schopnosti přilákat kvalifikované pracovníky. V situaci **stárnoucí pracovní síly a nových technologických výzev** (digitalizace, automatizace, kybernetická bezpečnost, průmysl 4.0) je tedy nezbytná celková strategie EU, v jejímž rámci by byly vyvinuty unijní programy vzdělávání a odborné přípravy, v nichž by ústřední roli hrály celoživotní učení a kvalitní vzdělávací strategie.

13.2. Na vnitrostátní úrovni by členské státy měly podporovat volbu **předmětů STEM** (přírodní vědy, technologie, inženýrství a matematika), a to zejména mezi dívkami již od raného věku, a účast v programech **Erasmus +**.

13.3. Je potřeba vytvořit flexibilní způsoby přechodu mezi světem práce a světem vzdělávání (učení se prací, kvalitní učňovská příprava a odvětvově specifické iniciativy v oblasti odborné přípravy) a malým a středním podnikům by v případě potřeby měla být poskytnuta zvláštní podpora.

13.4. Vzhledem k těmto zásadním specifickým sociálním výzvám by pro letecký průmysl EU byl prospěšný **odvětvový sociální dialog na úrovni EU** (rozhodnutí 98/500/ES), který by sociálním partnerům umožnit diskutovat o konkrétních otázkách.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Evropskému paktu o financování opatření v oblasti klimatu

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2019/C 62/02)

Zpravodaj: **Rudy DE LEEUW**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	15. 2. 2018
Právní základ	čl. 29 odst. 2 jednacího řádu
Odpovědná specializovaná sekce	Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato ve specializované sekci	5. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	172/4/1

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV důrazně podporuje Agendu pro udržitelný rozvoj 2030 Organizace spojených národů a Pařížskou dohodu. V současnosti nastavený trend by nám však v nejlepším případě umožnil omezit nárůst teplot na 3 °C či více, což značně přesahuje mez vytyčenou v Pařížské dohodě.

1.2. Evropa potřebuje zároveň nový impulz a nový projekt, jenž by byl založen na spolupráci a vzájemném sblížení, nikoliv na vzájemné konkurenci, a jenž by byl potvrzením konkrétní přidané hodnoty, již Evropa přináší svým občanům, zejména mládeži. V současné době je tedy nezbytné přijmout ofenzivní evropskou politiku a dát jasný směr socioekonomickému modelu, který si přejeme nastolit nejenom dnes, ale především pro další generace.

1.3. Úkolem Evropy je dokázat, že je schopna zajistit příznivé prostředí, které umožní vytvořit vysoce kvalitní pracovní místa s dobrým finančním ohodnocením, která jsou šetrná k životnímu prostředí, a zároveň znovu nastartovat reálnou ekonomiku, z níž budou těžit všichni – evropští podnikatelé, pracovníci i občané.

1.4. Obrovské množství kapitálu však namísto reálné ekonomiky přizivuje nové finanční bubliny a organizace jako MMF nás upozorňují na možnost nové krize, jež bude mít daleko větší dopad než krize v roce 2008 ⁽¹⁾. MMF: Global Financial Stability Report October 2018.

1.5. Příští víceletý finanční rámec (na období 2021–2027) musí přispívat k hospodářskému rozvoji ⁽²⁾ a k zaměstnanosti ⁽³⁾, umožnit EU dosáhnout jejích cílů a napomoci přechodu k nízkouhlíkovému hospodářství do roku 2050.

1.6. Na mrtvé planetě nebude existovat ani život, ani zaměstnanost a ani podnikání. Změna klimatu tedy představuje příležitost pro vytváření vysoce kvalitních pracovních míst a musí zaměstnavatelům, pracovníkům a občanské společnosti přinést prospěšné řešení. Oddalovat přízpůsobení či jen nečinně přihlížet by mohlo podstatně zvýšit celkové náklady změny klimatu ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ <https://www.theguardian.com/business/2018/oct/03/world-economy-at-risk-of-another-financial-crash-says-imf>

⁽²⁾ Stanovisko EHSV *Víceletý finanční rámec na období po roce 2020*, odstavec 3.1.8 (přijato 19. 9. 2018, dosud nezveřejněno v Úředním věstníku).

⁽³⁾ EHSV, *Priority specializované sekce ECO na rok 2018 a v dalších letech*.

⁽⁴⁾ OECD, *The Economic Consequences of Climate Change (Ekonomické dopady změny klimatu)*, 2.9.2016.

1.7. Evropská komise, Evropský účetní dvůr a Světová banka uvádějí tytéž částky: abychom začali jednat a splnili cíle Unie do roku 2030, bude nezbytné od roku 2021 investovat v EU 1 115 miliard EUR ročně⁽⁵⁾. Částka 1 115 miliard EUR obsahuje podstatnou část současných investic, které musí být přeměrovány ve prospěch udržitelného rozvoje (na ekologická opatření). Pokud by nebyla přijata žádná opatření, náklady by dosáhly 190 miliard EUR ročně (což odpovídá 2 % HDP EU)⁽⁶⁾.

1.8. V souladu s postoji, které obhájí řada ekonomů a politických činitelů z řad občanské společnosti⁽⁷⁾, je důležité podněcovat a podporovat všechny projekty, které napomohou sjednotit evropské síly v zájmu pracovníků, podniků a občanů EU. To je cílem paktu o financování opatření v oblasti klimatu za účelem vytváření vysoce kvalitních pracovních míst.

1.9. Cílem paktu o financování opatření v oblasti klimatu je přeměrovat finanční prostředky, které by mohly způsobit novou finanční bublinu, na boj se změnou klimatu a do reálné ekonomiky. Je třeba na něj rovněž poskytnout nové finanční prostředky určené zejména pro malé a střední podniky. Pakt by se měl stát plánem, který zajistí vedoucí úlohu EU a měl by obsahovat integrovaný plán postupu (ve spolupráci s Čínou a Indií, hlavními aktéry v boji proti změně klimatu).

1.10. Podle EHSV se tento plán bude muset vztahovat na všechny aspekty politiky boje proti změně klimatu: spravedlivý přechod (opatření, jež je třeba přijmout ke zmírnění dopadů změny klimatu, ale i ke kompenzaci ztrát a škod) i skutečné politiky přizpůsobení se změně klimatu. Je třeba dát co největší prioritu modelu oběhového hospodářství⁽⁸⁾ a jeho právní rámec musí být zdokonalen. Veškeré tyto kroky budou muset být financovány z odpovídajících rozpočtových prostředků za účelem přeměrování současných investic (na ekologická opatření) a z nových dostupných zdrojů financování.

1.11. Tento přechod by způsobil nezbytnou změnu trhu práce a mohl by přispět k vytváření vysoce kvalitních pracovních míst v rámci Evropského pilíře sociálních práv⁽⁹⁾.

1.12. Je nezbytné podporovat vývoj směrem k modelu udržitelné společnosti na sociální úrovni a mít k dispozici akční plán spravedlivého přechodu, který zajistí, že nikdo nebude opomenut.

1.13. Tento přechod vyžaduje velké investice do oblasti výzkumu a vývoje a inovací, jež podníká a podpoří novátorské projekty v souladu s evropským jednotným klasifikačním systémem.

1.14. Jedná se o to, znovu neopakovat chyby z minulosti (dotace pohonných hmot a nadměrné využívání fosilních zdrojů energie) a ukončit jakoukoliv podporu projektům s negativním dopadem na klima a/nebo v rozporu s Pařížskou dohodou.

1.15. Za účelem splnění cílů Pařížské dohody by měl značnou část investic pro boj proti změně klimatu provádět soukromý sektor v návaznosti na veřejné financování.

1.16. Pakt vyžaduje stanovení jasného a předvídatelného politického rámce EU v dlouhodobém měřítku, který zabezpečí plánování investic⁽¹⁰⁾. Tento rámec bude muset být doplněn o mechanismy úpravy na hranicích, a to pro ty výrobky, na něž by se nevztahovaly stejné sociální a environmentální normy.

1.17. Podle názoru EHSV a jak již uvedla Komise, je nezbytné vytvořit **jednotný klasifikační systém (taxonomii) EU**, díky němuž budou vybírány udržitelné projekty (a zamítány ty, které se udržitelného rozvoje netýkají) a určovány oblasti, v nichž mohou mít investice největší dopad. Tento přístup podporuje Evropský parlament a navrhuje zavést „ekoznačku“. Aby bylo přidělování finančních prostředků spravedlivé, měla by být ekoznačka udělována těm investicím, které jsou v souladu s jednotným klasifikačním systémem EU a s nejpřísnějšími normami v oblasti udržitelnosti⁽¹¹⁾.

⁽⁵⁾ Evropská komise, *Impact assessment accompanying the document „Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2012/27/EU on Energy Efficiency“ (posouzení dopadů, původní dokument k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti)*, SWD(2016) 405 final/2 ze dne 6.12.2016, tabulka 22 (scénář EUCO30 – zdroj: model PRIMES).

Evropský účetní dvůr, <https://www.euractiv.fr/section/climat/news/la-cour-des-comptes-fustige-linefficacite-de-la-politique-climat-de-lue/>.

⁽⁶⁾ Ciscar, M. a kol. autorů, *Climate Impacts in Europe – The JRC PESETA II Project (Klimatické dopady v Evropě – projekt PESETA II Společného výzkumného střediska)*, 2014.

⁽⁷⁾ <https://www.pacte-climat.eu/en/the-first-signatories-of-the-call/>

⁽⁸⁾ Stanovisko EHSV *Investice do inteligentního, inovativního a udržitelného průmyslu* (Úř. věst. C 227, 28.6.2018, s. 70).

⁽⁹⁾ Stanovisko EHSV *Evropský pilíř sociálních práv* (Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 10).

⁽¹⁰⁾ Stanovisko EHSV *Koalice pro splnění závazků Pařížské dohody* (Úř. věst. C 389, 21.10.2016, s. 20).

⁽¹¹⁾ Zpráva ze dne 4. května 2018 [2018/2007(INI)] o udržitelných financích, zpravodajka: Molly Scott Cato.

1.18. Podporované projekty, které budou v souladu s cíli udržitelného rozvoje OSN a vyžadují rozsáhlé prostředky v oblasti inovací a výzkumu a vývoje, budou muset být prosazovány prostřednictvím nástroje umožňujícího vizualizaci různých zdrojů financování (i z budoucího víceletého finančního rámce), a prostřednictvím různých opatření:

- přesměrování finančních prostředků do udržitelných investic na základě ekologického přidělování a v tomto rámci také podporování půjček od Evropské investiční banky (EIB) s „ekoznačkou“;
- využívání kvantitativního uvolňování Evropské centrální banky (ECB) jakožto zdroje financování;
- zvýšení podílu Evropského fondu pro strategické investice určeného na boj proti změně klimatu na 40 %;
- výše ambicí EU musí odpovídat výzvě, kterou představuje boj proti změně klimatu; na tento cíl musí být vyčleněno v průměru 40 % jejího celkového rozpočtu (VFR 2021–2027);
- zvýšení podílu Fondu soudržnosti EU nad stávajících 20 %;
- získání 3 % z penzijních a pojistných fondů;
- podpora podniků, zejména malých a středních, v jejich investicích do výzkumu a vývoje prostředky ve výši až 100 miliard EUR vyhrazenými na tento účel;
- dodržování závazků finanční pomoci jižním zemím, které se podílejí na boji proti změně klimatu;
- zavedení ustanovení týkajícího se Pařížské dohody, jež bude v rámci obchodních dohod uzavíraných EU skutečně závazné.

2. Úvod

2.1. Článek 3 Smlouvy o EU stanoví, že je povinností Evropské unie podporovat trvale udržitelný rozvoj, který chrání životní prostředí. Naléhavost řešení změny klimatu se nyní stala jednou z naprostých priorit, a to i pro EHSV, a představuje ucelený rámec činností pro orgány státní správy, ale také hospodářské subjekty, pracovníky a občany. Z toho důvodu je třeba uskutečnit a především financovat rozsáhlý hospodářský, sociální a environmentální přechod⁽¹²⁾.

2.2. Proto se do nedávno zahájeného jednání o budoucím víceletém finančním rámci EU pro období 2021–2027 musí horizontálně začlenit otázky související s problematikou změny klimatu a jeho prioritním cílem musí být přechod k udržitelnějšímu světu.

2.3. Tento přechod by způsobil nezbytnou změnu trhu práce a mohl by přispět k vytváření vysoce kvalitních pracovních míst v rámci Evropského pilíře sociálních práv.

2.4. Evropa potřebuje nový projekt, který zakotví její přidanou hodnotu a díky němuž dokáže, že je schopna zajistit příznivé prostředí, umožňující vytvořit vysoce kvalitní pracovní místa s dobrým finančním ohodnocením a reálnou a udržitelnou ekonomiku, z níž budou těžit všichni.

2.5. Evropa se stane součástí tohoto řešení, pokud bude oproti ostatním mezinárodním ekonomickým subjektům schopna najednou vyřešit sociální, environmentální i hospodářskou stránku udržitelného rozvoje.

2.6. Nedávné studie MMF a OECD kritizují způsob, jakým byla řízena finanční krize v roce 2008, a hospodářská opatření, která byla přijata a jež jednotlivce, podniky a vlády přinutila k rozpočtovým škrtnům.

2.7. Je třeba více investovat do oblasti inovací a výzkumu a vývoje s cílem čelit novým socioekonomickým výzvám, jakými jsou transformace energetiky, oběhové hospodářství, ekonomika sdílení a automatizace, a tak zabránit zhoršování kvality pracovních míst.

⁽¹²⁾ Stanovisko EHSV *Akční plán udržitelného financování* (Viz strana 73 v tomto čísle Úředního věstníku).

2.8. K této finanční a sociální krizi se přidala politická krize nebo silné politické otřesy v některých zemích a také ekologická krize.

2.9. Boj proti změně klimatu je tedy nutností, ale i příležitostí k obnově našich hospodářství, k podpoře udržitelného modelu růstu, k účinnějšímu boji proti nerovnostem a k posílení našich demokratických systémů.

3. Závěry

3.1. EHSV je pevně odhodlán podílet se na Agendě pro udržitelný rozvoj 2030 Organizace spojených národů, jejímž účelem je stanovit řadu cílů udržitelného rozvoje na vymýcení chudoby, ochranu planety, zaručení dodržování lidských práv a zajištění prosperity pro všechny. Přijetí této agendy představuje historický přechod k novému modelu, který v rámci univerzálního a integrovaného přístupu řeší ekonomické, sociální a environmentální nerovnosti.

3.2. Pařížská dohoda má za cíl udržet do roku 2100 nárůst průměrné globální teploty „výrazně pod 2 °C ve srovnání s úrovní před průmyslovou revolucí“ a pokud možno „pokračovat v úsilí udržet ji pod 1,5 °C“. Přesto však by nám podle Organizace spojených národů v současnosti nastavený trend umožnil v nejlepším případě snížit nárůst teplot o 3 °C (či více).

3.3. Změna klimatu způsobuje významné lidské a finanční ztráty, a to zejména kvůli nárůstu přírodních katastrof: vlny veder a záplavy si od počátku 20. století vyžádaly smrt osmi milionů osob po celém světě a představovaly náklady ve výši 7 000 miliard amerických dolarů (USD) ⁽¹³⁾. Dochází rovněž k navyšování počtu klimatických uprchlíků (250 milionů do roku 2050). Ti nejslabší jsou tedy také prvními, na něž dopadá změna klimatu, což prohlubuje nerovnosti. Podle MMF však „rostoucí nerovnosti ohrožují udržitelný hospodářský růst“ ⁽¹⁴⁾.

3.4. Při zachování statu quo a pokud nebudou přijata žádná adaptační opatření, bude podle předpokladů stát změna klimatu do roku 2080 domácnosti v celé EU každoročně 190 miliard EUR ve stálých cenách (jedná se pouze o náklady na pojištění s ohledem na škody způsobené klimatem) ⁽¹⁵⁾.

3.5. I když bylo dosaženo pokroku v oblasti financování boje proti globálnímu oteplování a jeho dopadům, tento pokrok není dostačující. Politickou prioritou by mělo být dosažení udržitelného financování a udržitelného hospodářství zejména prostřednictvím jasného, stabilního a motivačního politického rámce, který také musí podporovat realizaci inovačních projektů s vysokou přidanou hodnotou a šetrným přístupem k životnímu prostředí.

3.6. Zatímco se Evropa ještě zcela nevzpamatovala z finanční krize z roku 2008, MMF nyní bije na poplach a poukazuje na riziko závažnější krize s daleko větším rozsahem než v roce 2008 ⁽¹⁶⁾. MMF: Global Financial Stability Report October 2018.

3.7. P. Larrourou a J. Jouzel tvrdí, že z 2 200 miliard EUR, které od roku 2015 vytvořila Evropská centrální banka, pouze 11 % směřovalo do reálné ekonomiky a 89 % podpořilo spekulace a novou finanční bublinu ⁽¹⁷⁾. OECD navíc u téměř 800 programů výdajů a daňových úlev realizovaných ve 35 zemích OECD a v šesti hlavních rozvíjejících se ekonomikách G20 konstatovala, že motivují k produkci a spotřebě fosilních paliv ⁽¹⁸⁾, což je zcela v rozporu s pokyny Pařížské dohody.

3.8. Takto zaměřené financování, ať již vychází ze spekulací či z přidělování finančních prostředků, které je v rozporu s cíli, jež si EU stanovila v boji proti změně klimatu, je pro evropskou společnost z hospodářského, sociálního a environmentálního hlediska velmi nákladné.

3.9. Evropský parlament shledal, že víceletý finanční rámec pro období 2014–2020 nedostačuje k uspokojení současných potřeb. Nadto neřeší celou řadu krizí a nových výzev (mimo jiné v oblasti zemědělství, zaměstnanosti mladých lidí, udržitelných investic či životního prostředí). Z tohoto důvodu musí nyní být tento budoucí finanční rámec využit k řešení zásadní problematiky, kterou představuje boj proti změně klimatu, a k vytváření vysoce kvalitních pracovních míst.

⁽¹³⁾ Studie Jamese Daniella, Technologický institut v Karlsruhe, duben 2016.

⁽¹⁴⁾ <https://blogs.imf.org/2017/02/22/the-imfs-work-on-inequality-bridging-research-and-reality/>.

⁽¹⁵⁾ Ciscar, M. a kol. autorů, Climate Impacts in Europe – The JRC PESETA II Project (Klimatické dopady v Evropě – projekt PESETA II Společného výzkumného střediska), 2014.

⁽¹⁶⁾ <https://www.theguardian.com/business/2018/oct/03/world-economy-at-risk-of-another-financial-crash-says-imf>;

⁽¹⁷⁾ *Pour éviter le chaos climatique et financier* (Jak zabránit klimatickému a finančnímu zmatku) (P. Larrourou a J. Jouzel, vydavatelství Odile Jacob).

⁽¹⁸⁾ OECD Companion to the Inventory of Support Measures for Fossil Fuels 2015 (Průvodní zpráva OECD k seznamu opatření pro podporu fosilních paliv pro rok 2015).

4. Příležitosti

4.1. Manažeři velkých podniků si začínají uvědomovat možnosti, které skýtá boj proti změně klimatu. Mnoho z nich je toho názoru, že se podniky musí stát součástí řešení, a upozorňují na to, že ty podniky, které využily příležitosti, jež nabízejí nízkouhlíková odvětví, sklízí čím dál větší úspěch.

4.2. Podle názoru podnikatelů je možné vytvářet pracovní místa a inovovat na cestě k prosperujícímu a nízkouhlíkovému hospodářství⁽¹⁹⁾ a přitom vykazovat zisk. Tento fakt je o to důležitější, že do roku 2050 by mělo být dosaženo „nulových emisí uhlíku“, aby mohlo být dosaženo cíle růstu teploty do 2 °C.

4.3. Pakt o financování opatření v oblasti klimatu musí přispět k tomu, aby se nutnost řešit změny klimatu proměnila na příležitost transformovat evropský průmysl a vytvářet nové podniky. K vytvoření udržitelných a vysoce kvalitních pracovních míst je proto třeba rozsáhlých investic do reálné ekonomiky a do oblasti výzkumu a vývoje.

4.4. Celková míra zaměstnanosti v Evropské unii vzrostla a díky nedávnému zlepšení hospodářské situace klesla nezaměstnanost. Dlouhodobá nezaměstnanost, nejistota zaměstnání, zejména u žen, a nezaměstnanost mladých jsou přesto nadále velice znepokojivé. Přejít k trvale udržitelnému rozvoji by měl dynamickým a inovativním podnikům umožnit, aby využily veškeré příležitosti, které se jim naskýtají, a co nejvíce přispěly ke zlepšení situace v oblasti nezaměstnanosti.

4.5. Právě proto je důležité, aby Evropská unie zavedla ve spolupráci s členskými státy koordinovanou strategii za účelem zajištění příznivého prostředí pro vytváření udržitelných a vysoce kvalitních pracovních míst. Komise musí prozkoumat možnost vyjmout z výpočtu dluhu⁽²⁰⁾ veřejné investice, které přispívají k vytváření vysoce kvalitních pracovních míst a k udržitelnému hospodářství, které je prospěšné pro všechny, jak pro podniky, tak pro pracovníky.

4.6. EU podněcuje spolupráci mezi členskými státy. Podporuje a hodnotí jejich snahy, především v rámci evropského semestru, hlavních směrů politik zaměstnanosti a monitorování vnitrostátních politik (společné zprávy o zaměstnanosti, národní programy reforem a doporučení pro jednotlivé země). Navíc musí být schopna zajistit jednotnost svých politik s účely a cíli, které podporují sdílenou prosperitu pro podnikatele, pracovníky a evropské občany.

4.7. Agentura ADEME⁽²¹⁾ je toho názoru, že potenciál čistého nárůstu pracovních míst v souvislosti s klimatem v Evropě představuje 5 až 6 milionů pracovních míst vytvořených do roku 2050, a podle Evropské komise mohou být do roku 2020 vytvořeny 3 miliony pracovních míst v oblasti obnovitelných zdrojů.

4.8. Konfederace zaměstnavatelů BDI v Německu prohlásila, že je schopna dosáhnout cíle snížení emisí CO₂ o 80 % do roku 2050, pokud bude mít během tohoto období k dispozici 50 miliard EUR ročně.

4.9. Zároveň je v rámci zelené ekonomiky patrné zvyšování počtu pracovních míst v přepočtu na plný úvazek (z 2,8 milionů v roce 2000 na 4,2 milionů v roce 2014). Některá odvětví jsou velmi dynamická: energie z obnovitelných zdrojů (1 milion pracovních míst vytvořených od roku 2000: + 182 %) či nakládání s odpady (z 0,8 milionu v roce 2000 na 1,1 milionu v roce 2014: + 36 %).

4.10. Je však důležité, aby malé a střední podniky, ale i družstva a velmi malé organizace působící na všech místních úrovních mohly rovněž zahájit udržitelné projekty a aby byly jim prioritně poskytnuty finanční prostředky. Je třeba dbát na to, aby přístup k finančním prostředkům pro ně nebyl překážkou⁽²²⁾.

4.11. Jak uvedl Evropský výbor regionů v nedávném stanovisku⁽²³⁾, je rovněž zapotřebí přijmout víceúrovňový přístup a zapojit všechny zúčastněné veřejné i soukromé subjekty, aby bylo možné podporovat a integrovat iniciativy, plány a činnosti sítí regionů, měst a obcí, které se angažují v boji proti změně klimatu a v provádění Pařížské dohody.

⁽¹⁹⁾ Paul Polman, generální ředitel společnosti Unilever, a Jean-Pascal Tricoire, generální ředitel společnosti Schneider Electric a předseda globálního paktu Francie při příležitosti summitu Business & Climate: [http://www.businessclimatesummit.com/summit/2015/press-room](http://www.businessclimatesummit.com/wp-.http://www.businessclimatesummit.com/summit/2015/press-room)

⁽²⁰⁾ Stanovisko EHSV *Financování evropského pilíře sociálních práv* (Úř. věst. C 262, 25.7.2018, s. 1).

⁽²¹⁾ Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (francouzská Agentura pro životní prostředí a řízení energetiky).

⁽²²⁾ Stanovisko EHSV *Po pařížské konferenci* (Úř. věst. C 487, 28.12.2016, s. 24).

⁽²³⁾ Stanovisko VR *Financování opatření v oblasti klimatu: klíčový nástroj provádění Pařížské dohody* (Úř. věst. C 54, 13.2.2018, s. 9).

4.12. Evropský pakt o financování opatření v oblasti klimatu, jenž musí mobilizovat veškerou energii a dobrou vůli, jak veřejných, tak soukromých subjektů, bude muset zohlednit podpůrná opatření navržená Komisí, jako je například jednotný klasifikační systém, povinnost institucionálních investorů začlenit „udržitelnost“, informovanost investorů, rekalibrace bankovního kapitálu, posílení transparentnosti v oblasti zveřejňování informací ze strany podniků a také značky EU (navržené Evropským parlamentem).

5. Různé zdroje financování a opatření, která je třeba přijmout

Přesměrování finančních prostředků (na ekologická opatření) a nové zdroje financování

5.1. Evropská komise i Evropský účetní dvůr uvádějí stejné číselné údaje a shodují se na potřebě věnovat přibližně 1 115 miliard EUR ročně na boj proti změnám klimatu a jeho dopadům.

5.2. V rámci této částky 1 115 miliard EUR je pro období 2021–2030 nezbytné⁽²⁴⁾ rozlišovat mezi dvěma kategoriemi financování projektů:

- na jedné straně projekty, které umožňují návratnost investic a spadají do oblasti působení EIB a veřejných rozvojových bank⁽²⁵⁾, soukromých bank, penzijních a pojistných fondů či státních investičních fondů;
- na straně druhé projekty, které vyžadují státní dotace a měly by být financovány z evropských příspěvků.

5.3. Část či celek současných finančních prostředků je třeba přesměrovat do udržitelných investic, tedy učinit evropský finanční rámec „ekologický“ a nasměrovat finanční prostředky na boj proti důsledkům změny klimatu. To se týká těchto finančních prostředků:

- **půjček EIB**: soukromé banky by mohly prostřednictvím EIB financovat investice, které odpovídají jednotnému klasifikačnímu systému EU;
- **tvorby peněz ze strany ECB** – nasměrování peněžní zásoby vzniklé kvantitativním uvolňováním do reálné a udržitelné ekonomiky: 50 % ročního kvantitativního uvolňování by každý rok umožnilo zisk stovek miliard eur;
- **40 % (místo současných 20 %) Evropského fondu pro strategické investice** (EIB a Komise) by mělo být určeno na boj proti globálnímu oteplování a jeho důsledkům, a to včetně jeho sociálního a vzdělávacího rozměru;
- výše ambicí EU musí odpovídat výzvě, kterou představuje boj proti změně klimatu: na tento cíl v oblasti klimatu musí být vyčleněno v průměru 40 % rozpočtu Unie, a to zejména **Fond soudržnosti EU**, který v rámci rozpočtu pro období 2014–2020 věnuje na tento boj jen 20 % svých prostředků;
- kromě těchto finančních prostředků by do financování boje proti globálnímu oteplování měla směřovat 3 % **investic z penzijních a pojistných fondů**.

5.4. Je třeba vyvinout zvláštní úsilí v oblasti výzkumu a vývoje a odborné přípravy. Výhradně pro tento účel musí být vyčleněno 100 miliard EUR ročně. Výbor včas vypracuje doporučení týkající se rozhodnutí ohledně toho, který nástroj (nebo nástroje) by bylo vhodné použít k doplnění stávajícího a budoucího financování, jež je pro tento účel zapotřebí.

Opatření, která bude třeba provést

5.5. Pro boj proti změně klimatu lze využít řadu finančních nástrojů, ale financování bude k dispozici pouze tehdy, přijme-li Evropa ucelený plán s jasným a dlouhodobým směřováním⁽²⁶⁾. Plán by měl brát v potaz níže uvedené skutečnosti:

5.5.1. Bude muset být stanoven jasný, stabilní a dlouhodobý politický rámec. Jeho účelem bude zajistit bezpečné plánování a bezpečné investice, jelikož neustálé změny směřování politik nejvíce brání angažovanosti.

⁽²⁴⁾ Podle Philippa Maystadta, bývalého předsedy EIB.

⁽²⁵⁾ KfW v Německu, CDC ve Francii, CDP v Itálii, ICO ve Španělsku.

⁽²⁶⁾ Jeffrey Sachs, slyšení EHSV ze dne 8. května 2018.

5.5.2. Od ledna 2018 se EIB stala největším světovým emitentem ekologických dluhopisů. Chceme-li této bance umožnit, aby poskytovala půjčky za ještě výhodnějších podmínek navrhovatelům projektů v rámci paktu o financování opatření v oblasti klimatu, bylo by možné přijmout následující dvě opatření:

- Nejříve by bylo třeba rozšířit „Junckerův plán“ a zacílit ho na tyto projekty, což by EIB umožnilo, aby získala záruky od „Evropského fondu pro strategické investice“.
- EIB by poté mohla získávat více financí od ECB. EIB má již přístup do programu nákupu aktiv ECB, avšak velmi omezený. Vzhledem k plánovaným částkám by ale EIB rychle zaznamenala problémy s kapitálovým poměrem. Proto můžeme předpokládat, že se z EIB stane banka udržitelného rozvoje, která bude financovat především transformaci energetiky, ekologickou mobilitu a inovace a již nebude financovat tradiční projekty, do nichž stále směřuje podstatný podíl jejích půjček.

5.5.3. Bude nezbytné stanovit odvětví, v nichž budou tyto finanční prostředky nejpřínosnější a nejvýhodnější z hlediska poměru nákladů a přínosů pro životní prostředí, občany a hospodářství (v oblasti energetiky, bydlení, zemědělství, mobility, dopravy, recyklace, vodohospodářství atd.). I když je třeba mít spravedlivý přístup k síti, je třeba zohlednit to, že některá odvětví (např. fotovoltaika) jsou dostatečně zisková a již nevyžadují dotace.

5.5.4. Účinnost opatření EIB by bylo třeba podporovat nejenom co se týče objemu, ale také schopnosti přijímat větší rizika. EIB tak bude daleko účinněji bojovat proti změně klimatu, když bude podporovat vznikající, i velmi malá odvětví, než kdyby poskytovala miliardy eur standardnímu fotovoltaickému průmyslu či větrným elektrárnám, které jsou již z velké části financovány soukromým sektorem.

5.5.5. Jak navrhuje Evropská komise, veškeré poskytnuté finanční prostředky musejí odpovídat jednotnému klasifikačnímu systému EU. EHSV by se měl jakožto představitel občanské společnosti podílet na praktickém vypracování této klasifikace.

5.5.6. Je třeba dát co největší prioritu modelu oběhového hospodářství a jeho právní rámec musí být zdokonalen. Oběhové hospodářství musí díky recyklaci předmětů (mobilní telefony jsou recyklovány jen ze 3 %, jiné předměty neprocházejí žádnou recyklací) a drahých kovů snížit a v dlouhodobém horizontu dokonce ukončit těžbu přírodních zdrojů. Tyto kovy, například kobalt či lithium, používané pro výrobu výrobků budoucnosti, jsou k dispozici pouze v omezeném množství ve srovnání s budoucími potřebami, obecně pro elektrifikaci automobilů a skladování elektřiny. Produkce těchto kovů v žádném případě nedostačuje budoucím potřebám.

5.5.7. Také budou muset být podporovány investice do energetické účinnosti budov. Budovy jsou odpovědné za 30 % emisí CO₂ (tím spíše, že rychlost návratnosti investic je vysoká). Pro vytvoření integrovaného evropského trhu s energií bude také zapotřebí mít v souvislosti s Afrikou a Blízkým východem důkladně propojená elektrická vedení a plynovody.

5.5.8. Aby bylo dosaženo spravedlivé a sociální transformace, jak ji definovala Pařížská dohoda a o níž se zasazuje Institut Jacques Delors⁽²⁷⁾, bude muset část finančních prostředků směřovat do fondu pro přizpůsobení v regionech a pro pracovníky v odvětvích, která se transformují. Z tohoto důvodu by bylo vhodné, aby byla podstatná část evropského Fondu soudržnosti určená regionům přidělena na cíle v oblasti klimatu a jejich pozitivní socioekonomické dopady. Fond pro přizpůsobení se transformaci bude také muset počítat s pomocí pracovníkům, aby se requalifikovali. Bude rovněž muset změnám spíše předcházet, než je podstupovat, a to tím, že bude část finančních prostředků na inovace a výzkum a vývoj přidělena odvětvím, která budou označena za prioritní.

5.5.9. V každé dohodě o volném obchodu by měly být sociální a environmentální doložky doplněny o povinný závazek týkající se plnění Pařížské dohody (to by platilo pro všechny potenciální obchodní partery EU, jelikož dohodu podepsalo 195 ze 197 členů OSN).

5.5.10. Aby byl zdůrazněn zásadní politický význam těchto opatření, měly by takto vyčleněné rozpočtové a finanční prostředky být prosazovány prostřednictvím nástroje umožňujícího, aby dotčené prostředky byly skutečně a transparentně vizualizovány.

⁽²⁷⁾ <http://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/Pactesocialtransitionenergetique-FernandesPellerinCarlin-janvier18.pdf>.

5.5.11. I když se to přímo netýká evropského fondu pro financování opatření v oblasti klimatu, EU musí dostát svým mezinárodním politickým závazkům (konference OSN o klimatu v roce 2009), které spočívají v tom, že do roku 2020 každoročně shromáždí 100 miliard USD na boj proti změně klimatu v Africe a ve Středomoří.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke strategickému vývoji průmyslové politiky do roku 2030 s cílem posílit konkurenceschopnou a diverzifikovanou průmyslovou základnu v Evropě a zaměřit se na dlouhodobou výkonnost v rámci globálních hodnotových řetězců

(průzkumné stanovisko na žádost rakouského předsednictví)

(2019/C 62/03)

Zpravodaj: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Spoluzpravodaj: **Gerald KREUZER**

Žádost o vypracování stanoviska	rakouské předsednictví Rady, 12. 2. 2018
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědný orgán	Poradní komise pro průmyslové změny (CCMI)
Přijato v CCMI	25. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování	158/9/4
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. Průmyslová politika by měla najít a využít příležitosti ke globálně udržitelnému a inkluzivnímu budoucímu růstu. Nikdo by neměl být opomíjen.“

1.2. Evropa si musí zachovat své ambice na obnovení podílu průmyslové výroby a dosažení dřívější úrovně tím, že tento cíl vyladí prostřednictvím klíčových ukazatelů výkonnosti. Průmyslová politika Evropy (mezi GŘ, členskými státy, regiony) se musí zlepšit, stát se součástí složitých přeshraničních hodnotových řetězců na stále více globalizovaném trhu. Je nutný **holistický přístup**, který umožní sladit hospodářský růst, klima, výzvy v oblasti životního prostředí a společenské problémy v koncepci „**spravedlivého přechodu**“, která účinně propojí hybné síly v členských státech a v EU.

1.3. *rEUnaissance* Evropy znamená důkladný **zastřešující plán pro** evropský průmysl začleňující průmyslovou politiku napříč všemi politikami EU a umožňující transformaci průmyslu tak, aby se Evropa stala největší znalostní ekonomikou vytvářející průmyslovou přidanou hodnotu, na níž se podílí **tvůrčí přístup, inteligentní design, sociální inovace** a prosazování **nových udržitelných a inkluzivních průmyslových modelů** (značka Made in Europe).

1.4. Mají-li politiky EU v oblasti klimatu a oběhového hospodářství vytvořit pracovní místa v Evropě, je stěžejní, aby se v Evropě nacházely klíčové části hodnotového řetězce, který tyto politiky umožňuje. Proto je důležité, aby strategie EU uznala význam hodnotových řetězců a zabývala se ambiciózními opatřeními s cílem dále tyto řetězce rozvíjet. Strategie by se neměla soustřeďovat na jednotlivá odvětví, ale měla by zajistit lákavé podmínky pro působení v Evropě. Aby byla i nadále zajištěna úloha Evropy v globální ekonomice, měl by být měřítkem úspěchu potenciál vazeb v rámci jednotlivých evropských hodnotových řetězců na začlenění do celosvětových hodnotových řetězců, tj. evropské dodavatelé by měli být schopni konkurovat v celosvětovém měřítku, nejen v Evropě.

1.5. Zlepšení v oblasti vzdělávání a odborné přípravy pro nová pracovní místa a služby by měla být úzce spojená s politikami výzkumu, vývoje a inovací a s vytvořením koncepce učení se prací, která rozšiřuje agendu dovedností ⁽¹⁾ na nová klíčová průmyslová odvětví, jako je stavebnictví, ocelářství, papírenský průmysl, zelené technologie a obnovitelné zdroje energie, výroba a námořní doprava.

1.6. Aby bylo zajištěno čelné postavení Evropy v oblasti technologií, EHSV rovněž doporučuje posílit investice do převratných a přelomových technologií, jako je umělá inteligence a robotika, internet věcí, analýza dat, 3D tisk, nové materiály a nanomateriály, rozšířená virtuální realita, biohospodářství, udržitelné potraviny, digitální technologie, nanoelektronika, průzkum oceánů a vesmíru atd.

1.7. **Víceletý finanční rámec 2021–2027** musí obsahovat zcela konkrétní a podrobná ustanovení o doplňkových rozpočtových zdrojích, které budou přiděleny jednotlivým odvětvím, zejména výzkumu, vývoji a inovacím a politice soudržnosti.

1.8. EHSV zdůrazňuje, že je nutné posílit **institucionální správu**, kde je třeba při posuzování dopadu posoudit nejen dopady hospodářské, ale i **environmentální a sociální**, a to po celé délce hodnotového řetězce.

1.9. Celý průmyslový hodnotový řetězec musí být udržitelnější, proto EHSV rozhodně podporuje Komisi v jejím plánu financování udržitelného růstu ⁽²⁾, vytváření **udržitelné finanční taxonomie**, která přesměruje **odpovědné úspory na udržitelné investice** a posílí evropské strategické investice (funkční kombinací plánovaného fondu InvestEU a soukromých zdrojů financování).

1.10. EHSV znovu důrazně podporuje **zlaté pravidlo pro veřejné investice**, a to nejen při spolufinancování strategických investičních projektů, ale také ve všech udržitelných investičních projektech v souvislosti s pozitivním vývojem **klasifikačního systému EU pro udržitelné činnosti** (neboli taxonomie), aby byly poskytnuty nové rozvojové příležitosti evropským zemím, které nejvíce postihla krize.

1.11. **Nástroje financování:** vytvořit rovné podmínky, zajistit veřejné financování určené pro projekty v průmyslovém měřítku (pokud je to důvodné, až 75 % investičních nákladů nebo více), rozsáhlejší poskytování preferenčních úvěrů a lepší přístup k úvěrům. Přístup k veřejným grantům pro aktivity, které se zaměřují na snížení rizika v průlomových projektech, které jsou již ze své podstaty vysoce rizikové.

1.12. Nejproduktivnější odvětví (s nejvyšší přidanou hodnotou) jsou zároveň i nejinovativnější. Dále se odvětví, na něž se vztahují přísnější environmentální právní předpisy, vyznačují také vyšší mírou **patentování**, pravděpodobně v důsledku regulačního tlaku ⁽³⁾.

1.13. Podstatnou hnací silou regulačních nákladů je provádění politik EU prostřednictvím **aktů v přenesené pravomoci nebo prováděcích aktů**. Technokratické postupy pro zajištění souladu, které nedefinují nákladově nejefektivnější způsoby, jak dosáhnout výsledků odpovídajících regulačním záměrům, zpomalují inovativní možnosti průmyslových aktérů, zejména malých a středních podniků.

1.14. **Udržitelný rozvoj a konkurenceschopnost** musí jít ruku v ruce. EHSV žádá, aby normy pro výrobky platné v EU museli dodržovat jak domácí, tak zahraniční výrobci, a aby byly vymahatelné na hranicích. Dovoz výrobků, které nesplňují environmentální a sociální pravidla, proto znamená, že průmyslová odvětví EU budou čelit vážným překážkám, mají-li odpovídat společenským potřebám a požadavkům, pokud jde o udržitelnost.

⁽¹⁾ Probíhající provádění plánu pro odvětvovou spolupráci v oblasti dovedností.

⁽²⁾ COM(2018) 97 final.

⁽³⁾ <ftp://ftp.unibocconi.it/pub/RePEc/bcu/papers/iefewp69.pdf>.

1.15. EK by měla důsledně monitorovat řádné provádění dohod EU o volném obchodu (FTA), a to včetně používání jednoduchých a jednoznačných pravidel. Kapitoly týkající se udržitelnosti v dohodách o volném obchodu musí podporovat provádění pracovních norem MOP a **zásad OSN v oblasti podnikání a lidských práv**⁽⁴⁾, které stanoví minimální průřezové podmínky, jež nelze nahradit (práva zranitelných osob, řádná daňová správa atd.). Je třeba zaručit vzájemnost v obchodních vztazích (např. investice, zadávání veřejných zakázek, subvence).

1.16. Je nutný **rozšířený sociální dialog** na různých úrovních, aby bylo možné řádně analyzovat a společně reagovat na globální hodnotové řetězce v rámci udržitelných společností, do jejichž řízení mohou promlouvat i pracovníci.

1.17. EHSV vyzývá Evropskou komisi, aby stanovila konkurenceschopnost a přední postavení průmyslu jako jednu ze svých hlavních politických priorit a aby zahájila provádění programu průmyslové strategie EU. Vyzývá Komisi, aby zveřejňovala výroční zprávu o výsledcích průmyslové strategie EU, která bude pojednávat o všech příslušných politických oblastech Komise.

2. Hlavní trendy – Jen jeden svět

2.1. Dnešní průmysl čelí hluboké přeměně, pokud jde o obrovskou oblast působnosti digitální transformace a nízkouhlíkového hospodářství. Fosilní paliva budou nahrazena energií z obnovitelných zdrojů, novou dominantní surovinou se stávají data a internet (věci) se stal nejdůležitějším prostředkem komunikace. Lineární výrobní modely ustoupí oběhovějším systémům výroby–spotřeby–recyklace a hromadnou výrobu nahradí výrobní postupy upravené na míru. Moderní průmysl znamená výrobu a inovace v síti úzce spolupracujících subjektů, od velkých podniků po malé a střední podniky, až po propojené služby po celé délce hodnotového řetězce. Znalosti nahradily práci nebo kapitál jako nejdůležitější faktor. Dlouhodobá průmyslová strategie Evropy musí začlenit všechny tyto (přelomové) výzvy, abychom mohli vstoupit do fáze, která v dějinách snese srovnání pouze s přechodem z paleolitu do neolitu: infolit⁽⁵⁾.

2.2. **Většina akademických výzkumných prací upozorňuje, že 20–50 % pracovních míst** (v závislosti na odvětví) bude do roku 2030 nahrazeno technologiemi a robotikou⁽⁶⁾. Vzniknou však nová pracovní místa, byť s větší nepravidelností z hlediska zeměpisného umístění, odvětví a dovedností. Evropská průmyslová politika stojí před otázkou, jak předcházet tomu, aby EU, její regiony a občané zůstávali stranou.

2.3. Digitální transformace má dopad na všechny hlavní zdroje průmyslu: přírodní a environmentální, zdroje pracovní síly i kapitálové zdroje (fyzické, technologické a institucionální). K řádnému řízení sociálních dopadů je nutné nové hodnocení hlavních zdrojů nebo základního kapitálu, ze kterých budou plynout hlavní příjmy v jednotlivých zemích a v jednotlivých odvětvích.

2.4. Velké části evropského průmyslu jsou stále více závislé na vývozu do třetích zemí nebo jsou součástí složitých přeshraničních hodnotových řetězců na stále více globalizovaném trhu. Současně EU čelí šíření politik v duchu „Amerika na prvním místě“, což vede k většímu riziku obchodních válek, které nebudou mít vítězů, jen poražených. Rovněž existuje hrozba pro poválečný multilaterální ekonomický řád. V neposlední řadě jsou na vzestupu modely centralizované, státem řízené ekonomiky.

⁽⁴⁾ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 4. října 2018 o příspěvku EU k závaznému nástroji OSN, který by upravoval činnost nadnárodních společností a dalších podniků z hlediska lidských práv (2018/2763(RSP)) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2018-0382&format=XML&language=CS>.

⁽⁵⁾ „Litico“ od slova „lisi“, tj. rozpouštět (např. elektrolýza), distribuovat. Distribuované informace.

⁽⁶⁾ Acemoglu, D.; P. Restrepo (2017), Robots and jobs: evidence from US labour markets (Roboti a pracovní místa: doklady z trhů práce v USA), NBER Working Paper no. 23285. Arntz, M.; Gregory, T.; Zierahn U. (2016), The risk of automation for jobs in OECD countries: a comparative analysis (Riziko automatizace s ohledem na pracovní místa v zemích OECD: srovnávací analýza), OECD Social, Employment and Migration Working Papers No 189.

2.5. Spravedlivý přechod k udržitelnějšímu průmyslu do roku 2050 ⁽⁷⁾ vyžaduje, aby se Evropa postavila těmto výzvám:

- pokračující změna klimatu a zhoršující se environmentální podmínky,
- vyčerpání přírodních zdrojů naší planety a ztráta biologické rozmanitosti,
- digitalizace většiny průmyslových odvětví setře hranice mezi průmyslovými odvětvími a mezi fyzickým a virtuálním světem, otevře odvětví pro nové účastníky na trhu a v důsledku sníží podíl manuální práce,
- sociální nerovnosti včetně rostoucí polarizace na trzích práce a nezaměstnanosti mladých lidí a osob zanechaných v regionech s upadající průmyslovou činností,
- ztráta důvěry veřejnosti ve vlády, politické zřízení, EU a její řídicí struktury i ostatní instituce,
- demografické změny, stárnutí, migrace, silný nárůst světové populace a nové povědomí o životním prostředí,
- koncentrace obyvatelstva v megapolích spolu s integrací sítí infrastruktury, umělé inteligence, strojového a hlubokého učení,
- změna preferencí spotřebitelů (mění se spotřební chování, více povědomí o životním prostředí, regulace chování spotřebitelů ze strany orgánů veřejné moci).

Všechny tyto trendy by měly být zváženy současně v dlouhodobé vizi. Porozumění výzvám a tomu, jak z nich učinit příležitosti, bude významnou prioritou evropské průmyslové politiky. Komplexní povaha přípravy reakcí vyžaduje zapojení všech relevantních zúčastněných stran a sdílenou odpovědnost. Jejich úspěch závisí na úsilí a spolupráci orgánů EU, členských států a regionů, a především na aktivní úloze průmyslu samotného.

3. Přechod: EU se zavazuje k obnově konkurenceschopnosti prostřednictvím udržitelnosti

3.1. Aby mohla Evropa bojovat proti čertným a nebyvalým výzvám, kterým musí odvětví čelit, rozhodla se posílit svou konkurenceschopnost prostřednictvím zvyšování kvality svých produktů a služeb a provádění strategie diferenciaci podle regionů a průmyslových odvětví s cílem vytvářet růst a zaměstnanost pomocí **řídivosti a inteligentního designu, sociální inovace a nových udržitelných a inkluzivních průmyslových modelů**.

3.2. Některé povzbudivé ukazatele se již v Evropě objevují, např. 40 % podíl Evropy na světových patentech v oblasti technologií obnovitelných zdrojů. Dochází však k novým a závažným nesouladům mezi funkcemi vzdělávání a odborné přípravy, podnikatelskými iniciativami a novými schopnostmi, které průmysl potřebuje.

3.3. Za další velkou brzdou průmyslového rozvoje v celé Evropě je možné považovat **roztříštěnost** politik Evropské unie, a to jak z hlediska zeměpisného, tak odvětvového. Je třeba přejít od 28 různých politik pro každé průmyslové odvětví k celkovému soustředění na průmyslovou politiku EU. To vyžaduje synchronizaci s opatřeními k dokončení HMU (zejména fiskální a bankovní unie), vytvoření celoevropského trhu pro rizikový kapitál a zavedení udržitelného modelu financování. Tak je možné zajistit vyvážený a harmonizovaný růst v celé Evropské unii.

3.4. Je nutné chápat, že nárůst zelených inovací rozšiřuje inovace v jiných odvětvích a má vliv na vstupní ceny v průmyslu. To je významným krokem k posuzování účinků environmentální politiky na konkurenceschopnost zemí a k lepšímu plánování environmentální politiky.

3.5. Je také nutné věnovat velkou pozornost potenciálu malých a středních podniků v odvětvích, která poskytují vysoce inovativní služby založené na znalostech. Inovace v Evropě obvykle vyrůstá z malých struktur a vývoz služeb na vysoké úrovni založených na znalostech plní roli předvoje při budování tržního postavení souvisejících odvětví.

⁽⁷⁾ Viz SC/047, Úř. věst. C 81, 2.3.2018, s. 44.

3.6. Má-li Evropa znovu získat vedoucí postavení v oblasti průmyslu založeného na znalostech nebo nehmotného kapitálu, je klíčem k vývoji evropských inovací průmyslová spolupráce a koordinace mezi členskými státy. EHSV by rád zdůraznil význam společného evropského zájmu, inovativních partnerství veřejného a soukromého sektoru a regionální spolupráce napříč inteligentními strategiemi pro specializace.

4. Globální a holistická strategie

4.1. Ekonomiky intenzivněji zapojené do globálních hodnotových řetězců úspěšněji vytváří přidanou hodnotu. EU by proto měla čelit neoprotekcionismu s větším odhodláním, protože neoprotekcionismus by mohl zhoršit současný blok v nárůstu zapojení se do těchto řetězců.

4.2. Je zde příležitost provázat **globální hodnotové řetězce s místními ekonomickými strukturami**, povzbudit vývoj místního hospodářství společně s přelomovými technologiemi (např. jsou to blockchain, 3D tiskárny, robotika, internet věcí, skladování energie, energie z obnovitelných zdrojů, velká data, genetická biologie, nanotechnologie), a to se zaměřením na začlenění: mohou též razit cestu místní výrobě s levnějšími vstupy, zvláště když se přijme (a rádně reguluje) koncept výrobce-spotřebitele na podporu rozvoje produktivních a inkluzivních mikropodniků v doplňkovosti s velkými globálními hodnotovými řetězci.

4.3. Nové paradigma **udržitelnosti jako faktoru konkurenceschopnosti**, které se zaměřuje na vzdálený časový horizont, chce mobilizovat, sladit a zabezpečit dostatečné veřejné a soukromé zdroje k dosažení cílů vytyčených politikami EU. Poskytování dostatečných prostředků má zásadní význam pro zajištění spravedlivé, vyvážené a inkluzivní transformace, v níž nikdo nebude opomenut nebo vyloučen ze hry a při níž veřejné zájmy jako ochrana spotřebitele, zdraví, bezpečnosti a kvality zůstanou významnou prioritou.

4.4. V EU-27 jako celku musejí působit odvětvové iniciativy a sdružení evropského průmyslu, které budou vytvářet **novou agendu dovedností** a sestavovat katalog dobře strukturovaných iniciativ s cílem posílit nebo upravit stávající programy (Erasmus+, Nová evropská agenda pro kulturu atd.) a zavádět nové. Tak bude možné zajistit zeměpisnou rozmanitost a intenzivní zapojení místních orgánů.

4.5. EHSV zároveň velice podporuje záměr pořádat fóra **dialogu mnoha zúčastněných stran**, společnou přípravu inovačních strategií a pilotních projektů ilustrativní hodnoty, společné experimentování, výměnu osvědčených postupů a ochotu provádět návazné kroky na projekty a podrobně projekty hodnotit. Rovněž upozorňuje, že se na něm musejí podílet všechny články průmyslového hodnotového řetězce i spotřebitelé. V této souvislosti jmenujme kulatý stůl zástupců průmyslu na vysoké úrovni, skupinu na vysoké úrovni pro odvětví s vysokou spotřebou energie a skupinu na vysoké úrovni pro konkurenceschopnost a růst.

4.6. Je nezbytné zlepšit schopnost EU investovat a překlenovat mezeru mezi formulací odvětvových politik a provedenými finančními investicemi formou zvýšení vyčleněných částek na fond EFSI 2.0 a na strukturální fondy související s investicemi s cílem proniknout do regionů a k obyvatelům, kteří během let krize zaostávali, a přeměrovat nedávný přebytek zahraničního obchodu EU a přebytek orgánů veřejné moci do investic, které zmodernizují naši průmyslovou infrastrukturu, a tím přispějí k nárůstu produktivity a hospodářskému růstu.

5. Institucionální správa průmyslu EU

5.1. Dlouhodobé akční plány EU (EU2020, plány v oblasti klimatu atd.) by měly odrážet průmyslové akční plány. Vytváření synergií mezi různými politickými iniciativami (oběhové hospodářství, inovace, politika dopravy, obchod, dovednosti, regionální politika) by rozhodně přispělo k maximalizaci jejich dopadu.

5.2. **Transparentnost** je rozhodujícím faktorem pro zajištění úspěchu tohoto procesu. Průmysl jako celek musí „**jednat a komunikovat**“, tedy poskytovat kvalitní informace (relevantní, ověřitelné a srovnatelné), které umožňují přesné měření finančních a nefinančních účinků produktu během celého jeho globálního hodnotového řetězce.

5.3. Cíle udržitelného rozvoje (17 cílů udržitelného rozvoje a 169 souvisejících cílů) a Pařížská dohoda o změně klimatu ukazují směr k obecnému blahu, ale je naléhavě nutné upravit a rozšířit ukazatele pomocí společné metodiky, která bude kombinovat kvantitativní a kvalitativní parametry a peněžně vyčíslí externalitu. Nový soubor ukazatelů musí zahrnovat i ukazatele, které se týkají dimenze globální změny hodnoty a odrážejí hodnoty EU.

5.4. EHSV požaduje zavedení **kodexů chování** pro internacionalizované segmenty evropského hodnotového řetězce výrobků nebo služeb (jako v případě udržitelných potravin), z nichž mnohé zůstávají mimo rámec právní úpravy. Vybízí také k užšímu dozoru nad trhem a k zavedení odrazujících opatření nebo sankcí v oblasti postupů poškozujících udržitelnost, jako je plánované zastarávání.

5.5. Posílený **odpovědný výzkum a inovace** jsou součástí přístupu zdola nahoru. Přesnější předpověď pro konkrétní odvětví, region po regionu, a sladění investování se strategickými cíli EU pro rok 2030 a perspektivami pro rok 2050⁽⁸⁾. EU by měla rovněž zaručit, že první žádost o veřejné financování výzkumu a vývoje musí být podána v EU. Je třeba konečně splnit 3 % cíl pro investice do výzkumu a vývoje (v současnosti jde pouze o 1,9 %, což je méně než v Číně, kde tyto investice dosahují 2,2 %). Přelomové technologie musí být doprovázeny plány postupu, které se budou zabývat výzvami a podmínkami souvisejícími se zavedením těchto technologií (včetně dopadů na hospodářství a regulační oblast a sociálních dopadů).

5.6. **Víceletý finanční rámec 2021–2027** musí obsahovat zcela konkrétní a podrobná ustanovení nebo doplňkové rozpočtové zdroje, které budou přiděleny jednotlivým odvětvím, zejména výzkumu, vývoji a inovacím a politice soudržnosti. Veřejná podpora by se měla zvýšit ve všech fázích inovačního cyklu, včetně podpory začínajících podniků, demonstračních zařízení a pilotních projektů, projektů v oblasti výzkumu a technologického rozvoje založených na spolupráci, šíření technologií atd.

5.7. Unie kapitálových trhů EU a průmyslový rozvoj by měly umožnit mobilizaci veřejných a soukromých úspor prostřednictvím zabezpečených metod počínaje sociálně odpovědnými investicemi a konče sociální odpovědností podniků. Rovněž je možné optimalizovat certifikaci systému EMAS a vyvážit finanční zisky s vektory udržitelnosti.

5.8. Spravedlivý přechod politiky do roku 2030 znamená nejen inovace pro lidi a investování do pracovních příležitostí pro pracovníky, ale také **inovace ve společenství lidí a pracovníků**, aby našli uplatnění na důstojných nových pracovních místech. V tomto ohledu EHSV zdůrazňuje, že výroba musí zůstat technologicky neutrální.

6. Zvýšení ambicí akčního plánu pro evropský průmysl

6.1. Budování učící se společnosti je základní podmínkou pro inovativní a konkurenceschopný průmysl. Evropa nemůže soupeřit s rozvíjejícími se ekonomikami prostřednictvím mezd. Musí být chytřejší. Dovednosti jsou rovněž klíčem pro zaměstnance nejen k tomu, zvýšili svou uplatnitelnost na trhu práce, ale též pro jistotu zaměstnání, sociální začlenění a lepší životní příležitosti, investice do setrvalého rozšiřování dovedností pracovníků a do jejich rekvalifikace, podporu kvalitního vzdělávání, odborné přípravy a profesního rozvoje v průběhu celého profesního života. Je potřebná ambicióznější „nová agenda dovedností pro Evropu“, která přezkoumá evropský rámec pro klíčové kompetence, aby lidé získali znalosti a dovednosti, které průmysl potřebuje k posílení odolnosti evropského hospodářství, a podpořil se udržitelný rozvoj (cíl udržitelného rozvoje OSN č. 4).

6.2. Lepší mechanismy předávání znalostí mezi vysokými školami + výzkumnými centry a mezi průmyslovými odvětvími + jejich zaměstnanci.

6.3. Malé a střední podniky jsou často průkopníky vývoje vysoce inovativního zboží a služeb, ale často jim schází prostředky k uvedení těchto technologií na širší trh. V souladu s prioritami průmyslové politiky EU do roku 2030 je nezbytná rozsáhlá škála možných podnětů a zisků využívajících potenciálu na přínosech založené celoevropské veřejné sítě upravených specificky pro malé a střední podniky, k nimž je však třeba počítat i svobodná povolání jako předvoj v poskytování a vývozu inovativních služeb vysoké úrovně založených na znalostech:

⁽⁸⁾ Jak uvádí stanovisko EHSV SC/047, Úř. věst C 81, 2.3.2018, s. 44.

- Důležitým nástrojem průmyslové politiky jsou strategické veřejné zakázky. Je třeba plně rozvinout jejich potenciál začleněním inovativních, zelených a sociálních kritérií do veřejných výběrových řízení, a ne jen hledat nejnižší cenu. EU by měla v tomto ohledu podporovat orgány tím, že jim poskytne pokyny, zřídí kontaktní místo, podpoří plánování velkých infrastrukturních projektů a posílí výměnu osvědčených postupů,
- podpora internacionalizace,
- zkušebna pro experimentování mnoha zúčastněných stran, podpora pro předběžné ověření inovativních řešení,
- klastry (odvětvové, horizontální a vertikální), inkubátory startupů, posilování vazeb mezi průmyslovými aktéry umožňující sdílení a výměnu zdrojů,
- specializované mentorování s vysokou přidanou hodnotou, pravidelná setkání startupů a zavedených podniků v daném odvětví k zajištění součinnosti v oblasti plánů a iniciativ,
- daňové zvýhodnění a veřejné záruky na podporu investic,
- ατδ.

6.4. Podnikání znalostí a konsolidace **nových udržitelných hospodářských modelů** ⁽⁹⁾ prostřednictvím podpory **sociálních inovací** (nové antropocentrické způsoby, jak uspokojovat potřeby společnosti) jako výsledek nasazení nově vznikajících metod.

6.5. Zvláštní pozornost je třeba věnovat méně rozvinutým regionům a regionům postiženým průmyslovými přeměnami. **Místní rozvojové** agentury a řada nástrojů, jimiž disponují, musejí sloužit jako hnací síly pro vytváření „mikroklimatických oblastí“ neboli „ekosystémů“, které spojují a katalyzují rostoucí synergii výroby a služeb, a vycházejí z potřeb jednotlivých lidí a oblastí.

6.6. Úloha **mezinárodního obchodu** je zásadní pro řešení výzev udržitelného průmyslu. Přezkoumání a zlepšení preferenčních smluv a dohod o volném obchodu (od GATT po TTIP), zavedení určitého stupně kondicionality souvisejícího se závazky v oblasti udržitelnosti. Pevně stanovené meze: právní a daňová správa, řešení offshorových rozdílů, minimální sociální a environmentální prahové podmínky. Je třeba zaručit vzájemnost v obchodních vztazích (např. investice, zadávání veřejných zakázek, subvence).

6.7. Vytvoření odvětvové agendy **vyváženého řízení přechodu** k nízkouhlíkovému oběhovému hospodářství: vytyčení cílů pro jednotlivá odvětví a zeměpisné oblasti, zavedení plánů postupu respektujících skutečné okolnosti, dopad změny cen energie a dalších vstupů.

6.8. Modernizace průmyslu pro digitální věk změnil evropský průmysl ve výrobní systém s vysokou poptávkou po informacích a znalostech. Proto by EHSV rád zdůraznil tyto priority:

- plná podpora využívání informačních technologií při zvládání společenských výzev,
- rozvoj „vysoce výkonné“ digitální infrastruktury v celé EU,
- boj proti velkým rozdílům v digitalizaci, které panují mezi jednotlivými regiony a mezi velkými a malými podniky,
- urychlení vývoje norem v oblasti IKT,
- řešení sociálního rozměru digitalizace: dopad na kvalitu a počet pracovních míst, regulace sdílené ekonomiky s cílem zabránit nekalé soutěži,
- na všech profesních úrovních je třeba zvýšit digitální inteligenci, digitální dovednosti je třeba prosazovat na všech úrovních vzdělávání (od školy až po celoživotní učení),
- stanovení nových pravidel pro zdanění digitální ekonomiky,
- zajištění počítačové bezpečnosti.

⁽⁹⁾ Viz průzkumné stanovisko EHSV SC/048. Odkaz: Úř. věst. C 81, 2.3.2018, s. 57.

6.9. Zajištění dostatečných dodávek udržitelné elektrické energie je klíčovou prioritou pro průmysl a společnost. Obnovitelná energie musí být dostupná za konkurenceschopnou cenu. K tomu je zapotřebí obrovských investic do inteligentních sítí a do vzájemného propojení, jakož i do přelomových technologií v oblasti skladování energie. Inteligentní využívání uhlíku rovněž pomůže opětovně používat odpadní uhlík a vodík, který se v současnosti spaluje, k výrobě energie, syntetických paliv a chemických látek. Využívání těchto výrobků by mohlo být obecně značně urychleno. Snižování emisí CO₂ v kombinovaném odvětví ocelářství, chemických látek a dopravy. Tato syntetická paliva a vstupní suroviny by měly být podporovány ve směrnici o obnovitelných zdrojích energie.

6.10. EHSV by rád zdůraznil význam akčních plánů pro odvětví a hodnotové řetězce se silným růstovým potenciálem, pro strukturální modernizace tradičních průmyslových odvětví a pro podporu snižování emisí uhlíku v odvětvích s vysokou spotřebou energie.

6.11. Průmyslová politika bude muset věnovat zvláštní pozornost odvětví dopravy, které je na prahu přechodu ke zcela novému paradigmatu, neboť současně dochází k mnoha technologickým průlomům: elektrifikace, digitalizace výroby, propojené a automatizované automobily, propojení soukromé a kolektivní dopravy.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

III

(Přípravné akty)

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

538. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ EHSV, 17. 10. 2018–18. 10. 2018

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k a) Návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice (EU) 2017/1132, pokud jde o využívání digitálních nástrojů a postupů v právu obchodních společností

[COM(2018) 239 final – 2018/0113 (COD)]

a k b) Návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice (EU) 2017/1132, pokud jde o přeshraniční přeměny, fúze a rozdělení

[COM(2018) 241 final – 2018/0114 (COD)]

(2019/C 62/04)

Zpravodaj: **Dimitris DIMITRIADIS**

Spoluzpravodaj: **Norbert KLUGE**

Konzultace	a) Evropský parlament, 28. 5. 2018 a) Rada, 30. 5. 2018 b) Evropský parlament, 28. 5. 2018 b) Rada, 29. 5. 2018
Právní základ	a) čl. 50 odst. 1 a čl. 50 odst. 2 písm. b), c), f) a g) SFEU b) čl. 50 odst. 1 a 2 SFEU
Odpovědná specializovaná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	2. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování	190/2/1
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) vítá návrhy Komise jakožto komplexní přístup, jehož cílem je vyvažovat a chránit oprávněné zájmy a potřeby všech zainteresovaných stran, malých a středních podniků, menšinových společníků, věřitelů a zaměstnanců.

1.2. Současně je nutné, aby byl cíl jednotného trhu bez vnitřních hranic pro společnosti uveden do souladu s jinými cíli evropské integrace, jako je sociální ochrana, které jsou zakotveny v čl. 3 odst. 3 SEU, v člancích 9 a 151 SFEU a v evropském pilíři sociálních práv. EHSV je toho názoru, že nedávno předložený legislativní návrh týkající se mobility společností představuje vhodnou příležitost k tomu, aby byla zahájena další diskuse o požadavcích a účinnosti evropského práva obchodních společností v digitální éře. Tím by měly být vyslechnuty postoje všech zainteresovaných stran, například zaměstnanců a celé společnosti. Jedná se o žádoucí krok na cestě k vytvoření udržitelných společností, díky nimž EU získá konkurenční výhodu.

1.3. EHSV podporuje návrhy, které zlepšují mezinárodní konkurenceschopnost malých a středních podniků, snižují náklady, harmonizují a zjednodušují postupy zápisu do rejstříku, ukládání změn a přeměn společností. Považuje za účelné, aby Komise členským státům poskytla vodítka k tomu, jak směrnice provést ve vnitrostátním právu.

1.4. EHSV je proti mezerám, které umožňují společnostem typu poštovní schránka zneužívat právní předpisy za účelem podvodů, daňových úniků, praní peněz, snížení pracovněprávních norem nebo sociálního zabezpečení a nárůstu nekalé hospodářské soutěže. Naléhavě žádá dotčené orgány, aby odhalovaly a trestaly podvodné praktiky. EHSV podporuje návrh omezit možnost zápisu do rejstříku pouze na ten členský stát, na který má společnost skutečnou vazbu.

1.5. EHSV podporuje transparentnost, bezpečnost a právní jistotu. Zdůrazňuje význam účinného ověřování totožnosti, které musí být při zakládání společnosti povinné a v každém případě by mělo proběhnout před jejich zápisem do rejstříku. Členské státy by měly v plném rozsahu dodržovat právní předpisy EU nebo uplatňovat rovnocenné normy v zájmu účinného ověřování totožnosti a spolehlivých informací za účelem zahrnutí komplexních norem pro skutečné vlastnictví.

1.6. EHSV je přesvědčen, že předkládání naskenovaných kopií pasů, průkazů totožnosti nebo plných mocí by nemělo být přijatelné a že naruší právní jistotu. Formuláře plné moci by měly být veřejnými listinami a před uložením údajů by měly být řádně zkontrolovány. Právníky osoby zapsané ve vnitrostátních rejstřících by měly využívat online nástroje pro zápis a ukládání, pokud jsou zastupovány právním zástupcem, který je fyzickou osobou, a nikoli holdingovou společností.

1.7. EHSV vítá zásadu „pouze jednou“, podle které se malé a střední podniky vyhnou vícenásobnému zápisu do rejstříku a vícenásobným úředním vyhlášením, přičemž vnitrostátní rejstříky budou ručit za spolehlivost a důvěryhodnost listin a údajů, které zveřejňují.

1.8. EHSV zdůrazňuje význam faktoru nákladů pro mikropodniky a malé a střední podniky, které nemají kapacitu ani potřebné nástroje ke zvládnutí výzev digitální společnosti. Snadný zápis do rejstříku a přeshraniční mobilita jim pomůže plně využívat výhod jednotného digitálního trhu a zmírnit svou administrativní zátěž. EHSV podporuje iniciativu, podle které by listiny a údaje vydané obchodními rejstříky měly být rovnocenné „úředně ověřeným kopiím“. Skutečné administrativní náklady na zápis do obchodního rejstříku by však měly být transparentní, přiměřené a neměly by mít vliv na přístup.

1.9. EHSV je přesvědčen, že k obchodním rejstříkům by měl být bezplatný a snadný přeshraniční přístup, aby bylo možné potvrzovat informace o společnostech, např. za účelem zbavení způsobilosti osob k členství ve statutárním orgánu, umožnit kontrolu informací o společnostech a omezit přeshraniční podvody.

1.10. EHSV oceňuje, že v návrhu Komise je výslovně uznána úloha, kterou v mnoha členských státech zastává notář při zaručování právní jistoty, poskytování právního poradenství a zabraňování podvodům a zneužívání v čím dál více digitalizovaném hospodářském prostředí. EHSV se konkrétně domnívá, že předcházení podvodům a zneužívání nebrání hospodářské činnosti, ale je naopak předpokladem pro spravedlivý a transparentní jednotný trh EU, na kterém budou mít mikropodniky rovné příležitosti a budou moci soutěžit o zákazníky ve spravedlivém a vstřícném prostředí tím, že budou nabízet nejlepší produkty a služby ku prospěchu všech účastníků trhu.

1.11. EHSV podporuje návrh Komise usnadnit přeshraniční mobilitu společností tím, že se stanoví jasné podmínky prostřednictvím sekundárních právních předpisů. Jak ale ve své judikatuře zdůraznil Soudní dvůr Evropské unie, je třeba vyjasnit, že záměr společnosti využít výhodnějších právních předpisů sám o sobě nepředstavuje zneužití svobody usazování. Mobilita společností napomůže zaměstnanosti v celé EU. Měly by se však vzít v úvahu také negativní dopady přeměn, rozdělení či fúzí na místní a regionální trhy práce.

1.12. EHSV doporučuje Komisi, aby věnovala pozornost rozdílům mezi směrnicí 2005/56/ES o přeshraničních fúzích a navrhovanými postupy pro přeshraniční přeměny a rozdělení, s ohledem na možný dopad na jejich efektivitu a atraktivitu.

1.13. EHSV je přesvědčen, že nový postup pro přemísťování sídel společností (přeshraniční přeměna) nastolí právní jistotu prostřednictvím kontroly ex ante v členském státě původu a v členském státě určení, ve kterém by se měl omezit pouze na přehodnocení jeho požadavků na podřízení přeměněné společnosti jeho vnitrostátnímu právnímu řádu. Má rovněž za to, že by bylo účelné obecné ustanovení proti zneužívání práva usazování.

1.14. EHSV podporuje návrh Komise v tom, že zohledňuje skutečnosti, že přeměny, fúze a rozdělení mohou být využívány podvodným způsobem. Nicméně není jasné, co znamená pojem „umělá konstrukce“. Proto EHSV navrhuje, aby byla v zájmu objasnění slovního spojení „umělá konstrukce“ stanovena kritéria či ukazatele pro určení podvodných praktik či neoprávněných daňových zvýhodnění, která omezují právní jistotu, spravedlivou hospodářskou soutěž a sociální ochranu.

1.15. EHSV vítá osvobození malých podniků a mikropodniků od hodnocení nezávislým znalcem, neboť náklady spojené s vypracováním zprávy nezávislého znalce by pro tyto podniky představovaly přílišnou zátěž. Domnívá se, že by se takovéto zprávy měly týkat pouze velkých společností, které zamýšlejí provádět přeshraniční přeměny, rozdělení či fúze.

1.16. EHSV vítá záměr Komise chránit existující práva zaměstnanců na účast. Uvítal by však posílení úlohy evropských rad zaměstnanců v případě přeměn velkých společností podle směrnice 2009/38/ES.

1.17. EHSV vítá zavedení harmonizovaných pravidel pro ochranu menšinových společníků a věřitelů, která ve směrnici 2005/56/ES neexistovala.

1.18. EHSV zdůrazňuje, že je nutné, aby všechny digitální nástroje a postupy byly pro účely těchto návrhů přístupné v plném rozsahu, zejména lidem se zrakovým postižením.

2. Návrhy Komise

2.1. Komise předkládá komplexní soubor opatření⁽¹⁾ ⁽²⁾ pro spravedlivá, zmocňující a moderní ustanovení práva obchodních společností v EU.

2.2. Právo obchodních společností EU⁽³⁾ v současné době zahrnuje určité prvky digitalizace jako povinnost členských států **zpřístupnit online údaje o kapitálových společnostech**. Tyto požadavky jsou však omezené a chybí jim přesnost, což vede k velmi rozdílnému provádění na vnitrostátní úrovni.

2.3. Cílem návrhu⁽⁴⁾ je **zajistit více digitálních řešení pro společnosti na jednotném trhu a rovnější příležitosti pro společnosti** v EU a zároveň zajistit, aby členské státy měly potřebnou flexibilitu k přizpůsobení vnitrostátních systémů a k zachování svých právních tradic. Členské státy by měly umožnit a prosazovat nenarušené využívání digitálních nástrojů a postupů v právu obchodních společností, tak aby mohly přenést své nynější systémy kontrol ex ante do digitálního věku.

2.4. Obecným cílem tohoto návrhu je zajistit bezproblémové fungování jednotného trhu po celou dobu trvání **životního cyklu společnosti** při jednání s orgány správy ohledně zápisu společností a poboček do rejstříku a ukládání údajů, a to na celém území EU.

2.5. **Svoboda usazování** hraje zásadní roli v rozvoji jednotného trhu, neboť právníkům osobám umožňuje stabilně vykonávat hospodářské činnosti v jiných členských státech. V praxi je využívání této svobody pro společnosti i nadále obtížné, zejména pro malé a střední podniky, jak se uznává i ve strategii pro jednotný trh z roku 2015⁽⁵⁾. Avšak právní nejistota, částečná nepřiměřenost a také nedostatek pravidel upravujících některé přeshraniční operace společností znamená, že **neexistuje jasný rámec** pro zajištění účinné ochrany těchto zainteresovaných stran.

⁽¹⁾ COM(2018) 239 final.

⁽²⁾ COM(2018) 241 final.

⁽³⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1132 ze dne 14. června 2017 o některých aspektech práva obchodních společností (Úř. věst. L 169, 30.6.2017, s. 46).

⁽⁴⁾ COM(2018) 239 final.

⁽⁵⁾ COM(2015) 550 final.

2.6. Přeshraniční přeměna poskytuje účinné řešení pro společnosti, které se mohou **přemístit do jiného členského státu, aniž by ztratily svou právní subjektivitu, nebo musely znovu sjednávat** své obchodní smlouvy. Soudní dvůr Evropské unie měl za to, že svoboda usazování obsažená v článku 49 SFEU znamená právo společností usazených v členském státě přemístit své sídlo do jiného členského státu prostřednictvím přeshraniční přeměny, aniž by ztratily svou právní subjektivitu⁽⁶⁾. V posledním rozsudku ve věci *Polbud*⁽⁷⁾ Soudní dvůr Evropské unie potvrdil právo společností provádět přeshraniční přeměny na základě svobody usazování.

2.7. Podle rozsudků Soudního dvora Evropské unie⁽⁸⁾ jsou hlavní cíle harmonizovaných pravidel pro přeshraniční přeměny⁽⁹⁾ dvojí:

- umožnit společnostem, zejména mikropodnikům a malým podnikům, uskutečnit přeshraniční přeměnu řádným, efektivním a účinným způsobem;
- vhodně a přiměřeně chránit nejvíce postižené zainteresované strany, jako jsou zaměstnanci, věřitelé a společníci.

2.8. Návrh poskytuje rovněž harmonizovaná pravidla pro ochranu věřitelů a společníků. Společnost by musela zajistit předpokládanou ochranu věřitelů a společníků v projektu přeshraniční přeměny. Pravidla rovněž doplňují nedávne iniciativy zaměřené na posílení pravidel pro vysílání pracovníků a boj proti daňovým únikům a podvodům, ale i návrh Komise na zřízení Evropského orgánu pro pracovní záležitosti.

3. Obecné připomínky

3.1. Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1132⁽¹⁰⁾ kodifikuje stávající směrnice o právu obchodních společností EU. Tato směrnice vstoupila v platnost dne 20. července 2017 a Evropská komise po necelém roce předložila nové návrhy na modernizaci práva obchodních společností EU.

3.2. EHSV vítá tyto iniciativy Evropské komise i společnou dohodu mezi evropskými orgány a členskými státy ohledně toho, že digitalizace je nezbytná, aby byla splněna strategie pro jednotný digitální trh z roku 2015⁽¹¹⁾ a akční plán pro elektronickou veřejnou správu (eGovernment) z roku 2016⁽¹²⁾.

3.3. Návrhy Evropské komise na změnu směrnice (EU) 2017/1132 činí nezbytné kroky k postavení evropských společností na roveň s jinými průmyslovými státy se silnou digitální tradicí, jako jsou USA, Kanada a Austrálie. Společnosti musí pracovat v určitém právním a správním prostředí, jež je přizpůsobeno ke zvládnutí nových hospodářských a sociálních výzev globalizovaného a digitálního světa, a současně také sledovat další oprávněné veřejné zájmy, jako je ochrana zaměstnanců, věřitelů a menšinových společníků, a poskytnout orgánům veškerá nutná ochranná opatření pro boj proti podvodům či zneužívání – např. přenos fiskálních údajů v rámci správní spolupráce⁽¹³⁾ – a pro zaručení spolehlivosti a důvěryhodnosti listin a údajů obsažených ve vnitrostátních rejstřících.

3.4. Je však třeba učinit určité úpravy, aby se zmírnila administrativní zátěž a snížily náklady na provádění navrhovaných iniciativ pro mikropodniky nebo malé a střední podniky.

3.5. *Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice (EU) 2017/1132, pokud jde o využívání digitálních nástrojů a postupů v právu obchodních společností – COM (2018) 239 final.*

3.5.1. EHSV vítá tento legislativní návrh⁽¹⁴⁾, který má zajistit bezproblémové fungování jednotného trhu EU po celou dobu trvání životního cyklu společnosti při jednání s orgány správy ohledně zápisu společností a poboček do rejstříku a ukládání údajů.

⁽⁶⁾ Cartesio, věc C-210/06, EU:C:2008:723, body 109 až 112; VALE, věc C-378/10, EU:C:2012:440, bod 32.

⁽⁷⁾ Polbud – Wykonawstwo, věc C-106/16, ECLI:EU:C:2017:804.

⁽⁸⁾ Viz poznámky pod čarou 6 a 7.

⁽⁹⁾ COM(2018) 241 final.

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. L 169, 30.6.2017, s. 46.

⁽¹¹⁾ COM(2015) 192 final.

⁽¹²⁾ COM(2016) 179 final.

⁽¹³⁾ Směrnice Rady 2011/16/EU ze dne 15. února 2011 o správní spolupráci v oblasti daní a o zrušení směrnice 77/799/EHS (Úř. věst. L 64, 11.3.2011, s. 1).

⁽¹⁴⁾ COM(2018) 239 final.

3.5.2. EHSV se domnívá, že digitalizace práva obchodních společností je nástroj pro spravedlivé, transparentní a účinné postupy. Není však samoučelná, nýbrž musí sloužit zájmům podniků, a to zejména mikropodniků. Proto by legislativní návrh týkající se využívání digitálních nástrojů a postupů v právu obchodních společností měl uplatnit výše uvedené klíčové prvky moderních ustanovení práva obchodních společností v EU v digitálním věku, konkrétně právní jistotu a předcházení zneužívání, spolehlivé informace za účelem zahrnutí komplexních norem pro skutečné vlastnictví, preventivní kontroly a transparentní podnikové struktury prostřednictvím spolehlivých obchodních rejstříků. Pouze za těchto podmínek může být potenciál digitalizace využit v plné míře a mikropodniky mohou využívat „rovných podmínek v digitální oblasti“ pro nastartování růstu a vytváření pracovních míst v EU.

3.5.3. EHSV vítá, že Evropská komise uznala existenci překážek, které způsobují zbytečnou administrativní zátěž a náklady pro podnikatele, kteří chtějí založit nový podnik nebo rozšířit své podnikání zapsáním svých poboček do rejstříku, a navrhl jejich odstranění. Překážky, které je třeba odstranit, jsou následující:

- a) Online zápis společností nebo poboček vnitrostátní právo umožňuje, zakazuje či ukládá, což vytváří různorodé situace, které jsou pro malé a střední podniky složité⁽¹⁵⁾.
- b) Vícenásobné zveřejňování údajů o společnostech a zařazování účetních závěrek poboček do vnitrostátních věstníků v mnohých členských státech, v nichž se pobočky nacházejí.
- c) Různé podmínky, podle kterých je třetím stranám (investorům, občanům, ostatním společnostem) umožněn **přístup k údajům o společnostech ve vnitrostátních rejstřících** (co se týče otázky, které údaje se poskytují bezplatně a které za úplatu).

3.5.4. EHSV se domnívá, že **prosazování digitalizace** je velmi důležité z následujících důvodů:

- a) Postupy zápisu online jsou obecně levnější, rychlejší a účinnější než postupy, kdy se žádosti podávají osobně a v tištěné formě⁽¹⁶⁾.
- b) Iniciativa je plně v souladu se stávajícími digitálními prvky práva obchodních společností EU a bude z těchto prvků vycházet, zejména ze systému propojení obchodních rejstříků (BRIS), jenž je založen na právních povinnostech stanovených směrnicí 2012/17/EU⁽¹⁷⁾ a prováděcím nařízením Komise (EU) 2015/884⁽¹⁸⁾.
- c) Stávající návrh doplní návrh nařízení Komise, kterým se zřizuje jednotná digitální brána a který zahrnuje obecnou online registraci podnikatelské činnosti s výjimkou založení kapitálových společností. Tento návrh představuje „*lex specialis*“ ve vztahu k jednotné digitální bráně⁽¹⁹⁾.

3.5.5. **Obavy z podvodů či zneužívání**, zejména pokud jde o společnosti typu poštovní schránka, by z různých důvodů neměly bránit podporování návrhu. Tyto obavy musí vyřešit členské státy úpravou podmínek pro zakládání společností, včetně povinné soudní, notářské nebo správní kontroly stanov společnosti⁽²⁰⁾. Evropská unie již přijala řadu opatření, aby zamezila vyhýbání se daňovým povinnostem právnických osob, například povinné zveřejňování režimů daňového plánování ze strany zprostředkovatelů, přenos fiskálních údajů v rámci správní spolupráci⁽²¹⁾ a také povinné uznávání elektronických prostředků identifikace občanů Unie v souladu s nařízením eIDAS vydaných v jiném členském státě.

3.5.6. EHSV podporuje ustanovení, které členskými státy jakožto poslední záruka zabránění podvodům umožňuje, aby vyžadovaly fyzickou přítomnost příslušných osob před příslušným orgánem, ale **pouze** tehdy, je-li odůvodněna naléhavými důvody veřejného zájmu. EHSV je přesvědčen, že by tento digitální postup neměly využívat holdingové společnosti ani zástupci s plnou mocí, za nimiž by se mohla skrývat skutečná zainteresovaná strana, a varuje před „zneužitím totožnosti“.

⁽¹⁵⁾ COM(2018) 241, s. 3.

⁽¹⁶⁾ COM(2018) 241, s. 5.

⁽¹⁷⁾ Úř. věst. L 156, 16.6.2012, s. 1.

⁽¹⁸⁾ Úř. věst. L 144, 10.6.2015, s. 1.

⁽¹⁹⁾ COM(2017) 256 final.

⁽²⁰⁾ Článek 10 kodifikované směrnice o právu obchodních společností (EU) 2017/1132.

⁽²¹⁾ Směrnice Rady 2011/16/EU ze dne 15. února 2011 o správní spolupráci v oblasti daní a o zrušení směrnice 77/799/EHS (Úř. věst. L 64, 11.3.2011, s. 1).

3.5.7. EHSV oceňuje, že v návrhu Evropské komise je výslovně uznána úloha, kterou v mnoha členských státech zastává notář při zaručování právní jistoty, poskytování právního poradenství a zabraňování podvodům a zneužívání v čím dál více digitalizovaném hospodářském prostředí. EHSV se konkrétně domnívá, že předcházení podvodům a zneužívání nebrání hospodářské činnosti, ale je naopak předpokladem pro spravedlivý a transparentní jednotný trh EU, na kterém budou mít mikropodniky rovné příležitosti a budou moci soutěžit o zákazníky ve spravedlivém a vstřícném prostředí tím, že budou nabízet nejlepší produkty a služby ku prospěchu všech účastníků trhu.

Aby byla zaručena právní jistota a zamezilo se podvodům, měly by mít členské státy možnost zajistit provádění preventivních kontrol příslušnými orgány a/nebo notáři, a to po celou dobu trvání životního cyklu společnosti, mj. i v případě používání šablon, a za předpokladu, že postup bude možné provést online. Předkládání dokumentů online a automatická výměna výpisů z obchodního rejstříku neovlivní požadavky kladené v členském státě zápisu vnitrostátním právem, co se týče podoby a přesnosti předkládaných dokumentů.

3.5.8. EHSV proto vítá návrh Evropské komise usnadnit digitalizaci v právu obchodních společností prostřednictvím zásady „pouze jednou“, která bude spočívat ve vzájemné důvěře mezi členskými státy, které na zakládání společností i nadále kladou své vlastní vnitrostátní požadavky.

3.6. *Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice (EU) 2017/1132, pokud jde o přeshraniční přeměny, fúze a rozdělení – COM(2018) 241 final*

3.6.1. Cílem tohoto návrhu je stanovit jasná pravidla a přizpůsobit právo obchodních společností přeshraniční mobilitě společností v EU. Tento návrh nastoluje vyvážený vztah mezi zvláštními pravidly a postupy pro přeshraniční působení společností, jejichž cílem je využít potenciál jednotného trhu, na jedné straně a ochranou všech zainteresovaných stran, jichž se působení společností týká (tj. zaměstnanců, věřitelů a menšinových společníků), před zneužíváním na straně druhé.

3.6.2. EHSV podporuje přeshraniční přeměny v rámci EU⁽²²⁾ a skutečnost, že Komise ve svém návrhu zmiňuje rozsudek Soudního dvora EU z roku 2017 ve věci *Polbud*⁽²³⁾. Soudní dvůr ve věci *Polbud* rozhodl, že vnitrostátní pravidlo, které nařizuje povinnou likvidaci společnosti jako nezbytnou podmínku pro její přeshraniční přemístění, je neodůvodněné, představuje neúměrné omezení, a je tedy se svobodou usazování neslučitelné. Obecná povinnost provést likvidaci, ukládaná státem, vede k založení obecné domněnky o zneužití. Taková právní úprava je proto nepřiměřená. Přemístění statutárního sídla takové společnosti, aniž by došlo k přemístění sídla skutečného, spadá do oblasti svobody usazování, kterou chrání právo EU. Proto Soudní dvůr Evropské unie opětovně potvrdil právo společností přemístit pouze své statutární sídlo, nikoli však sídlo skutečné, z jednoho členského státu do jiného, i když společnost vykonává podstatnou část své hospodářské činnosti, nebo dokonce celou hospodářskou činnost, v prvním členském státě. Záměr společnosti *Polbud* využít výhodnějších právních předpisů sám o sobě nepředstavuje zneužití svobody usazování.

3.6.3. EHSV v zásadě podporuje zavedení postupu, který tyto přeměny umožňuje, i stanovení hmotněprávních podmínek, které mají zamezit právní nejistotě, která plyne z různých vnitrostátních pravidel a má negativní vliv na společnosti, zainteresované strany a členské státy. Vnitrostátní právní předpisy, pokud existují, jsou často neslučitelné, nebo se obtížně spojují jeden s druhým. Kromě toho více než polovina členských států neumožňuje přeshraniční přeměny. Má to negativní dopad zejména na malé a střední podniky, neboť ty mají často nedostatek finančních prostředků pro provedení přeshraničních postupů pomocí nákladných a komplikovaných alternativních metod.

⁽²²⁾ Postup, kdy se společnost vytvořená a zapsaná do rejstříku v souladu s právními předpisy jednoho členského státu přemění na jinou společnost vytvořenou a zapsanou do rejstříku v souladu s právními předpisy jiného členského státu, aniž by byla zrušena či zanikla s likvidací.

⁽²³⁾ Věc C-106/16, ECLI:EU:C:2017:804. *Polbud* byla společnost založená v Polsku, která se rozhodla přemístit své statutární sídlo do Lucemburska, aniž by došlo k přemístění jejího skutečného sídla. Do polského obchodního rejstříku byl zapsán vstup do likvidace a byl jmenován likvidátor. V roce 2013 bylo statutární sídlo společnosti *Polbud* přemístěno do Lucemburska. Společnost *Polbud* se přejmenovala na „Consoil Geotechnik Sàrl“ a stala se společností podle lucemburského práva. Poté společnost *Polbud* podala u rejstříkového soudu návrh na výmaz z polského obchodního rejstříku. Rejstříkový soud tento návrh na výmaz zamítl. Společnost *Polbud* podala proti tomuto rozhodnutí žalobu. Polský Nejvyšší soud, k němuž bylo podáno odvolání, nejprve položil Soudnímu dvoru otázku, zda se svoboda usazování vztahuje pouze na přemístění statutárního sídla společností založené podle práva jednoho členského státu na území jiného členského státu, kde se tato společnost přemění na společnost podle práva tohoto jiného členského státu, aniž došlo k přemístění skutečného sídla uvedené společnosti. Viz rovněž <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-10/cp170112en.pdf>.

3.6.4. Na začátku postupu vydá příslušný orgán *výchozího* členského státu během jednoho měsíce *osvědčení předcházející přeměně*, nebo v případě pochybností orgán během dalšího jednoho měsíce provede hloubkové posouzení. Postup končí tím, že *cílový* členský stát s ohledem na všechny podstatné skutečnosti a informace přeměněnou společnost zapíše do rejstříku, pokud tato společnost bude splňovat právní předpisy tohoto státu týkající se *zápisu do rejstříku a ochrany zaměstnanců*. Komunikace mezi příslušnými orgány se bude uskutečňovat prostřednictvím systému propojení obchodních rejstříků (BRIS). Účast zaměstnanců je zajištěna tím, že zaměstnanci mají právo na to, aby je společnost včas informovala a konzultovala. Ochranu pracovníků může rovněž potvrdit orgán cílového členského státu. Důležitou úlohu plní evropské rady zaměstnanců.

3.6.5. EHSV by chtěl vyjádřit výhrady, zda zdoluhavý a nákladný postup splňuje kritéria týkající se uplatňování práva usazování v jiném členském státě a zda je slučitelný s rozsudkem Soudního dvora EU ve věci C-106/16 Polbud. Je třeba zdůraznit, že Soudní dvůr podal výklad článku 54 Smlouvy o fungování Evropské unie a uplatnil obecnou zásadu proporcionality. Právo společnosti na přeshraniční přeměnu tudíž vychází ze samotné Smlouvy a členské státy (a orgány EU) musí dbát na to, aby ji neporušovaly. Proto EHSV podporuje postup pro přemísťování sídel společností (přeshraniční přeměna) ve výchozím členském státě, avšak doporučuje, aby se postup v cílovém členském státě (čl. 86 písm. p)) omezil pouze na kontrolu *ex ante* jeho požadavků na podřízení přeměněné společnosti jeho vnitrostátnímu právnímu řádu⁽²⁴⁾. Mělo by však existovat obecné ustanovení proti zneužívání práva usazování společností. Tím nebude nový postup působit zbytečnou zátěž nad rámec svých vytyčených cílů a zároveň poskytne cílovému členskému státu pravomoc regulovat zneužívání i po přeměně.

3.6.6. Navíc je nutné vyjasnit pojem „umělá konstrukce“ společnosti v členském státě vytvořená s cílem získat neoprávněné daňové zvýhodnění. Tento pojem zavedl především Soudní dvůr Evropské unie, objevuje se v bodech odůvodnění a v čl. 86 písm. c) bod 3. Jedná se o klíčovou koncepci, která umožňuje nebo zakazuje usazení společnosti v jiném členském státě. Je třeba stanovit jasná kritéria nebo ukazatele, aby se nebránilo skutečné hospodářské činnosti založené na rozumných ekonomických rozhodnutích, jak konstatoval Soudní dvůr Evropské unie ve věci Polbud.

3.6.7. **Přeshraniční fúze**⁽²⁵⁾: Návrh vychází z pozitivních zkušeností se směrnicí 2005/56/ES⁽²⁶⁾ o přeshraničních fúzích, která se zabývá pouze kapitálovými společnostmi, a řeší její nedostatky. Proto se v návrhu zavádějí harmonizovaná hmotněprávní pravidla o ochraně věřitelů a společníků, zatímco směrnice 2005/56/ES stanovila pouze procesní pravidla, např. povinnost informovat společníky, a hmotněprávní ochranu ponechala členskými státy. V návrhu se nyní požaduje, aby bylo v projektu fúze vymezeno následující:

- ochranná opatření pro věřitele: návrh zavádí předpoklad, že nedochází k poškození věřitelů, jestliže jim má platit ručitel nebo společnost vzniklá fúzí, což potvrdí nezávislé znalecké posouzení jejich situace;
- právo společníků, kteří nehlasovali nebo nemají hlasovací práva, na vystoupení ze společnosti, jejich právo na obdržení adekvátní náhrady a právo napadnout navrhovaný výměnný poměr podílů (akcií) u vnitrostátních soudů.

3.6.8. EHSV rovněž souhlasí s dalšími body návrhu Komise:

- a) harmonizovaná pravidla o podrobném a úplném informování zaměstnanců o důsledcích přeshraničních fúzí. Ve směrnici 2005/56/ES byla stanovena pouze účast zaměstnanců v dozorčím orgánu a zohlednění jejich situace ve zprávě vedení;

⁽²⁴⁾ Rozsudky Soudního dvora ve věci C-378/10, Vale Epitesi, EU:C:2012:440, odst. 31, a ve věci Polbud C-106/16, ECLI:EU:C:2017:804, odst. 33, 35 a 44.

⁽²⁵⁾ Operace, kterou dvě nebo více společností ze dvou nebo více členských států převádějí své jmění na již existující (nástupnickou) nebo novou společnost.

⁽²⁶⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/56/ES ze dne 26. října 2005 o přeshraničních fúzích kapitálových společností. Nyní je součástí kodifikační směrnice z roku 2017.

- b) harmonizovaná pravidla o urychleném postupu v případě méně složitých fúzí nebo upuštění od vypracování zprávy nezávislého znalce se souhlasem všech společníků, nebo v průběhu fúze po dohodě mateřské společnosti s dceřinou společností;
- c) propojení obchodních rejstříků za účelem výměny informací – využívání digitálních nástrojů.

3.6.9. **Přeshraniční rozdělení** ⁽²⁷⁾: Podléhají odlišným či neslučitelným vnitrostátním právním předpisům pouze ve 13 členských státech, aniž by je EU jakkoli harmonizovala, přestože jsou důležité pro růst. Za účelem předcházení zneužívání a ochrany zainteresovaných stran je třeba zavést právní rámec EU pro akciové společnosti, který bude podobný rámci pro přeshraniční přeměny. Je třeba vytvořit dvoufázový postup. V první fázi budou vyhotoveny podmínky rozdělení společně se dvěma podrobně vysvětlujícími zprávami o důsledcích rozdělení pro věřitele a zaměstnance. Pro střední a velké podniky je navíc nutná zpráva nezávislého znalce. Toto je pouze první krok a EHSV se domnívá, že by návrh měl zahrnovat také přeshraniční rozdělení sloučením jmen již existujících společností, nikoli pouze případ, kdy vzniknou nové společnosti.

3.6.10. V současné době se vnitrostátní pravidla mezi jednotlivými členskými státy do velké míry liší a někdy vyžadují nepřiměřené správní postupy, které musí Komise omezit v novém návrhu, aby podniky nebyly odrazovány od hledání nových možností. Ačkoli EHSV nová pravidla a postupy podporuje, je třeba je pečlivě prověřit, aby nezpůsobovaly mimořádnou administrativní zátěž a náklady, které by byly nad rámec cílů, jimž slouží v oblasti ochrany zaměstnanců, věřitelů a společníků.

3.6.11. EHSV vítá, že čl. 86 písm. g) návrhu osvobozuje malé podniky a mikropodniky od přezkoumání nezávislým znalcem, neboť náklady spojené s vypracováním zprávy nezávislého znalce by pro mikropodniky a malé a střední podniky představovaly přílišnou zátěž.

3.6.12. EHSV zdůrazňuje, že nezávislí znalci hrají úlohu při odhalování podvodů pouze ve velkých podnicích během přezkoumání a shromažďování podnikových dokladů v písemné zprávě, za předpokladu, že jsou splněny určité požadavky, např. ohledně efektivní struktury vnitřních kontrol a standardních provozních postupů s cílem předcházet potenciálním střetům zájmů a zmiřňovat je a zaručit nezávislost zpráv, co se týče zainteresovaných stran.

3.6.13. EHSV důrazně podporuje návrh Evropské komise, který poprvé stanoví postup pro přeshraniční přeměnu a doplňuje již stanovené postupy pro přeshraniční fúze a rozdělení tím, že zvyšuje ochranu zainteresovaných stran. Výsledné rozdíly mezi postupy přeshraničních fúzí na jedné straně a přeshraničních přeměn a rozdělení na straně druhé však mohou ovlivnit relativní atraktivitu těchto přeměn a rozdělení. EHSV navrhuje, aby Komise tyto aspekty prozkoumala.

3.6.14. EHSV vítá záměr Komise chránit stávající práva zaměstnanců na účast. EHSV je přesvědčen, že ve společnosti, která vznikne přeshraniční přeměnou, musí i nadále platit přinejmenším stejná úroveň všech podmínek zapojení zaměstnanců, jako je úroveň stanovená v právních předpisech výchozího členského státu, v souladu s postupy a standardními pravidly uvedenými ve směrnici 2001/86/ES ⁽²⁸⁾.

3.6.15. EHSV zdůrazňuje významnou úlohu evropských rad zaměstnanců zřízených ve velkých podnicích, jež měly být přeměněny, a požaduje jejich větší zapojení v souladu se směrnicí 2009/38/ES ⁽²⁹⁾.

⁽²⁷⁾ Postup, při němž se společnost rozdělí a převede celé své jmění nebo jeho část na stávající nebo nově vznikající společnost či několik společností v jiném členském státě.

⁽²⁸⁾ Směrnice Rady 2001/86/ES ze dne 8. října 2001, kterou se doplňuje statut evropské společnosti s ohledem na zapojení zaměstnanců (Úř. věst. L 294, 10.11.2001, s. 22 – zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 06 Svazek 004 s. 272).

⁽²⁹⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/38/ES ze dne 6. května 2009 o zřízení evropské rady zaměstnanců nebo vytvoření postupu pro informování zaměstnanců a projednání se zaměstnanci v podnicích působících na úrovni Společenství a skupinách podniků působících na úrovni Společenství (přepřevzaté znění), (Úř. věst. L 122, 16.5.2009, s. 28).

3.7. Obecně EHSV zdůrazňuje, že je nutné, aby všechny digitální nástroje a postupy byly pro účely těchto návrhů plně přístupné lidem se zdravotním postižením, zejména zrakově postiženým.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k a) návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí rámcový program pro výzkum a inovace Horizont Evropa a stanoví pravidla pro účast a šíření výsledků

[COM(2018) 435 final – 2018/0224 (COD)]

a k b) návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o zavedení zvláštního programu, kterým se provádí rámcový program pro výzkum a inovace Horizont Evropa

[COM(2018) 436 final – 2018/0225 (COD)]

(2019/C 62/05)

Zpravodaj: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Konzultace	a) Evropský parlament, 14. 6. 2018 Rada, 25. 6. 2018 b) Evropský parlament, 14. 6. 2018 Rada, 27. 6. 2018
Právní základ	a) čl. 173 odst. 3, čl. 182 odst. 1, 4 a 5, článek 188 SFEU a čl. 7 odst. 5 Smlouvy o Euratomu b) čl. 173 odst. 3 a čl. 182 odst. 4 SFEU
Odpovědná specializovaná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	2. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování	187/1/2
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá skutečnost, že Evropská komise jasně uvedla, že výzkum a inovace musí být i nadále důležitou **prioritou EU** i v souvislosti s příštím víceletým finančním rámcem na období 2021–2027. EHSV je velmi potěšen, že mnohá z doporučení Výboru pro hodnocení programu Horizont 2020 v polovině období byla přijata v oblastech, jako jsou kooperativní výzkum a mobilita, jakož i kroky k posílení inovací, překonání rozdílů mezi regiony, podpora činností v oblasti vědy a inovací mezi občany, náprava nízké míry úspěšnosti a snížení administrativní zátěže ⁽¹⁾.

1.2. EHSV zdůrazňuje, že věda, výzkum a inovace musí představovat klíčové prvky pro budování Evropského společenství, a proto podporuje přístup programu Horizont Evropa spočívající v přibližování těchto aktivit a úspěchů občanům. Proto musí být účinná komunikace jak o příležitostech programu, tak o účincích inovací a výzkumu na životy občanů součástí strategie, která má pro toto úsilí zajistit větší podporu členských států.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 34, 2.2.2017, s. 66 a informační zpráva Horizont 2020 (hodnocení).

1.3. EHSV podporuje plán, aby mise v oblasti výzkumu a inovací byly součástí strategie programu Horizont Evropa, který pomůže dosahovat výsledků výzkumu a inovací s větším dopadem a skutečně změnit způsob, jakým občané vnímají vědu a její dopady na svůj každodenní život. EHSV vyzývá, aby byly neodkladně určeny strategické mise, které dokážou stimulovat výzkumné a inovační ekosystémy v celé Evropě a které podpoří spolupráci ve výzkumu jakožto hlavní hybnou sílu pro poskytování vědomostí a vytváření dopadu. Mise by se měly zaměřovat na konkrétní, kvantifikovatelné a dosažitelné cíle, měly by být otevřené všem možným účastníkům a pojímat excelenci z různých částí Evropy.

1.4. EHSV podporuje skutečnost, že mise budou otevřené různým způsobům řešení zdola nahoru a budou pokrývat celý životní cyklus výzkumu a inovací. Jelikož by se mise měly zaměřit na střednědobé až dlouhodobé cíle, měl by být v jejich přístupu zohledněn rovněž velký význam výzkumu nízké úrovně technologické připravenosti. Mise by neměly být zaměřeny pouze na lineární inovační modely, které jsou často omezeny na přírůstkové inovace, ale měly by jasně podněcovat průlomové inovační modely.

1.5. EHSV jako zástupce organizované občanské společnosti se rád aktivně zapojí do spoluvytváření tohoto procesu a myšlenku misí podporuje. Nesmíme ovšem zapomínat, že pokud se rozhodnutí příliš přiblíží konečným uživatelům, mohlo by to omezit rozsah a integritu misí. Výbory pro mise by měly mít k dispozici kvalitní a dostatečné kritické množství od všech zúčastněných subjektů, aby se mohly vyhnout podpurnému výzkumu nebo na druhé straně misím, které dalece přesahují stávající technické či technologické kapacity.

1.6. EHSV zdůrazňuje, že Evropská rada pro inovace (ERI) je důležitý nástroj na podporu průlomových inovací a povzbuzení podnikání a konkurenceschopnosti na úrovni EU. S ohledem na evropskou krajinu se EHSV domnívá, že ERI by se měla zejména zaměřit na velmi inovativní a průlomové malé a střední podniky a začínající podniky.

1.7. EHSV souhlasí s tím, že program Horizont Evropa by měl systematickým způsobem zapojit společenské a humanitní vědy. K sociálním a humanitním vědám by se mělo přistupovat v souvislosti s technologickým přístupem. Inovace dalece přesahují technologie, a pokud se spojí různé vize, kompromisní řešení a výzvy, přispěje to k lepšímu utváření evropského prostředí výzkumu a inovací. EHSV se domnívá, že přístup přesahující technologie by posílil společenské a humanitní vědy v celém programu Horizont Evropa.

1.8. EHSV podporuje politiku „otevřené vědy“ jako prostředek k zaměření se na vynikající vědu a kvalitní vědomosti. Otevřená věda je nezbytná pro celkový vědecký rozvoj evropských institucí. Mělo by se ovšem zvážit zavedení určitého časového rámce pro zveřejňování všech vědeckých výsledků, aby bylo zajištěno, že všechny výsledky projektů budou zpřístupněny ve vhodných úložištích a v přesně vymezených lhůtách. EHSV vítá otevřený přístup k publikacím a výzkumným údajům, důrazně však doporučuje pravidelné konzultace se zúčastněnými stranami v oblasti výzkumu, pokud jde o budoucí požadavky v oblasti otevřené vědy. Zavedené možnosti odmítnutí souhlasu („opt-out“) by měly být v rámci programu Horizont Evropa zachovány.

1.9. EHSV souhlasí, že přepracovaná pilířová struktura zlepší vnitřní soudržnost, zejména díky zapojení průmyslových technologií do druhého pilíře, což zvýší přínos průmyslu k řešení globálních výzev a propojí nabídku s poptávkou po nových řešeních. Takový přístup je velmi atraktivní, a jednou z možností by bylo upřednostňovat konsorcia, která uzavírají inovační cyklus, tj. zahrnují akademické partnery, kteří vytvářejí, poskytovatele řešení, kteří vyvíjejí inovativní řešení, a konečné uživatele, kteří vjadřují své potřeby, aby mohli fungovat udržitelným způsobem.

1.10. EHSV rovněž vítá záměr dále zjednodušit pravidla státní podpory a usnadnit tak kombinování různých fondů, což může zásadně přispět k překonání velkých rozdílů mezi členskými státy a regiony v počtu úspěšných výzkumných a inovačních projektů. Pro zajištění co největšího dopadu výzkumných a inovačních projektů jsou zásadní synergie mezi jednotlivými programy financování Unie a politikami Unie, zejména se strukturálními fondy prostřednictvím kompatibilní regulace.

1.11. EHSV upozorňuje na skutečnost, že pro další posílení Evropského výzkumného prostoru je rovněž zásadní podpora mobility výzkumných pracovníků prostřednictvím akcí „Marie Curie-Sklodowska“ (MSCA), přičemž unijní a vnitrostátní politiky musí usilovat o odpovídající a atraktivní pracovní podmínky pro pracovníky, aby se zabránilo „odlivu mozků“, který je pro dosažení soudržnosti v EU skutečně kontraproduktivní. Kromě toho je nezbytně nutné posílit v programu ERV podporu pro mladé výzkumné pracovníky.

1.12. EHSV se domnívá, že v rámci pilíře „Posílení Evropského výzkumného prostoru“ je třeba věnovat zvláštní pozornost vzdělávání v oblasti vědy a vědecké komunikace. Tím by se posílila věda se společností a pro společnost v rámci tohoto pilíře, a tudíž v rámci programu Horizont Evropa.

2. Obecné připomínky

2.1. EHSV vítá nedávné úsilí Komise podpořit evropský růst pomocí nových a evropských politik na míru, které má posílit vyšší podpora činností v oblasti výzkumu, vývoje a inovací, jež mohou zajistit vedoucí pozici Evropy v mnoha oblastech⁽²⁾. Evropská komunita inovátorů a výzkumných pracovníků dosáhla v posledních letech mnoha cílů, evropští občané tuto situaci ovšem ani nadále z několika důvodů plně nedoceňují. Těmito důvody jsou například nedostatečná komunikace, nedostatečné odhodlání komunity, ale i nezáměr občanů o vědecké výsledky. Proto je nezbytné tento přístup uvnitř evropské společnosti změnit, a to nejen krátkodobě, ale i s cílem přispět k dlouhodobému inovačnímu a vědeckému ekosystému zapojenému do společnosti jako celku.

2.2. EHSV podporuje přístup, podle něž je možné změnit názory občanů pomocí určení klíčových globálních výzev a který by představoval součást velmi silného úsilí o mobilizaci a zapojení společnosti pro evropský projekt. Podpora konkurenceschopnosti Evropy prostřednictvím inovací je zásadní a vedoucí představitelé na ni nesmí zapomínat, když určují politické priority. Nelze jednoduše říci, že výzkum, vývoj a inovace silně přispívají k vytváření pracovních míst a růstu. Pouhá informace, že dvě třetiny hospodářského růstu v Evropě v současné době vyplývají z aktivit výzkumu, vývoje a inovací, nestačí. Členské státy se do tohoto společného úsilí musí zapojit.

2.3. EHSV vítá návrh na nový evropský program v oblasti výzkumu a inovací, který má v období 2021–2027 podpořit a povzbudit výzkum a inovace na úrovni EU, a jeho hlavní součástí, zejména zaměřením na otevřenou vědu, globální výzvy a konkurenceschopnost průmyslu i otevřené inovace. EHSV je pevně přesvědčen, že přístup spoluvytváření, kdy se zapojí všechny zúčastněné subjekty z komunity vědomostí a inovací, je zásadní pro posílení evropské konkurenceschopnosti, vytváření pracovních míst, společenskou soudržnost (zejména v boji s nezaměstnaností mládeže) a ochranu životního prostředí podle Agendy OSN pro udržitelný rozvoj 2030 a podle cílů udržitelného rozvoje.

2.4. Program Horizont Evropa zřejmě odráží prioritu Komise, kterou je vytvoření inovačního a vědeckého ekosystému, díky kterému by EU mohla zlepšovat svou konkurenceschopnost prostřednictvím strukturálních opatření s hospodářským a společenským dopadem. To potvrzuje nejen navrhované navýšení finančního balíčku, ale i činnosti plánované v rámci tří pilířů programu.

2.5. EHSV podporuje hlavní nové prvky, které zdůrazňuje návrh programu Horizont Evropa, konkrétně pak: (i) podporu průlomových inovací prostřednictvím Evropské rady pro inovace, (ii) větší dopad díky zaměřením na mise a zapojení občanů – mise v oblasti výzkumu a inovací, (iii) posilování mezinárodní spolupráce, (iv) posilování otevřenosti prostřednictvím silnější politiky otevřené vědy a (v) racionalizaci prostředí pro financování prostřednictvím nového přístupu k evropským partnerstvím.

2.6. Zřízení **misí** EU v oblasti výzkumu a inovací, které budou fungovat zdola nahoru a budou zaměřené na globální výzvy a konkurenceschopnost průmyslu, by mohl být dobrý způsob, jak více zapojit společnost do činností v oblasti vědy a inovací. Takový přístup by mohl představovat úspěšný způsob, jak zapojit společnost a občany do misí, které bude ještě potřeba definovat, a vytvoří pocit sounáležitosti, který by mohl být zásadní pro dosahování významných výsledků a dopadů. Organizovaná občanská společnost by v tomto procesu mohla opět hrát zásadní roli.

2.7. EHSV také oceňuje skutečnost, že program Horizont Evropa bude podporovat partnerství veřejného a soukromého sektoru jakožto účinný nástroj posilování spolupráce ve výzkumu, který se zaměří na průmysl poháněný výzkumem a inovacemi, s důrazem na menší množství partnerství s větším dopadem. Evropa musí přijmout skutečnost, že k jednoduchosti, co se týče účinné spolupráce mezi akademickým světem a průmyslem, ještě vede dlouhá cesta. Samozřejmě existuje řada dobrých příkladů a osvědčených postupů, stále je ale také co zlepšovat. Jedním z nástrojů, který by mohl pomoci překlenout současné rozdíly mezi dvěma rozdílnými, ale vzájemně se doplňujícími světy – akademickou sférou a průmyslem, resp. trhem – mohou být právě partnerství veřejného a soukromého sektoru.

⁽²⁾ Úř. věst. C 197, 8.6.2018, s. 10.

2.8. EHSV opět ⁽³⁾ naléhavě vyzývá Komisi, aby nepřestávala usilovat o snížení úrovně administrativní zátěže v rámci programu Horizont Evropa. EHSV proto vítá návrh Komise, aby se snížila administrativní zátěž a zlepšila doba pro uvedení na trh/úroveň reakcí na návrhy, což je vidět např. v programu Horizont 2020 konkrétně v rámci nástroje pro malé a střední podniky. Hlavním cílem v rámci programu Horizont Evropa musí být zjednodušování, zejména s ohledem na lhůty pro udělení grantu a následný vstup na trh, konstantní míry financování, snížení počtu nástrojů, omezené používání pracovních výkazů, rozšířené využívání jednorázových částek atd.

2.9. EHSV se domnívá, že spolu se snižováním administrativní zátěže, dalším zjednodušováním a viditelnější kampaní, která přivede malé a střední podniky k inovacím a činnostem v oblasti výzkumu a inovací, je koncept Evropské rady pro inovace jakožto základu velmi vítaný, zejména co se týče podpory uvádění na trh, rychle se rozvíjejících inovací a podnikatelů. EHSV se ve skutečnosti domnívá, že při dodržování této strategie by mohlo dojít ke zvýšení úspěšnosti, pokud se nebude zapomínat, že některé začínající podniky a nápady v minulosti nebyly úspěšné z rozličných důvodů, kterými by se ERI chtěla zabývat. Nesmíme zapomínat, že je potřeba, aby evropská kultura byla ochotná více podstupovat rizika. V této souvislosti ERI přispěje k tomuto úsilí a měla by ve svých všeobecných cílech a kritériích hodnocení zohlednit vysoce rizikové činnosti v oblasti výzkumu a inovací.

2.10. EHSV podporuje představu, aby se do programu zapojilo více malých a středních podniků a začínajících podniků, ale má určité pochyby, pokud jde o návrh týkající se rozšiřování kapacity. Navzdory předchozím snahám v rámcových programech by měly být malé a střední podniky více zapojené do činností založených na výzkumu a inovacích, a program Horizont Evropa by byla nejlepší šance je zapojit. Myšlenka většího zapojení prostřednictvím kapitálu by mohla být dobrá, musí být však jasná všem podnikům. Skutečnost, že malé a střední podniky ještě stále mají různé perspektivy, pokud jde o „vlastnictví kapitálu“, vyžaduje, aby program poskytl úplné vysvětlení s cílem zvýšit zapojení komunit a zamezit nesprávnému výkladu. Malé a střední podniky mají dlouhou tradici vlastnictví kapitálu v rámci rodinných podniků, a návrhy na otevření jejich kapitálu trhu financovanému tímto programem by mohly vést ke specifickým otázkám. EHSV proto vyzývá Komisi, aby tento zajímavý návrh vyjasnila.

2.11. EHSV také souhlasí se zásadou, podle níž by podnikatelé bez dialogu s EU už neměli nárok na finanční investice EU. Tato ambiciózní idea, kterou komisař Moedas nedávno veřejně představil, směřuje k přímější interakci s podnikateli a kandidáty, nese s sebou ovšem i velká rizika. Dosud není jasné, jaké prostředky budou vyhrazeny na rozhovory s kandidáty, a celý proces musí zůstat účinný. EHSV je ale plně připraven tento nový přístup podpořit, a dokonce nabízí svou pomoc při spolupráci na tomto procesu v podobě odbornosti svých členů a podpory organizací občanské společnosti, které podporují své členy.

2.12. EHSV také vítá zjevné snahy o posílení synergií finančních prostředků mezi programy. Synergie finančních prostředků mohou hrát důležitou roli při vyrovnávání a posilování kapacit v oblasti výzkumu a inovací v různých regionech Evropy. Klíčovým bodem by mělo být zvyšování synergií s ostatními unijními programy financování a unijními politikami, konkrétně se strukturálními fondy, prostřednictvím kompatibilních nařízení. V souladu s nařízeními o VFR týkajícími se fondů soudržnosti mohou ve skutečnosti členské státy převést až 5 % přidělených finančních prostředků z jednoho fondu do jiného, což jim umožňuje převádět prostředky na investice do jiných klíčových oblastí, které byly identifikovány. To by mohlo představovat další důležitý krok k lepšímu zapojení členských států do dosahování cílů inovačního programu a k posunu vědecké agendy na další úroveň. EHSV se domnívá, že program může být považován za úspěšný s dopadem na každodenní životy občanů, jen pokud se zapojí veřejný i soukromý sektor. Dalším důležitým aspektem by bylo harmonizovat pravidla a předpisy různých fondů, alespoň pro stejný druh činností, a zejména na výzkum a inovace.

3. Návrh programu Horizont Evropa (2021–2027)

3.1. Návrh programu Horizont Evropa, který předložila Komise, se zakládá na oznámení důležitého úspěchu: programu v oblasti výzkumu a inovací s rozpočtem 100 miliard EUR, který je už nyní velkým krokem vpřed pro evropskou znalostní společnost založenou na vědě a inovacích. Skutečnost, že členské státy souhlasily s takovým zvýšením rozpočtu, nepředstavuje jen politický závazek, ale i jasnou zprávu světu: Evropa chce převzít vedoucí roli v oblasti inovací, a proto za tímto účelem vytvořila podmínky financování.

3.2. Kromě navýšení finančních prostředků chce EHSV zdůraznit i několik nových a inovativních idejí, přímo převzatých z návrhu, které jsou pro toto stanovisko důležité. Proto bychom chtěli v krátkosti zmínit následující body:

⁽³⁾ Úř. věst. C 34, 2.2.2017, s. 66.

- a) **Struktura tří pilířů programu Horizont Evropa:** jak již uvedla EK, Horizont Evropa je spíše evoluce než revoluce. Proto se zakládá na třech hlavních pilířích: je to pilíř Otevřená věda, který zahrnuje ERV (Evropskou radu pro výzkum), akce „Marie Curie-Sklodowska“ (MSCA) a výzkumné infrastruktury; pilíř Globální výzvy a konkurenceschopnosti průmyslu, který zahrnuje pět klastrů (zdraví; společnost podporující začlenění a poskytující jistoty; digitální oblast a průmysl; klima, energetiku a mobilitu a potraviny a přírodní zdroje); a pilíř Otevřené inovace, který zahrnuje ERI, evropské inovační ekosystémy a EIT (Evropský inovační a technologický institut). Tyto tři pilíře budou podpořeny činnostmi na posílení Evropského výzkumného prostoru.
- b) **Vytvoření Evropské rady pro inovace (ERI),** která má EU pomoci stát se vedoucím představitelem v oblasti inovací vytvářejících tržní příležitosti. Evropa o dosažení tohoto cíle usiluje řadu let, ale navzdory těmto snahám, navzdory skvělým nápadům a navzdory velmi silné inovativní a vědecké komunitě úroveň růstu a vytváření nových pracovních míst neodráží míru odhodlání. Podle návrhu Komise by tedy bylo zřízeno jednotné kontaktní místo, které by ty nejslibnější a průlomové technologie s vysokým potenciálem dostalo z laboratoří na trh a těm nejnovativnějším začínajícím podnikům a společnostem bude pomáhat v rozvoji jejich nápadů. Nová ERI pomůže vyhledávat a financovat rychle se vyvíjející, vysoce rizikové inovace s velkým potenciálem, a tak i vytvářet zcela nové trhy. Bude inovátorům poskytovat přímou podporu díky dvěma hlavním finančním nástrojům, z nichž jeden bude určen pro počáteční fáze a druhý pro vývoj a uvádění na trh. Bude doplňovat Evropský inovační a technologický institut (EIT). EHSV se domnívá, že ERI by se měla zaměřit na velmi inovativní a průlomové malé a střední podniky a začínající podniky.
- c) EIT ve svém strategickém programu inovací předloží návrhy na budoucí znalostní a inovační společenství EIT. EHSV se domnívá, že počet těchto společenství by se neměl významně zvětšovat a v souladu se zásadou zjednodušování prostředí výzkumu a inovací by měl zůstat omezený. Kromě toho by budoucí znalostní a inovační společenství měla zajistit, aby byly zastoupeny různé evropské země, a to konkrétně s ohledem na umístění daných inovačních center. Podpora podnikání ze strany akademického pilíře (např. podnikatelské vzdělávání, podpora pevné neborové spolupráce mezi průmyslem a univerzitním prostředím a určení případných dovedností pro budoucí inovátory) by se měla posilovat.
- d) Zřízení **misí** EU v oblasti výzkumu a vývoje, zaměřených na globální výzvy a konkurenceschopnost průmyslu. Takový přístup by mohl představovat úspěšný způsob, který zapojí společnost a občany do misí, jež bude ještě potřeba určit, a vytvoří pocit souzáležitosti, který by mohl být nezbytný pro dosahování významných výsledků a dopadů. Příklady mohou pocházet z rozličných oblastí, ať už to bude boj proti rakovině, čistá doprava, oceány bez plastů nebo bezpečná a čistá voda pro všechny. Na navrhování těchto misí se budou podílet občané, zúčastněné subjekty, Evropský parlament a členské státy. EHSV jako zástupce organizované občanské společnosti je ochoten se aktivně podílet na tomto společném navrhování.
- e) **Maximalizace inovačního potenciálu napříč celou EU a posílení Evropského výzkumného prostoru:** podpora pro členské státy, které vykazují nízký potenciál pro výkony v oblasti výzkumu a inovací, se zdvojnásobí. Kromě toho synergie s evropskými strukturálními a investičními fondy (např. strukturálními fondy a fondy soudržnosti) usnadní koordinaci a propojování finančních prostředků a pomohou regionům, aby přijaly inovace za své a dostaly se na úroveň EU.
- f) **Větší otevřenost:** zásada „otevřené vědy/otevřených inovací“ se bude v Horizontu Evropa uplatňovat jako způsob práce, což bude vyžadovat otevřený přístup k publikacím a údajům. To podpoří šíření a využívání výsledků, kterých bylo dosaženo díky financování z EU, napomůže jejich pronikání na trh a zvýší jejich inovační potenciál.
- g) **Nová generace evropských partnerství a širší spolupráce s ostatními programy EU:** existuje předpoklad, že Horizont Evropa sníží počet partnerství, na kterých se EU programově či finančně podílí s partnery, jako jsou průmyslové subjekty, občanská společnost či agentury pro financování, aby se zvýšila jejich účinnost a jejich dopad při dosahování evropských politických priorit. Horizont Evropa bude podporovat účinná a funkční spojení s jinými budoucími programy EU, např. politikou soudržnosti, Evropským obranným fondem, programem Digitální Evropa, Nástrojem pro propojení Evropy a mezinárodním projektem energie z jaderné syntézy ITER.
- h) **Společné výzkumné středisko (JRC),** vědecká a znalostní služba Komise, bude i nadále přispívat prostřednictvím vědeckého poradenství, technické podpory a specializované výzkumné činnosti.

4. Věda a inovace pro všechny Evropany

4.1. Občané si musí být vědomi evropského potenciálu a úspěchů, co se týče aktivit v oblasti vědy a inovací. Tyto činnosti jsou skutečně součástí životů všech lidí a představují skutečnou příležitost, jak zapojit společnost do evropského projektu. Koncepce a opatření, jež Komise navrhuje, jsou ambiciózní a představují nikdy nekončící proces, jedná se ale i o nejlepší způsob, jak občany zapojit do evropských hodnot spojených s inovacemi a vědou pro všechny.

4.2. K zapojení všech zainteresovaných stran do evropského projektu je nutné, aby vědecké vzdělávání a vědecká komunikace byly považovány za základní přístup. Jasným krokem vpřed při poskytování výzkumných a inovačních výsledků pro trh a náš každodenní život bude učinit zapojení veřejnosti jednou z priorit v rámci programu Horizont Evropa. Proces spoluvytváření založený na přístupu zahrnujícím více zainteresovaných stran by představovalo jasný signál pro zapojení veřejnosti do prostředí výzkumu a inovací. Sociální inovace spolu se zapojením veřejnosti a důvěra v inovace budou mít zásadní význam pro podporu nových vzorů správy, výroby a spotřeby.

4.3. Šíření a využívání úspěchů evropské vědy a inovací a informování o nich se zdají být poněkud neefektivní. Občané oceňují inovace pocházející z jiných regionů a nedokážou uznat „evropské úspěchy“, i když je přímo vidí. To se musí z několika důvodů změnit. Jednak je důležité přetvořit evropské investice do evropských hodnot, je ale také důležité být hrdý na úspěchy a cíle EU ve vztahu k evropskému projektu pro všechny.

4.4. Evropa je často kritizována kvůli „nedostatku investic“ a „nedostatečné kultuře podstupování rizik a podnikání“. Základní myšlenkou návrhu EK je zabývat se těmito výzvami a vytvořit nový diskurs týkající se těchto myšlenek. Přínos vědy a inovací k vytváření lepší a inkluzivnější Evropy je součástí změny, která je potřeba, aby se zamezilo nedorozuměním ohledně evropského projektu, a jednoznačně představuje dobrý přínos k tomu, aby se občané více zapojili a byli hrdí na to, že jsou součástí takového řešení. Je také důležité působit proti nepřesným představám o využívání evropských finančních prostředků v místních komunitách. Pokud by občané uznali, že „peníze daňových poplatníků“ jsou využívány dobře, byla by to dobrá odpověď na extrémní populistické projevy, se kterými je třeba bojovat.

4.5. Program by měl zejména přispět k posílení Evropského výzkumného prostoru, a to tak, že zajistí, aby většina jeho finančních prostředků byla využívána na spolupráci ve výzkumu, kterého se budou účastnit subjekty z členských států nebo přidružených zemí, aby se vytvářela významná přidaná hodnota pro EU. Spolupráce mezi evropskými výzkumnými pracovníky, průmyslem (včetně malých a středních podniků) a jinými veřejnými i soukromými institucemi zásadně přispěla k vytvoření Evropského výzkumného prostoru a je charakteristickým znakem evropských rámcových programů v oblasti výzkumu a inovací, které zúčastněné subjekty velmi oceňují a je potřeba je v rámci programu Horizont Evropa zachovat.

4.6. Činnosti v rámci programu Horizont Evropa se budou realizovat primárně v podobě výzev k podávání návrhů. Mělo by se zajistit, aby většina rozpočtu programu Horizont Evropa byla vynaložena prostřednictvím konkurenčních výzev, které transparentním a účinným způsobem řídí přímo Evropská komise nebo její výkonné agentury, a aby byl počet a rozpočet misí a partnerství přiměřeně omezen, a tím se přispělo k zefektivnění prostředí výzkumu a inovací, což je v souladu s hlavním cílem zjednodušení.

4.7. Horizont Evropa musí zjednodušit potřeby a naléhavé priority, které byly zdůrazněny v rámci konzultace se zúčastněnými stranami, jež byla zahájena na počátku roku 2018 jako součást hodnocení dopadů⁽⁴⁾. Cílem konzultace se zúčastněnými stranami bylo shromáždit názory zúčastněných občanů a subjektů na podobu programu Horizont Evropa, zejména s ohledem na posilování výzkumu a inovací v celé EU, podporu vzdělávání, dovedností a výcviku a zajištění čistého a zdravého životního prostředí a ochrany přírodních zdrojů.

4.8. S ohledem na cíl aktivně přispět k soudržnosti různých regionů Evropy je navýšení finančních prostředků pro Evropskou radu pro výzkum vítaným krokem, zejména pokud budou přidělovány především začínajícím výzkumným pracovníkům, neboť to je skupina s nejvyšším možným potenciálem pro budoucnost Evropy. Musí být řízen odliv mozků z okrajových částí do jiných oblastí a je nutné zrealizovat posílení postavení začínající výzkumných pracovníků.

4.9. Pro lepší přijímání výsledků výzkumu občanskou společností je důležité vyzdvihnout zásadní úlohu sociálních inovací. Rovněž je důležité zdůraznit význam podniků sociální ekonomiky a obecně zúčastněných stran, které dnes společně s průmyslem a malými a středními podniky tvoří významnou část evropského hospodářského systému.

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/horizon-europe-impact-assessment-swd-2018-307_cs.

5. Úloha podniků

5.1. EHSV musí opět poukázat na skutečnost, že malé a střední podniky představují nejvýznamnější podnikatelskou sféru v Evropě. Malé a střední podniky jsou zodpovědné za růst a vytváření pracovních míst, a proto je třeba, aby byly v centru utváření politiky. Tento návrh tuto myšlenku zjevně odráží. Zároveň však EHSV upozorňuje Komisi na skutečnost, že neexistuje univerzální řešení pro všechny členské státy, pokud jde o účast malých a středních podniků v programu Horizont Evropa. Úroveň růstu a strukturálních inovačních ekosystémů jednotlivých členských států se liší a to je potřeba nějakým způsobem v konkrétních navrhovaných opatřeních zohlednit.

5.2. EHSV uznává úlohu začínajících podniků v rámci inovačních a vědeckých ekosystémů, upozorňuje však Komisi na to, že podnikatelé se musí orientovat na podnikání, pokud chtějí uspět. Je proto vhodné poskytovat podnikatelům rady týkající se potenciálu a potřeb trhu. Součástí tohoto procesu musí být i velké společnosti. Velké společnosti poskytují více příležitostí pro začínající podniky a malé a střední podniky, nejen s ohledem na výzvy, které vytvářejí, ale i s ohledem na podnikatelské příležitosti, které běžně doprovází jejich aktivity. Proto je velmi dobrý nápad vytvořit účinnější inovační ekosystém, který svede dohromady všechny jejich reálné podoby.

5.3. EHSV upozorňuje komunitu podnikatelů a Komisi na potřebu, aby byl vyvinut nový diskurs týkající se průmyslových činností. Aktivity začínajících podniků mohou být pro tradiční průmyslová odvětví skutečným přínosem, pokud budou uzpůsobené výzvám, které se objevují v souvislosti s digitalizací a robotizací průmyslových činností, jako je například oběhové hospodářství nebo podpora zavádění velmi pokročilých nových výrobních technologií, a to díky účasti malých a středních podniků a začínajících podniků a podpoře jejich spolupráce s velkými podniky. Pokud by se nějakým způsobem podařilo informovat komunitu začínajících podniků o nadcházejících průmyslových výzvách, mohla by se zvýšit úspěšnost.

6. Finanční otázky

6.1. Navrhovaný rozpočtový příděl ve výši 100 miliard EUR na období 2021–2027 zahrnuje 94,1 miliardy EUR na program Horizont Evropa, 3,5 miliardy EUR na fond InvestEU a 2,4 miliardy EUR na program Euratomu pro výzkum a odbornou přípravu. Program Euratom, který financuje výzkum a odbornou přípravu v oblasti jaderné bezpečnosti, zabezpečení a radiační ochrany, se více zaměří na jiné než energetické využití, např. na zdravotnictví a zdravotnické vybavení, a kromě toho v rámci akcí „Marie Curie-Sklodowska“ podpoří mobilitu pracovníků v jaderném výzkumu.

6.2. Předběžné rozčlenění rozpočtových prostředků programu Horizont Evropa zdůrazňuje významné navýšení rozpočtu Evropské rady pro výzkum (cca 20 %) a rozpočtu akcí „Marie Curie-Sklodowska“ (cca 10 %) ve srovnání s rámcovým programem pro období 2014–2020 Horizont 2020. EHSV plně podporuje toto navýšení i to, že ERV by měla větší část svého rozpočtu věnovat začínajícím výzkumným pracovníkům, kteří se nacházejí v nejproduktivnější a nejkreativnější fázi svého života (grant pro začínající vědce⁽⁵⁾ a pro grant konsolidátory⁽⁶⁾).

6.3. Navýšení rozpočtu ERI představuje nejvyšší navýšení v rámci programu Horizont Evropa, a to celkem 13,5 miliardy EUR. V rámci pilíře Globální výzvy a konkurenceschopnost průmyslu vykazuje nejvyšší navýšení klastr „Potraviny a přírodní zdroje“, a to celkem na 10 miliard EUR. Průřezový pilíř zaměřený na posílení Evropského výzkumného prostoru také vykazuje značné navýšení svého rozpočtu, a to celkem na 2,1 miliardy EUR. EHSV považuje tyto rozpočtové tendence za vítané, neboť posílí Evropský výzkumný prostor a vybudují silnější výzkumný a inovační ekosystém zahrnující více aktérů a všechny evropské regiony.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽⁵⁾ Pro výzkumné pracovníky jakékoli státní příslušnosti, kteří mají 2–7 let praxe od získání titulu PhD, a jejich vědecká činnost vykazuje slibné výsledky a návrh vynikajícího výzkumu (<https://erc.europa.eu/funding/starting-grants>).

⁽⁶⁾ Pro výzkumné pracovníky jakékoli státní příslušnosti, kteří mají 7–12 let praxe od získání titulu PhD, a jejich vědecká činnost vykazuje slibné výsledky a návrh vynikajícího výzkumu. (<https://erc.europa.eu/funding/consolidator-grants>).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí program pro jednotný trh, konkurenceschopnost podniků, včetně malých a středních podniků, a evropskou statistiku a kterým se zrušují nařízení (EU) č. 99/2013, (EU) č. 1287/2013, (EU) č. 254/2014, (EU) č. 258/2014, (EU) č. 652/2014 a (EU) 2017/826

[COM(2018) 441 final – 2018/0231 (COD)]

(2019/C 62/06)

Zpravodaj: **Oliver RÖPKE**

Spoluzpravodajka: **Violeta JELIĆ**

Konzultace	Evropský parlament, 14/06/2018 Rada, 26. 6. 2018
Právní základ	čl. 114 odst. 1, čl. 169 odst. 3, čl. 43 odst. 2 a čl. 173 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	2. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování	187/4/2
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. Jednotný trh představuje důležitý základ pro tvorbu hospodářského růstu a konkurenceschopnosti. Významným způsobem se podílí na tvorbě pracovních míst a poskytuje spotřebitelům široký výběr zboží a služeb a může také sloužit jako základ pro budování prosperity v Evropské unii.

1.2. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) v zásadě vítá začlenění pěti předchozích programů (jakož i evropského statistického programu, jenž se však netýká pouze jednotného trhu) a řady rozpočtových položek do programu pro jednotný trh, jelikož se dá očekávat, že to vytvoří synergie alepší nákladovou efektivitu.

1.3. EHSV souhlasí s Komisí, že je třeba odstranit stávající překážky a pokročit s tvorbou, prováděním a prosazováním práva Unie v oblastech vnitřního trhu. Platí to především pro oblasti zboží a služeb, zadávání veřejných zakázek, dozoru nad trhem, práva obchodních společností, smluvního práva a mimosmluvních závazků, boje proti praní peněz, volného pohybu kapitálu, finančních služeb a hospodářské soutěže a vývoje nástrojů správy. EHSV požaduje vytvoření spravedlivého a úplného vnitřního trhu, který by měl brát v potaz rovněž dodržování pracovních, spotřebitelských a environmentálních norem.

1.4. V souvislosti s potravinovým řetězcem však EHSV vyzývá Komisi, aby zajistila financování v rámci kategorie 3 – „přírodní zdroje a životní prostředí“ kvůli úzké vazbě programu na zemědělskou politiku.

1.5. EHSV vítá návrh Komise vyčlenit 25 % dostupných finančních prostředků na plnění cílů Pařížské dohody v oblasti klimatu, ale chtěl by získat další informace o tom, jaké výdaje se považují za související s klimatem.

1.6. EHSV konstatuje, že objem práce v politice ochrany spotřebitelů neustále narůstá, v neposlední řadě kvůli digitální transformaci. Naléhavě proto vyzývá Komisi, aby ještě více rozvíjela spolupráci se sítěmi a organizacemi spotřebitelů a odpovídajícím způsobem navýšila financování ochrany spotřebitelů.

1.7. EHSV konstatuje, že podle Komise má být financování priorit v novém programu pro jednotný trh stanoveno na přibližně 3,9 miliardy EUR, tj. přibližně na stejné úrovni, jako ve stávajícím finančním období 2014–2020. Je však znepokojen, že jednání o finančním rámci EU by mohla vést ke škrtům, a tedy i k nižšímu rozpočtu než v minulosti. Vítá nicméně skutečnost, že v souvislosti s programem COSME jsou v rámci programu InvestEU k dispozici další 2 miliardy EUR a že je možné kombinovat financování z jiných programů.

1.8. Statistiky vytvořené evropským statistickým programem mají vysokou evropskou přidanou hodnotu a představují jeden ze základů pro politiky Evropské unie, a to zvláště politiky týkající se jednotného trhu. EHSV proto souhlasí s názorem Komise, že stávající evropský statistický program bude i v rámci nového programu pro jednotný trh nadále dostávat nezbytné prostředky.

1.9. EHSV vyzývá k tomu, aby byli evropští sociální partneři náležitým způsobem zapojeni do všech fází nového programu pro jednotný trh.

2. Obecné připomínky k novému programu pro jednotný trh

2.1. EHSV opakovaně zdůrazňoval, že jednotný trh je základním kamenem evropského integračního procesu a významně přispívá k hospodářskému růstu a tvorbě pracovních míst. Mimo to může jednotný trh přispívat i k prosperitě⁽¹⁾.

2.2. EHSV již ve svém stanovisku k víceletému finančnímu rámci na období po roce 2020⁽²⁾ kriticky poukázal na to, že pro další období financování je k dispozici ještě méně prostředků pro dosažení cílů Evropské unie než v období současném.

2.3. V rámci víceletého finančního rámce EU Komise navrhuje konsolidovat řadu programů a rozpočtových položek týkajících se konkurenceschopnosti podniků (včetně malých a středních podniků), ochrany spotřebitelů, zákazníků a koncových uživatelů ve finančních službách, tvorby politik ve finančních službách, potravinového řetězce a rozvoje a vypracovávání a šíření evropských statistik. EHSV tento návrh v zásadě vítá, jelikož může dosáhnout synergií a zvýšit efektivitu financování podporovaných projektů. Program také nabízí flexibilnější finanční rámec, díky kterému bude pro příjemce snazší projekty provádět.

2.4. Hodnocení jednotlivých programů, které bude nyní začleněno do nového programu pro jednotný trh, také ukazuje vysokou evropskou přidanou hodnotu, kterou tyto různé iniciativy přinášejí.

2.5. Je třeba konstatovat, že stále ještě existují překážky a zábrany pro jednotný trh. Je proto důležité sledovat vývoj v této oblasti, vyhodnocovat zbývající překážky a stanovit plán postupu, aby jednotný trh mohl hladce fungovat v zájmu všech. EHSV souhlasí s Komisí, že nový program může pomoci zlepšit fungování jednotného trhu prostřednictvím navrhování, provádění a prosazování právních předpisů EU. Opatření EU musí vést k jednoduchému, srozumitelnému, stabilnímu a předvídatelnému regulačnímu rámci pro podniky, pracovníky a občany. EHSV požaduje vytvoření spravedlivého a úplného vnitřního trhu, který by měl brát v potaz rovněž dodržování pracovních, spotřebitelských a environmentálních norem.

2.6. EHSV zvláště vítá možnost financovat činnosti a projekty souhrnně napříč několika programy EU, jako je InvestEU, Horizont Evropa a Evropský sociální fond. Mohlo by to přinést synergie a zároveň zjednodušit financování projektů.

2.7. EHSV také upozorňuje na zvláštní význam dalšího rozvoje daňové politiky EU na podporu účinného, konkurenceschopného a spravedlivého jednotného trhu⁽³⁾.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 1.

⁽²⁾ ECO/460 – stanovisko *Víceletý finanční rámec na období po roce 2020* (přijato na plenárním zasedání v září 2018).

⁽³⁾ Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 1.

3. Cíle programu

3.1. Malé a střední podniky hrají v evropském hospodářství ústřední roli. 99 % podniků v EU jsou malé a střední podniky a dvě třetiny zaměstnanců v některém z nich pracují. Podle názoru EHSV je tedy zásadní, aby Evropská unie malé a střední podniky podporovala ve zlepšování jejich konkurenceschopnosti. EHSV si přeje zdůraznit význam podpůrných opatření pro profesní služby a pro služby určené podnikům, které slouží jako podpora konkurenceschopnosti evropských malých a středních podniků. Jsou zásadní pro mnoho dalších odvětví a hrají klíčovou roli při servitizaci evropského hospodářství.

3.2. EHSV by chtěl vyzdvihnout pozitivní zkušenost s programem COSME, který byl velkým přínosem pro malé a střední podniky díky své podpoře zaměřené na potřeby v oblastech, jako je cestovní ruch, textilní odvětví a další odvětví, čímž výrazně přispěl k hospodářskému růstu a tvorbě nových pracovních míst. Podpora prostřednictvím tohoto programu by tedy měla nadále pokračovat a mělo by se na ni navázat.

3.3. Malé a střední podniky se v poslední době potýkají se značnými obtížemi v přístupu k financování. Malé a střední podniky nejsou kvůli nedostatečné bonitě schopné činit odpovídající investice do oblastí budoucnosti, jako je digitalizace, inovace a globalizace. To má negativní dopad na hospodářský růst a tvorbu pracovních míst a může to i ohrozit existenci podniků. EHSV proto vítá dodatečnou možnost refinancování s využitím dluhových a kapitálových nástrojů v rámci nového fondu InvestEU.

3.4. Kromě toho je nezbytná podpora v oblasti budování kapacit pro sociální partnery, veřejnou správu a další příjemce, aby měly tyto subjekty možnost účastnit se programů EU.

3.5. Podpora pro mladé podnikatele a inovativní produkty a služby bude jedním z klíčových prvků programu pro jednotný trh. EHSV je toho názoru, že využívání klastrových iniciativ na podporu nových obchodních modelů, pokročilých technologií, nízkouhlíkových a zdrojově efektivních řešení a dalších oblastí, jako jsou iniciativy pro mezinárodní činnosti, hledání zaměstnanců a zvyšování jejich kvalifikace, představuje pozitivní přístup. Výbor podporuje činnost Evropské platformy spolupráce mezi klastry.

3.6. V mnoha odvětvích hospodářství se již využívání digitálních řešení považuje za samozřejmost. Pokračující úspěch a konkurenceschopnost malých a středních podniků závisí i na včasných investicích do vhodné digitální infrastruktury. EHSV je proto zastáncem podpory malých a středních podniků v jejich investicích do digitálních projektů. Tyto projekty by měly být navrženy tak, aby byly přínosné jak obchodnímu odvětví, tak občanské společnosti jako celku.

3.7. EHSV podporuje pokračování podpory určené digitálním portálům Vaše Evropa, SOLVIT a Vaše Evropa – Poradenství, systému pro výměnu informací o vnitřním trhu a srovnávacímu přehledu výsledků v oblasti vnitřního trhu a podpory vytváření a rozšiřování dalších veřejných digitálních služeb a spolupráce orgánů v členských státech i mezi nimi v digitální oblasti, a to i ve spojení s programem Digitální Evropa.

3.8. EHSV v této souvislosti vítá progresivní přístup Komise, která chce vyčlenit 25 % dostupných finančních prostředků na plnění cílů Pařížské dohody v oblasti klimatu, ale chtěl by získat další informace o tom, jaké výdaje se považují za související s klimatem.

3.9. Cílem programu pro jednotný trh je podporovat zájmy spotřebitelů a zajišťovat vysokou úroveň ochrany spotřebitelů. EHSV konstatuje, že výzvy pro politiku ochrany spotřebitelů obecně vzato neustále narůstají, a to částečně kvůli on-line obchodování se zbožím a službami, resp. kvůli digitální transformaci, a částečně kvůli nepřiměřeným deregulačním opatřením, jako je např. zrušení právních opatření k zajištění kvality nebo ustanovení o přístupu k povoláním. Nový program proto musí zajistit, že spotřebitelé budou dostávat příslušné informace a podporu ve svých spotřebitelských aktivitách. Zároveň musí být zaručena rovněž odpovídající podpora a informovanost podniků v oblasti předpisů na ochranu spotřebitele.

3.10. Finanční a hospodářská krize, která započala v roce 2008, ukázala, že je zvláště důležité poskytovat spotřebitelům komplexní poradenství a informace o finančních službách, a to včetně dluhového poradenství. Kromě toho je třeba do tvorby politik v této oblasti mnohem intenzivněji zapojit občanskou společnost, a to zejména podporou organizací, které hájí strategické zájmy spotřebitelů v oblasti finančních služeb.

3.11. Poskytování tržních a spotřebitelských informací a přístup k prostředkům právní nápravy by měly být zajištěny prostřednictvím podpory organizací na ochranu spotřebitelů a příslušných donucovacích orgánů. EHSV nicméně konstatuje, že nová politika pro spotřebitele neodpovídá legitimním očekáváním spotřebitelů, jak se uvádí v nedávném stanovisku EHSV k danému návrhu Komise.

3.12. Ochrana spotřebitelů je na úrovni Evropské unie silně podporována, a to zejména prostřednictvím sítě evropských spotřebitelských center a Evropské organizace spotřebitelů (BEUC). V minulých letech dokázala síť dosáhnout k milionům spotřebitelů a informovat je a reagovala také na několik stovek tisíc dotazů spotřebitelů. Organizace BEUC aktivně zastupuje zájmy spotřebitelů ve všech podstatných oblastech politiky EU. Podpora určená pro tuto síť a organizaci BEUC tvoří vysokou evropskou přidanou hodnotu. EHSV se tudíž vyslovuje pro to, aby se v této úspěšné spolupráci se sítí evropských spotřebitelských center a Evropskou organizací spotřebitelů dlouhodobě pokračovalo a aby byla tato spolupráce neustále dále rozvíjena. Vítá rovněž plánovanou spolupráci s vnitrostátními organizacemi na ochranu spotřebitelů.

3.13. Aby bylo možné lépe zastupovat zájmy spotřebitelů ve finančních službách, bylo poskytnuto financování dvěma neziskovým sdružením – Finance Watch a Better Finance, a to nejprve v rámci pilotního projektu a následně prostřednictvím přípravné činnosti. Nařízení (EU) 2017/826 o budování kapacit v této oblasti upravuje další spolufinancování těchto sdružení. EHSV naléhavě vyzývá Komisi, aby ještě více posílila spolupráci s organizacemi v této oblasti politiky.

3.14. EHSV má za to, že vzhledem k velkému množství úkolů, které je třeba provést, je rozpočet na ochranu zájmů spotřebitelů ve výši 198,5 milionu EUR velmi omezený. EHSV naléhavě vyzývá Evropský parlament a Radu, aby dostupný rozpočet odpovídajícím způsobem navýšily.

3.15. Data a statistiky poskytují základ pro rozhodnutí v řadě oblastí včetně sociální, hospodářské, regionální, environmentální a zemědělské politiky. Statistiky vytvořené evropským statistickým programem proto mají vysokou evropskou přidanou hodnotu a představují jeden ze základů pro politiky Evropské unie, a to zvláště politiky týkající se jednotného trhu. EHSV tedy souhlasí s Komisí, že stávající evropský statistický program by měl i v rámci programu pro jednotný trh nadále dostávat potřebné prostředky, zejména s ohledem na nutnost modernizovat postupy tvorby statistik a na zvyšující se poptávku po statistických údajích.

3.16. Pokud jde o normy, EHSV je zastáncem jejich rychlého a včasného vytváření ve spolupráci s malými a středními podniky a zástupci zaměstnanců, spotřebitelů a zástupců z environmentální oblasti.

3.17. Program pro potravinový řetězec podporuje opatření k zajištění vysoké úrovně ochrany zdraví lidí, zvířat a rostlin a také ke zlepšení udržitelnosti evropské produkce potravin a krmiv a zvyšování norem kvality. Dopad chorob a parazitních nákaz zvířat by měl být minimalizován pomocí preventivních programů podporovaných EU. Je třeba také podporovat míru ochrany životního prostředí a biologické rozmanitosti.

3.18. Mnoho z činností v rámci programu potravinového řetězce spadá pod zemědělskou politiku a environmentální politiku. EHSV proto vyzývá Komisi, aby zajistila financování těchto činností potravinového řetězce prostřednictvím kategorie 3 pro „přírodní zdroje a životní prostředí“.

4. Rozpočet

4.1. Komise navrhuje na období 2021–2027 pro program pro jednotný trh celkový rozpočet ve výši 4 089 milionů EUR. Ten zahrnuje:

— přibližně 438 milionů EUR na cíl týkající se vnitřního trhu;

— 1 miliardu EUR na program COSME pro malé a střední podniky;

- 198,5 milionu EUR na spotřebitele;
- 220,5 milionu EUR na normalizaci;
- 552 milionů EUR na statistiku;
- 1,68 miliardy EUR na potravinový řetězec.

4.2. EHSV konstatuje, že pokud jde o srovnatelnost těchto finančních krytí se současným finančním obdobím 2014–2020, pak kvůli Brexitu a začleňování jednotlivých programů do programu pro jednotný trh lze u současného rozpočtu vytvořit pouze omezené výkazy.

4.3. EHSV konstatuje, že podle Evropské komise je financování poskytované programu pro jednotný trh srovnatelné se stávajícím finančním obdobím (přibližně 3,9 miliardy EUR), ale je znepokojen, že jednání by mohla vést k rozpočtovým škrtnům, a tedy i snižování dostupných zdrojů oproti období 2014–2020.

4.4. EHSV poznamenává, že více než 41 % celkového rozpočtu – 1,68 miliardy EUR, je přiděleno potravinovému řetězci, což z něj činí zdaleka nejlépe financovanou položku v programu pro jednotný trh, zatímco na projekty související se spotřebitelskou politikou je k dispozici méně než 5 %.

4.5. Je potěšen, že k 1 miliardě EUR programu COSME budou navíc v rámci specializovaného nástroje pro malé a střední podniky fondu InvestEU dostupné 2 miliardy EUR⁽⁴⁾.

4.6. EHSV požaduje výrazné navýšení financování prvku spotřebitelské politiky programu pro jednotný trh, jelikož výzvy, jimž čelí politika pro ochranu spotřebitelů, značně narůstají, v neposlední řadě kvůli rostoucímu významu přeshraničního elektronického obchodování a on-line služeb.

4.7. V souvislosti s potravinovým řetězcem EHSV požaduje, aby se financování poskytovalo v rámci kategorie 3 – „přírodní zdroje a životní prostředí“ u opatření, která nejsou pokryta dozorem nad trhem. Patří sem například činnosti pro boj s chorobami zvířat a škůdci rostlin a opatření pro dobré životní podmínky zvířat.

4.8. EHSV vítá možnost kombinovaného financování projektů z dalších programů, jako je Evropský fond pro regionální rozvoj, Fond soudržnosti, Evropský sociální fond plus nebo Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova.

4.9. Stejně jako podpora malých a středních podniků a začínajících podniků a posilování konkurenceschopnosti a růstu podniků by měla být způsobilost podle článku 3 programu pro jednotný trh rozšířena na opatření, která umožňují veřejnosti, spotřebitelům, koncovým uživatelům, odborovým organizacím a zástupcům občanské společnosti a podniků se aktivně podílet na diskusi o politikách, na tvorbě politik, na procesu rozhodování i na podpoře činnosti vnitrostátních a celounijních zastupitelských organizací.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽⁴⁾ COM(2018) 439 final.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí program „Clo“ pro spolupráci v oblasti cel

[COM(2018) 442 final – 2018/0232 (COD)]

(2019/C 62/07)

Zpravodajka: **Laure BATUT**

Konzultace	Evropský parlament, 14. 6. 2018 Rada Evropské unie, 27. 6. 2018
Právní základ	Články 114, 33 a 207 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	2. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	191/3/5

1. Závěry a doporučení

EHSV vítá, že byl uznán význam celnictví pro vnitřní trh, a vítá rovněž cíl návrhu, kterým je podpořit celní unii a celní orgány tím, že jim poskytne nový finanční nástroj, jenž přispěje k provádění celní politiky za účelem jednotného uplatňování předpisů. EHSV je toho názoru, že v konečném důsledku by na úrovni politiky měly evropské celní orgány, které již uplatňují společný právní řád, fungovat jako jediný subjekt.

1.1. K rozpočtu a provádění programu Clo

1.1.1. EHSV má za to, že částka určená na program Clo, která činí 950 milionů EUR na 7 let, tedy v průměru 5,02 milionu EUR ročně na zemi (EU-27), může být nedostatečná vzhledem k šíři cílů návrhu a k ambicím stanoveným pro osoby, sítě, technologie a materiály. Jelikož státy ponесou zátěž v souvislosti se záležitostmi, které jsou v rámci jejich pravomocí, Výbor doporučuje Komisi, aby vnitrostátním celním orgánům usnadnila plné využívání programu a také oznámených synergií mezi programy. Přeje si, aby Komise zajistila flexibilitu mezi rozpočtovými póly víceletého finančního rámce (VFR).

1.1.2. EHSV uznává, že je obtížné činit hypotézy a vyčíslovat náklady související s brexitem, které mohou být velmi vysoké. Doporučuje postupně upravit návrh tak, aby nebylo narušeno dokončení vnitřního trhu 27 států a aby byl zohledněn zásadní požadavek, a sice že je třeba mít k dispozici úředníky s dobrou odbornou přípravou a společné celní nástroje a postupy, které budou konkurenceschopné ve srovnání se zeměmi, jako jsou Spojené státy a Čína.

1.2. K informačním technologiím v programu

Protože se jedná o největší přidanou hodnotu, jež se od tohoto programu očekává, a s ohledem na nutnost zajistit řádný rozvoj strategie strategii v oblasti IT pro celnictví⁽¹⁾ Výbor velmi vítá zahrnutí nástrojů zaměřených na financování a podporu rozvoje a údržby transevropských celních elektronických systémů, a především zahrnutí nástrojů IT pro plánování do znění návrhu, obzvláště pokud přispívají ke snižování rozdílů mezi členskými státy.

1.2.1. **K technologickým inovacím:** EHSV doporučuje, aby byl program použit pro souběžné šíření technologických inovací do všech zapojených členských států.

⁽¹⁾ COM(2018) 178 final: zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě ze dne 11. dubna 2018.

1.2.2. **K digitální spolupráci:** Aby ji bylo možné využívat v maximální míře, EHSV doporučuje pobízet členské státy, aby přijímaly opatření pro snížení rozdílů v postupech a kompetencích a zintenzivnily společnou vůli bojovat proti podvodům.

1.3. K posilování odborné způsobilosti

EHSV má za to, že posilování odborné způsobilosti zaměstnanců veřejné správy a odborná příprava v celní oblasti jsou nezbytné pro dobré fungování celní spolupráce EU. Doporučuje, aby byl program plně využit, a navázalo se tak na již dosažený pokrok ⁽²⁾, který by – několik let po programu Matthaesus – mohl být dále stimulován prostřednictvím programu Erasmus v celní oblasti (dočasné výměny celních úředníků všech kategorií).

1.3.1. EHSV doporučuje, aby byl celním orgánům zaručen status „oprávněných orgánů“, které mají přístup do interoperabilních systémů kontroly osob na hranicích ⁽³⁾.

1.4. K základním práům

EHSV doporučuje, aby program ve své operační oblasti přispěl k posílení dodržování základních práv a ochrany údajů.

1.5. K ukazatelům

EHSV doporučuje pomoci zúčastněným členským státům s řádným plněním jejich povinnosti podávat zprávy o provádění programu podle navrhovaných ukazatelů, jelikož kvůli omezením veřejných rozpočtů nebudou mít vnitrostátní správy vždy k dispozici dostatek času/úředníků. EHSV navrhuje, aby se alespoň v pěti prvních letech provádělo srovnání všech členských států.

1.6. Ke správě

EHSV podporuje otevřený dialog mezi členskými státy, Komisí a zúčastněnými stranami o provádění programu. Doporučuje, aby byl v průběhu let horizontálně zviditelňován prostřednictvím obnovené podpory ze strany Evropské rady a aby se napomáhalo vytvoření podmínek pro jeho naprostý úspěch, což zahrnuje mj. fiskální harmonizaci mezi členskými státy, zapojení všech zúčastněných zemí do odborné přípravy a jejich ochotu investovat do spolupráce, bojovat proti podvodům a dodržovat zásady spravedlivého obchodu.

2. Úvod

2.1. Ve VFR navrhovaném Evropskou komisí má program Clo za cíl **podporovat spolupráci** mezi celními orgány a **chránit hospodářské a finanční zájmy** EU. Celní unie má, 50 let po svém vzniku, harmonizovaný právní rámec na evropské úrovni. Nicméně je třeba dosáhnout ještě dalšího pokroku, má-li se zajistit, že celní orgány členských států budou své úkoly vykonávat jednotně a rovnocenně. Existuje společné celní území a vnější celní sazebník a ty zakazují mezi členskými státy cla a poplatky s rovnocenným účinkem. Rozdíly však přetrvávají a do uplatňování celních předpisů, které spolu s celními sankcemi spadá do vnitrostátního práva, se vkrádá „celní turistika“, která představuje nekalou hospodářskou soutěž.

2.2. Jednotné provádění je o to těžší, že **úloha celních orgánů je velmi různorodá**. Představují politickou rovnováhu mezi vnitrostátními, evropskými a mezinárodními právními předpisy v oblasti obchodu a svobodou pohybu. Zabývají se zbožím – povoleným, u něž podporují oběh, nepovoleným, které musejí zachytit, nebezpečným, které musejí zadržet. V některých členských státech vydávají statistiky týkající se zahraničního obchodu.

2.3. Celní orgány **prosazují mimo jiné dodržování celé řady právních předpisů z jiné než celní oblasti:**

- a) chrání obyvatelstvo před teroristickými, environmentálními a zdravotními hrozbami, palnými zbraněmi a drogami, kontrolují pohyb cizích měn, práva duševního vlastnictví, veřejné zdraví a veřejnou bezpečnost, bezpečnost výrobků, ochranu volně žijících a planě rostoucích druhů a životního prostředí atd. Jejich úloha je vzhledem k všemožným bezpečnostním otázkám čím dál důležitější;
- b) celní orgány hrají rovněž důležitou úlohu při zajišťování integrity dodavatelského řetězce. Synergií mezi dalšími finančními programy VFR a programem Clo bude celá řada.

⁽²⁾ SWD(2017) 34 final.

⁽³⁾ COM(2017) 793 a 794 final – 2017/0351 a 352 (COD).

2.4. Celní orgány již využívají digitální zařízení a technologie, které zkracují dobu trvání kontrol a snižují veřejné výdaje i přes nárůst objemu světového obchodu a mezinárodní trestné činnosti. Představují **klíčový nástroj pro vlády a pro EU**. Lze je nasadit na celém území EU v zájmu ochrany finančních zájmů Unie (například: cla/Spojené státy) a ochrany občanů (např. nemoc šílených krav). Budou posíleny o Evropskou pohraniční a pobřežní stráž⁽⁴⁾.

3. Shrnutí návrhu nařízení

3.1. Pro období 2021–2027⁽⁵⁾ zaměřila Evropská komise svůj návrh celkového rozpočtu na **politické cíle EU-27**. Nový program „Clo“, který navazuje na program Clo 2020 a upevňuje a rozšiřuje jej, má v rámci těchto cílů podpořit provádění celního kodexu Unie⁽⁶⁾ a celní politiky. Za tímto účelem se zaměřuje na strukturovanou, metodickou a rozpočtovou spolupráci a na posilování operační spolupráce mezi členskými státy a kromě toho i se zúčastněnými zeměmi, včetně zejména kandidátských zemí a zemí, s nimiž probíhají jednání o přistoupení.

3.2. Počet celních prohlášení roste (přibližně 310 milionů v roce 2016, což je 10 prohlášení za vteřinu, z nichž 98 % je podáváno elektronicky). Celní kodex Unie **již zahájil projekt masivní digitalizace 17 elektronických systémů**, která má být dokončena v období 2020–2025. Usilují o konkurenceschopnost evropských podniků. Komise má za to, že budou představovat největší přidanou hodnotu programu Clo.

3.3. Posouzení dopadů již určila, že je zapotřebí **posilovat odbornou způsobilost a koordinaci mezi celními orgány EU** a také **zjednodušovat ukazatele** s cílem zmírnit jejich administrativní zátěž. Návrh se zmiňuje o zintenzivnění opatření, a to jak na operační úrovni díky strukturálním výměnám osvědčených postupů a operačních znalostí mezi členskými státy, tak prostřednictvím celé škály IT systémů a infrastruktur pro realizaci plně elektronického celnictví⁽⁷⁾. Projekty budou probíhat několik let a samozřejmě v součinnosti s programem Fiscalis.

3.4. Komise **bude dodržovat mezinárodní závazky** přijaté EU v rámci WTO. Aby se zajistil soulad s politickým poselstvím obsaženým ve sdělení o správě⁽⁸⁾, měly by celní správy členských států fungovat, jako by představovaly **jediný subjekt**.

3.5. Komise kombinuje úspory pramenící z brexitu, z reforem a z úsporných opatření a nové příspěvky, které budou požadovány od členských států, a navrhuje celkový víceletý finanční rámec EU na období 2021–2027 ve výši 1 279 miliard EUR, tedy 1,11 % bohatství vytvořeného 27 státy, z čehož je **950 milionů EUR určeno na program Clo**.

3.5.1. Kombinace financování umožní synergie díky nové flexibilitě mezi různými póly řízení celkového rozpočtu, a to například pro informatiku. Vnitrostátní celní orgány budou moci mobilizovat prostředky z Fondu pro integrovanou správu hranic s cílem zlepšit svá zařízení pro kontrolu (nákup, údržba a modernizace způsobilého vybavení), zatímco program Clo bude podporovat všechna související opatření, např. opatření v oblasti spolupráce za účelem posouzení potřeby vybavení nebo odborné školení ve vztahu k nakoupenému vybavení.

3.5.2. Správní kapacity celních orgánů v EU by mohl zlepšit program na podporu strukturálních reforem. Program Clo pomůže celním orgánům chránit finanční zájmy EU a bude rovněž využívat podporu programu pro boj proti podvodům, který bude navazovat na stávající program Hercule III⁽⁹⁾ a informační systém pro boj proti podvodům, který podporuje vzájemnou pomoc v oblasti cla. Bude v součinnosti s programem Fiscalis, činnostmi Úřadu evropského veřejného žalobce a programem Spravedlnost Fondu pro spravedlnost, práva a hodnoty v souvislosti s odborným školením ohledně uplatňování celních předpisů EU.

⁽⁴⁾ Nařízení (EU) 2016/1624.

⁽⁵⁾ COM(2018) 322 final.

⁽⁶⁾ Celní kodex Unie, nařízení (EU) č. 952/2013, použitelnost od 1. května 2016 – stanoví možnost, že si subjekt může podat svá celní prohlášení na jediném celním úřadě v EU (centralizace), i když jeho zboží prochází různými místy, a stanoví jako cíl, aby k 31. prosinci 2020 probíhalo 100 % celních formalit elektronicky.

⁽⁷⁾ Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 70/2008/ES ze dne 15. ledna 2008 o bezpapírovém prostředí pro celnictví a obchod.

⁽⁸⁾ Úř. věst. C 434, 15.12.2017, s. 43.

⁽⁹⁾ Cílem programu Hercule III (nařízení (EU) č. 250/2014, 104,9 milionu EUR) je chránit finanční zájmy EU prostřednictvím podpory opatření pro boj proti nesrovnalostem, podvodům a korupci, které mají nepříznivý dopad na rozpočet EU. Řídí jej Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF).

4. Obecné připomínky

4.1. Provádění programu Clo

4.1.1. Dne 24. března 2018 doporučil Evropský parlament navýšit celkový rozpočet Unie o 219 miliard EUR. Komise chce zdůraznit **evropskou přidanou hodnotu** oproti veřejným výdajům členských států. Přesto celkové navýšení činí pouze **1,11 % bohatství vytvořeného** ⁽¹⁰⁾ EU (1,13 % v předchozím období). Průměr v období 1993 až 1999 činil 1,25 %. EHSV, který již po mnoho let prosazuje navyšování vlastních zdrojů EU ⁽¹¹⁾, si přeje, aby se v oblasti celní politiky projevila politická vůle dokončit vnitřní trh a aby vnitrostátním celním orgánům byla za tímto účelem poskytnuta podpora zaměřená na provádění.

4.1.2. Pozastavuje se nad tím, jak byla stanovena částka **950 milionů EUR** pro období 2021–2027 (čl. 4 odst. 1 návrhu): 137,7 milionu EUR ročně – tedy **5,02 milionu EUR ročně na stát (EU-27)** při různé úrovni rozvoje – se zdá být málo.

4.2. Podle návrhu se má postupovat prostřednictvím přímo řízených **veřejných zakázek a grantů**. **Flexibilita** nového modelu VFR by umožnila vznik **synergií** mezi různými programy a mezi různými úkoly celnictví, jeho vztahy s jinými správními orgány, dalšími oblastmi činnosti EU, jako je program pro digitální Evropu ⁽¹²⁾, Fiscalis, Spravedlnost atd., a souvisejícími rozpočtovými částmi. EHSV má za to, že se jedná o dobrý princip, ale klade si otázku, jaká budou **kritéria způsobilosti** pro přidělování požadovaných podpor **mezi** přístupnými **částmi** jednotlivých programů. Obává se rizika **rozdílu mezi teorií a praxí** u těchto kombinací financování v případě, že by různá opatření chtěla zároveň využívat prostředky ze stejného fondu, jež by však nebylo možné navýšit.

4.3. Zdá se, že se Komise domnívá, že by mohly nastat příznivé podmínky, pokud jde o **příjmy členských států a EU**, ale to je pouhá hypotéza, kterou není možné za sedmileté období ověřit.

4.4. Návrh ponechává **značnou část rozpočtové odpovědnosti na členských státech**, které budou muset na své úrovni vytvářet prvky s přihlédnutím k vnitrostátním omezením. Členské státy se však stále ještě potýkají s **úspornými opatřeními** stanovenými v rámci evropského semestru a **dosud neupevněným růstem**, a to zejména v eurozóně. Nicméně návrh díky nástroji strukturované spolupráce umožní členským státům pracovat společně, především na vývoji složek IT systémů.

5. Konkrétní připomínky EHSV

5.1. Informační technologie

5.1.1. Jsou považovány za **největší přidanou hodnotu programu** ⁽¹³⁾. Celnictví je dost možná prvním pilířem elektronické veřejné správy, jež má EU k dispozici. Rozvětvené nástroje kontroly a prohlášení vyžadují čím dál větší **vzájemnou propojenost a interoperabilitu**. To v první řadě vyžaduje, aby všechny členské státy měly k dispozici účinné **infrastruktury** informačních technologií v celní oblasti s vysokorychlostním připojením všude. EHSV si přeje, aby celní orgány EU-27 byly rovněž uznány jako „oprávněné orgány“, které budou moci využívat budoucí strukturu interoperabilních systémů hraniční kontroly ⁽¹⁴⁾.

5.1.2. Čl. 7 odst. 5 a článek 8 návrhu uvádějí, že míra financování projektů ze strany Komise by u opatření v oblasti spolupráce mohla dosáhnout až 100 %. Bude-li se opatření týkat rozvoje a využívání *evropského* elektronického systému, budou hrazeny pouze náklady související se společnými složkami a s koordinací, zatímco členské státy ponесou náklady související s odpovědností, jež jim byla svěřena v souladu se zněním návrhu.

5.1.3. Inovace v oblasti informačních technologií

5.1.3.1. Digitální síť s velmi vysokou kapacitou podporují všechny **inovativní digitální služby**. Aby mohla přidaná hodnota informačních technologií v celní oblasti přinášet očekávané výsledky, musí mít všechny soukromé subjekty (podniky) i veřejné subjekty (orgány třetích zemí), které mají co do činění s cly, přístup k co nejlepší úrovni vybavení a služeb.

⁽¹⁰⁾ Hrubý národní důchod.

⁽¹¹⁾ Úř. věst. C 74, 23.3.2005, s. 32, odstavec 4.5.15.

⁽¹²⁾ COM(2018) 434 final.

⁽¹³⁾ SWD(2018) 322 final, posouzení dopadů.

⁽¹⁴⁾ COM(2017) 793 final.

5.1.3.2. Pokud bude program Clo zahrnut do víceletého strategického plánu pro celní elektronické systémy (*e-customs* MASP-C) ⁽¹⁵⁾, budou veškeré digitální inovace spadat pod tento plán. EHSV si přeje, aby veškeré inovace ověřené orgány byly bezpečně rozšířeny do celé vzájemně propojené celní sítě v Unii, aby se po ověření koncepcí ze strany orgánů neztrácel čas a nedocházelo k odklonu obchodu.

5.1.3.3. Na potřebu kybernetické bezpečnosti v souvislosti s údaji a sítěmi se poukazuje ve všech oblastech. Čím větší je propojenost, tím více rizik existuje. EHSV má za to, že je velmi důležité toto v programu zmínit a vyčlenit na to prostředky, a to tím spíše, že činnosti v celní oblasti zahrnují strategické aspekty.

5.2. Ukazatele

5.2.1. Komise zdůrazňuje podporu, kterou by program mohl představovat pro jednotné provádění právních předpisů a politiky v oblasti cel, a navrhuje pro jeho hodnocení kvalitativní ukazatele.

5.2.2. Výbor doporučuje, aby zúčastněné státy byly na toto zajímavé shromažďování údajů připraveny prostřednictvím odborných školení, která program předpokládá, a to pokud jde jak o samotné shromažďování, tak o zpracování. V době, kdy se snižují veřejné rozpočty, hrozí, že se celním orgánům nebude dostávat času/úředníků pro provádění těchto průzkumů, které by tudíž mohly být nespolehlivé. Nástroje pro měření již existují a pomocí softwaru by informace například o „dostupnosti evropských elektronických systémů“ mohly být poskytovány přímo.

5.3. Správa

5.3.1. Aby se zabránilo odklonu obchodu a ztrátě konkurenceschopnosti, je cílem Komise koordinovat opatření **pro jednotné uplatňování předpisů**. Stejně jako dříve se chce obklopit **výbory a skupinami odborníků** a trvá na zapojení občanské společnosti.

5.3.2. Tuto koordinaci je třeba zajišťovat spolu s vnitrostátními celními orgány, specializovanými zástupci, a to na operační úrovni a dlouhodobě. EHSV podporuje **otevřený dialog s aktéry**, jakými jsou například externí odborníci a zástupci veřejných orgánů, a to zejména ze třetích zemí, zástupci mezinárodních organizací, hospodářských subjektů a občanské společnosti. Přál by si, 1) aby Evropská rada prosazovala program Clo po celou dobu jeho trvání a aby ukázala, že má zájem na jeho úplném provedení, 2) aby program uváděl přesnější informace o účastnících z řad občanské společnosti a o přístupu k opravným prostředkům, jichž budou moci využít občané na **obranu svých práv**.

5.3.3. Výbor má za to, že aby toto sjednocení bylo úspěšné, bude zapotřebí, aby všechny státy a orgány EU pracovaly **transparentně** na dosažení těchto cílů. EHSV by byl přivítal, kdyby se po přijetí politických rozhodnutí o prioritách mohlo rozlišovat mezi opatřeními spojenými s kontrolou povoleného zboží, opatřeními spojenými s kontrolou nepovoleného zboží a opatřeními souvisejícími s kontrolou osob na hranicích (v souladu s celní politikou a migrační politikou).

5.3.4. Bylo by dobré zmínit obecné faktory, které by napomohly úspěchu programu Clo a k nimž patří např. fiskální harmonizace mezi členskými státy, zapojení všech zúčastněných zemí do odborné přípravy a jejich ochota investovat do spolupráce, bojovat proti podvodům a dodržovat zásady spravedlivého obchodu.

5.4. Budování lidských kapacit

5.4.1. Celnictví nezačíná od nuly, má personál, vybavení a know-how. Tento velmi důležitý bod je v programu zmíněn, ale není rozveden. Vnitrostátní orgány jednotlivých států by měly být způsobilé pro program Infrastruktury a **rozvoj znalostí**.

5.4.2. Výbor doporučuje všeobecně zavést **společnou evropskou odbornou přípravu** po vzoru Europolu. Může být tematická – týkat se interoperability, auditů oprávněných hospodářských subjektů ⁽¹⁶⁾, boje proti podvodům, kybernetické bezpečnosti, vnitřní bezpečnosti atd. Vedle společných modulů v digitálním formátu, které již vytvořila Evropská komise, by ji mohl doplňovat program Erasmus v celní oblasti, jehož účelem by bylo další odborné vzdělávání, který by umožňoval dočasné výměny celních úředníků všech úrovní a který by byl financovaný v rámci programu Clo.

⁽¹⁵⁾ Víceletý strategický plán pro celní elektronické systémy (*e-customs* MASP-C Multi-Annual Strategic Plan), Taxud.a.3(2017) 6498377.

⁽¹⁶⁾ Oprávněný hospodářský subjekt [v originále poznámka objasňuje zkratku uvedenou v textu, v češtině se však tato zkratka nepoužívá].

5.4.3. Výbor je přesvědčen, že pro úspěšnou spolupráci mezi vnitrostátními správami **různých kultur** a v zájmu **určení a sdílení osvědčených postupů** je zapotřebí úředníků, kteří se poznali a pracují podobným způsobem⁽¹⁷⁾, pokud jde o využívání informačních a komunikačních technologií, ale nejen o něj (administrativní dovednosti). EHSV se domnívá, že dobrým přístupem z hlediska politiky by pro členské státy i pro Unii bylo zachovat přítomnost celních orgánů v terénu, a to i přes stále narůstající požadavky na technickou stránku věci. Přeje si, aby úsporná opatření spolu s ambicemi deklarovanými v programu nevedla ke snižování počtu veřejných pracovníků a aby **měli všichni přístup k rozvíjení svých dovedností pro spolupráci se svými evropskými kolegy**.

5.5. Ochrana základních práv

5.5.1. Výbor zdůrazňuje, že program Clo může být – kromě toho, že je nástrojem provádění celní politiky – i katalyzátorem dodržování základních práv prostřednictvím harmonizovaných odborných školení pro úředníky a pro zástupce zúčastněných třetích zemí, a že je důležité této příležitosti využít.

5.5.2. Obecné nařízení o ochraně údajů⁽¹⁸⁾ platí v celé Unii. Komerční uživatelé, podniky a úředníci jej musejí dodržovat a mít možnost jej uplatňovat. **Ochrana údajů**, a to jak civilních, tak průmyslových a obchodních, může být zcela klíčová a vnitrostátní i společné systémy ji musí zaručovat při řádných postupech i v rámci soudních řízení, jakož i v elektronickém obchodování a ve statistikách týkajících se ukazatelů pokroku programu.

5.5.2.1. K případům ohrožení lidských práv může docházet také při správě vnějších hranic Unie ve spolupráci s agenturou Frontex. Příslušné celní orgány musejí dodržovat **lidská práva** jak domnělých pachatelů, tak svých úředníků.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽¹⁷⁾ Viz v minulosti program Matthaesus.

⁽¹⁸⁾ Obecné nařízení o ochraně osobních údajů: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1536157663488&uri=CELEX:32016R0679>.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí kosmický program Unie a Agentura Evropské unie pro kosmický program a zrušují nařízení (EU) č. 912/2010, (EU) č. 1285/2013, (EU) č. 377/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU

[COM(2018) 447 final – 2018/0236 (COD)]

(2019/C 62/08)

Zpravodaj: **Raymond HENCKS**

Konzultace	Evropská komise, 12. 7. 2018 Rada, 13. 7. 2018
Právní základ	Článek 304 SFEU
Odpovědný orgán	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	02/10/2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	189/3/2

1. Závěry a doporučení

1.1. Evropská unie se v kosmickém odvětví může chlubit velkými úspěchy. Svými kosmickými programy přispívá k řešení několika velkých celosvětových výzev, zejména těch, které souvisejí se změnou klimatu, bezpečností a zlepšením podmínek každodenního života občanů, přičemž si zachovává svou svrchovanost a strategickou nezávislost ve vztahu k dalším vesmírným velmocem.

1.2. EHSV podporuje Unii v jejím dalším úsilí i nadále zůstat velkou nezávislou vesmírnou velmocí. Souhlasí s tím, aby v tomto ohledu vyčlenila finanční prostředky odpovídající jejím ambicím, v tomto případě „hlavní referenční částku“ ve výši 16 miliard EUR, která podle názoru EHSV představuje minimální finanční krytí. EHSV opakuje svůj požadavek, aby byly ve spolupráci s Evropskou investiční bankou nalezeny nové možnosti financování s cílem podpořit projekty výzkumu, vývoje a výroby v oblasti vesmíru prováděné soukromými podniky, malými a středními podniky a začínajícími podniky.

1.3. Pokud jde o zvláštní cíle evropského kosmického programu, EHSV vítá, že vedle pokračujícího vývoje dvou sekcí programu, Galileo a Copernicus, přiděluje Unie pozorování a sledování vesmíru větší autonomii a kapacity za účelem ochrany vesmírné infrastruktury před riziky obrovského množství vesmírného odpadu, který obíhá okolo Země. Současně je potěšen i novou iniciativou v oblasti systému Govsatcom, který uspokojuje potřeby evropské družicové komunikace.

1.4. EHSV nicméně uvádí, že Unie je velmi diskrétní, pokud jde o informování občanů o výhodách, které kosmická činnost Společenství společnosti a hospodářství přináší. Navrhuje vhodnou kampaň, díky níž by si občané uvědomili, jaká je přidaná hodnota evropské kosmické činnosti, která se stala nezbytnou součástí jejich každodenního života, podporuje zaměstnanost, růst a investice a představuje přínos pro bezpečnost.

1.5. Od maximálního využití přínosů vesmíru pro evropskou ekonomiku jsme však stále na hony vzdáleni. Možnosti, které nabízí program pro pozorování Země a použití velkého množství údajů, které tento program poskytuje, jsou i nadále z velké části nedostatečně využívány. EHSV žádá, aby pro potenciální příjemce, zejména v námořním odvětví a v zemědělství, byla zahájena informační a osvětová akce.

1.6. Na mezinárodní úrovni je evropské vesmírné odvětví vystaveno velmi silné konkurenci, neboť kosmická činnost je čím dál tím víc komerční kvůli rostoucímu podílu soukromého sektoru na trhu mimo Unii. Z toho plyne, že je naprosto nutné dát vnitřnímu trhu větší důležitost a uplatnit zásadu evropské preference v kosmickém odvětví.

1.7. Pokud chce být Evropa i nadále autonomní ve svém přístupu do vesmíru, pak potřebuje konkurenceschopné nosné rakety přizpůsobené komerčnímu a institucionálnímu trhu, neboť počet nosných raket stoupá a konkurence je silná. EHSV podporuje Komisi, aby prozkoumala prostředky, jak podporovat evropský výzkum a infrastruktury nosných raket.

1.8. EHSV se domnívá, že futuristický projekt těžby a získávání přírodních zdrojů mimo oběžnou dráhu Země (*space mining*), jehož je jeden z členských států Unie průkopníkem, si zasluhuje, aby Unie blíže sledovala daný vývoj, a zachovala tak jasnou evropskou přidanou hodnotu.

2. Úvod

2.1. Od 90. let minulého století EU rozvíjí společnou politiku v oblasti vesmíru zaměřenou na nezávislost na dalších vesmírných velmocích, zejména vytvářením programů a aplikací v klíčových průmyslových odvětvích, jako je komunikace, bezpečnost, tísňové služby, navigační systémy, informace, přenos událostí, změna klimatu, meteorologické předpovědi atd.

2.2. EU má mezitím spolu s Evropskou kosmickou agenturou (ESA) rozsáhlou síť družic a vlastní přístup do vesmíru z Guyany prostřednictvím evropských nosných raket. Členské státy ESA ⁽¹⁾ zase mají své vlastní kosmické agentury a programy, výzkumná střediska, pozemní instalace a značné průmyslové kapacity. Zpravidla stojí za vesmírnými iniciativami, které jsou následně převzaty v rámci EU nebo ESA.

2.3. Unie se zapojuje zejména prostřednictvím koncepce, úplného financování a využívání následných kosmických programů, za jejichž uskutečnění přebírá celkovou odpovědnost, včetně v oblasti bezpečnosti:

- **Galileo** je první infrastrukturou vysoce přesné družicové navigace a určování polohy, která byla speciálně vytvořena za civilními účely, uživatelům je poskytována zdarma;
- **Copernicus** poskytuje údaje o pozorování Země a zahrnuje šest oblastí: pozorování pevniny, mořského prostředí, atmosféry, změny klimatu, jakož i řízení mimořádných situací a bezpečnost;
- **EGNOS** je panevropský systém 3 satelitů, který zlepšuje kvalitu otevřených signálů vysílaných stávajícími globálními systémy družicové navigace a poskytuje přesnější údaje pro určování zeměpisné polohy;
- **SST** (*space surveillance and tracking*) je systém sledování vesmíru a pozorování zhruba 780 000 kusů odpadu ve vesmíru (vesmírný odpad) na oběžné dráze okolo Země;
- **Govsatcom** je systém družicové komunikace v rámci státní správy (civilní i vojenské), který je uznáván jako jeden z prvků globální strategie pro zahraniční a bezpečnostní politiku Unie.

2.4. Komise nyní delegovala vývoj a rozmístění vesmírné infrastruktury agentuře ESA, která je zodpovědná za rozmístění infrastruktury Galileo, zatímco agentura EU sídlící v Praze (Agentura pro evropský GNSS – GSA) má na starosti usnadnit proniknutí systému Galileo na trh. ESA řídí i část operací programu Copernicus.

2.5. Evropský kosmický průmysl zaměstnává více než 231 000 osob, z nichž 41 333 pracuje v odvětví výroby nosných raket a vytváří přidanou hodnotu, jejíž výši v roce 2017 Komise odhadla na 53 až 62 miliard EUR.

3. Návrh Komise

3.1. Navrhovaný kosmický program reaguje na strategii průmyslové politiky, kterou předseda Juncker představil v rámci svého projevu o stavu Unie v roce 2017, a na sdělení Komise ze dne 26. října 2016 o nové kosmické strategii pro Evropu.

⁽¹⁾ Členy ESA je 22 členských států. Vnitrostátní orgány odpovědné za vesmír z následujících států zasedají v Radě guvernérů ESA: Německo, Rakousko, Belgie, Dánsko, Španělsko, Estonsko, Finsko, Francie, Řecko, Maďarsko, Irsko, Itálie, Lucembursko, Norsko, Nizozemí, Polsko, Portugalsko, Česká republika, Rumunsko, Spojené království, Švédsko a Švýcarsko. Kanada se Rady rovněž účastní, stejně jako některých projektů v rámci dohody o spolupráci. Slovinsko je přidruženým členem. Sedm dalších států EU s ESA uzavřely dohodu o spolupráci: Bulharsko, Chorvatsko, Kypr, Lotyšsko, Litva, Malta a Slovensko.

3.2. Následující nařízení a rozhodnutí:

- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1285/2013 o zřízení evropských systémů družicové navigace, Galileo a EGNOS, a jejich využití,
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 377/2014, kterým se zavádí program Copernicus,
- rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 541/2014/EU, kterým se zřizuje rámec pro podporu pozorování a sledování vesmíru (SST) a
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 912/2010 o zřízení Agentury pro evropský GNSS

jsou zrušena a nahrazena projednávaným nařízením, které stanovuje společná pravidla pro všechny složky programu a řeší zejména příspěvky do rozpočtu a rozpočtové mechanismy, finanční ustanovení, veřejné trhy, řízení a bezpečnost. Uvedené nařízení stanovuje i určitá pravidla pro své jednotlivé složky.

3.3. Agentura pro evropský GNSS, která má na starosti zajistit zavedení nové generace družicových navigačních systémů (GNSS), se mění na Agenturu Evropské unie pro kosmický program, jejímž úkolem je přispívat do programu, zejména pokud jde o bezpečnost, komunikaci a propagační činnost, jakož i činnost v oblasti uvádění služeb nabízených systémy Galileo a EGNOS na trh.

3.4. Cíle nového kosmického programu jsou:

- poskytovat kvalitní kosmické údaje, informace a služby, které jsou aktuální a případně zabezpečené;
- maximalizovat socioekonomické přínosy;
- posilovat bezpečnost Unie a jejích členských států;
- podporovat úlohu Unie na mezinárodní scéně jakožto vůdčího aktéra.

3.5. Návrh nařízení stanovuje celkový přiděl rozpočtových prostředků na všechny činnosti Unie týkající se oblasti vesmíru na období 2021–2027, včetně výzkumu, na 16 miliard EUR (oproti 12,6 miliardy EUR v období let 2014–2020). Toto finanční krytí představuje hlavní referenční částku v souladu s interinstitucionální dohodou z 2. prosince 2013 o rozpočtové disciplíně, a je rozděleno následovně:

- Galileo a EGNOS 9,7 miliardy EUR;
- Copernicus 5,8 miliardy EUR;
- SST/Govsatcom 0,5 miliardy EUR;

3.6. Nové nařízení stanovuje i rozdílné formy spolupráce a partnerství mezi zúčastněnými stranami, jakož i vztahů s mezinárodními organizacemi a třetími zeměmi.

3.7. Komise každoročně předloží Evropskému parlamentu a Radě zprávu o provádění kosmického programu na základě stanovených ukazatelů výkonnosti.

3.8. Dále bude program alespoň jednou za čtyři roky hodnocen. Závěry těchto hodnocení mají být spolu s připomínkami Komise sděleny Evropskému parlamentu, Radě, EHSV a Výboru regionů.

4. Obecné připomínky

4.1. Nejprve je třeba uznat, že EU může být pyšná na to, že včas vypracovala svou vlastní politiku pro oblast vesmíru a v současné době je na ostatních vesmírných velmocích nezávislá, včetně té velmoci, která byla v minulosti považována za spolehlivého partnera, ale v mezidobí se stala nevyzpytatelnou.

4.2. EHSV podporuje Unii v jejím dalším úsilí o to, aby zůstala velkou nezávislou vesmírnou velmocí a aby měla prostředky k upevnění svých technických předností. Vesmír je odvětvím, které vyžaduje značné finanční prostředky. Ambiciózní politiku pro oblast vesmíru nelze provádět bez odpovídajícího rozpočtu.

4.3. Lze tedy jen uvítat, že návrh nařízení plánuje vyčlenit Unii finanční prostředky odpovídající jejím ambicím, v tomto případě finanční krytí programu ve výši 16 miliard EUR, které představují minimální „hlavní referenční částku“. Z toho vyplývá, že se Parlament a Rada, jakož i Komise při vypracovávání návrhu rozpočtu, zavazují, že se neodchýlí o více než o 10 % od této částky určené na celkovou dobu trvání programu (s výjimkou výjimečných okolností). EHSV však opakuje

svůj požadavek, aby byly ve spolupráci s Evropskou investiční bankou (EIB) nalezeny nové možnosti financování s cílem podpořit projekty výzkumu, vývoje a výroby v oblasti vesmíru prováděné soukromými podniky, malými a středními podniky a začínajícími podniky, jako např. v oblasti nanodružic, miniaturních pohonných systémů, prodloužení životnosti družic, nových aplikací pro pozorování Země atd.

4.4. Navíc výzkum a inovace v oblasti vesmíru, které musejí být nutně posílené, pokud se Unie chce udržet na špičce pokroku, mohou být financovány z programu Horizont 2020, v rámci pracovního programu „vedoucí postavení v základních a průmyslových technologiích“, na nějž je vyčleněno 13,5 miliardy EUR.

4.5. V této souvislosti nezbývá než souhlasit s tím, že Spojené království hodlá požádat o to, aby se mohlo dále podílet na evropském kosmickém programu i po brexitu. EHSV nicméně lituje, že ze stávajících 28 členských států Unie patří ke členům ESA pouze 20 z nich.

4.6. Co se týče zvláštních cílů kosmického programu, EHSV vítá, že nové aplikace a služby zohledňují vývoj v oblasti samořízených motorových vozidel, dronů, robotů a internetu věcí (Galileo), a v zájmu lidstva klade důraz na sledování změny klimatu (např. sledování antropogenních emisí CO₂ a skleníkových plynů), využívání půdy na podporu zemědělství, pozorování polárních oblastí, lesní a vodní hospodářství a zjišťování malých objektů (např. plavidel) ke sledování nelegálního obchodu (Copernicus).

4.7. EHSV podporuje i návrh udělit systému SST větší nezávislost a kapacity za účelem ochrany vesmírných a zemských infrastruktur před kosmickými riziky, jakož i zavést nové činnosti k pozorování vesmírného odpadu i extrémních vesmírných meteorologických jevů, které jsou výsledkem sluneční činnosti, nebo asteroidů a komet (objekty v blízkosti Země). Otázka vesmírného odpadu se přímo týká více než 60 států, které mají družice a momentálně je využívají. Toto získávání poznatků o situaci ve vesmíru je ve skutečnosti velmi důležité, neboť hrozí, že budou poškozeny zásadní infrastruktury, které podmiňují každodenní život občanů, a dojde k přerušení služeb, potížím a značným hospodářským ztrátám.

4.8. Nová iniciativa v oblasti systému Govsatcom reaguje na potřebu evropské komunikace prostřednictvím družice (ostraha hranic, námořní společenství, policejní mise, civilní ochrana, humanitární pomoc, vnější činnost EU atd.) a umožní zlepšit bezpečnost a evropskou nezávislost budoucích zabezpečených systémů a služeb v oblasti telekomunikace, což EHSV velmi vítá.

4.9. Evropská unie se tedy v kosmickém odvětví může chlubit velkými úspěchy. EHSV nicméně konstatuje, že Unie je velmi diskrétní, pokud jde o informování občanů o výhodách, které vesmír společnosti a hospodářství přináší. Mnoho občanů si neuvědomuje, že když např. používají svůj mobilní či chytrý telefon, využívají navigační systémy, dívají se na televizi přes satelit, cestují na pevnině, po moři i letecky, nebo vybírají peníze, tak při tom využívají služby založené na vesmírných technologiích. Je tedy třeba vhodnou informační kampaní zajistit, aby si občané uvědomili, že evropská vesmírná činnost je v jejich každodenním životě nepostradatelná, podporuje zaměstnanost, růst a investice, a posiluje bezpečnost.

4.10. Rovněž jsme stále na hony vzdáleni od maximálního využití přínosů vesmíru pro evropskou ekonomiku. Možnosti, které nabízí program pro pozorování Země a použití velkého množství údajů, které tento program poskytuje, jsou i nadále v velké části nedostatečně využívány. EHSV žádá, aby pro potenciální příjemce, zejména v námořním odvětví a v zemědělství, byla zahájena informační a osvětová akce.

4.11. Komise uvádí, že se kosmické odvětví potýká s těžkostmi, které nastaly v souvislosti s jeho nedostatečnou schopností najímat vhodné zaměstnance. EHSV se domnívá, že věda o vesmíru by měla být začleněna do vzdělávacího systému škol a vysoké školy členských států by měly být informačně vedeny k tomu, aby dokázaly nabízet magisterský titul v oboru kosmického inženýrství.

4.12. Na mezinárodní úrovni bude muset evropské kosmické odvětví čelit velmi silné konkurenci, neboť kosmická činnost je čím dál tím víc komerční kvůli rostoucímu podílu soukromého sektoru na trhu mimo Unii. Významné evropské subjekty uskutečňují největší část své činnosti mimo Evropu. Z toho plyne, že je naprosto nutné dát vnitřnímu trhu větší důležitost a uplatnit zásadu evropské preference v kosmickém odvětví.

4.13. Jak upřesňuje Komise, vesmír je součástí globálního hodnotového řetězce, který prochází velkými změnami posouvajícími tradiční hranice kosmického odvětví. Takzvaný „New Space“ (nový kosmický prostor) přináší revoluci kosmického odvětví, nejen z technologického hlediska, ale i z hlediska obchodního modelu. Proto je nezbytné, aby Unie aktivně podporovala celé kosmické odvětví, zejména výzkum a vývoj, začínající podniky a inkubátory společností činných v kosmickém odvětví. EHSV lituje, že Komise v nařízení, které je předmětem stanoviska, pouze oznamuje, že kosmický program podporuje spolupráci mezi podniky ve formě sítě kosmických center, která na celostátní a regionální úrovni propojují subjekty z kosmického a digitálního odvětví, aniž by uvedla další informace, pokud jde o fungování a financování těchto center.

Projekt „New Space“ (nový vesmír) by mohl spočívat v rozvoji hospodářství čerpajícího z vesmírných zdrojů (*space mining*), jehož předmětem je těžba a získávání přírodních zdrojů mimo oběžnou dráhu Země. Například asteroidy mohou obsahovat nikl, platinu, železo a kobalt. Hodnotu pásu asteroidů mezi Marsem a Jupiterem (kde jich je přes milion) NASA odhaduje na 700 bilionů USD. Tyto zdroje mohou být buď dovezeny na Zemi, nebo využity ve vesmíru jako energie pro družice či pro vybudování základen, z nichž by mohlo probíhat zkoumání vzdálenějších oblastí vesmíru.

4.14. Lucembursko je po Spojených státech druhou zemí na světě, která má právní rámec, jenž byl některými napaden a jenž povoluje zkoumání a využívání zdrojů z vesmíru pro komerční účely. K tomuto projektu se připojila i EIB, jež bude poskytovat poradenství, stejně jako ESA, která bude přinášet stanoviska a pokyny prostřednictvím svých služeb finančního poradenství v oblasti inovací.

4.15. EHSV se domnívá, že Unie by se měla úžeji podílet na výzkumu v rámci těžby ve vesmíru (*space mining*), a to z technologického, finančního a právního hlediska, a dbát na to, aby si projekt zachoval jasnou evropskou hodnotu, ačkoli se do něj již zapojily jiné americké, arabské nebo asijské organizace či podniky.

4.16. Pokud chce být Evropa i nadále autonomní ve svém přístupu do vesmíru, pak potřebuje nosné rakety přizpůsobené komerčnímu a institucionálnímu trhu. Opětovně použitelné rakety představují obzvláště slibný krok kupředu, který sníží náklady na vypuštění a časové rozmezí mezi jednotlivými vypuštěními. Na komerčním trhu panuje i nadále velká a někdy nespravedlivá konkurence. EHSV pobízí Komisi, aby prozkoumala prostředky na podporu výzkumu a evropských vypouštěcích infrastruktur s ohledem na zásadní povahu zachování nezávislého přístupu Evropy do vesmíru.

4.17. Ačkoli podle SFEU je definice služby obecného zájmu v pravomocích členských států, tato skutečnost nijak nezabavuje Unii pravomocí takové služby na své úrovni definovat, pokud se to jeví jako nutné pro uskutečnění cílů Unie. EHSV požaduje, aby v oblastech, v nichž EU může přispět ke splnění svých cílů účinněji, což je zjevně případ kosmického odvětví, orgány Společenství uznaly existenci a nutnost služeb obecného zájmu Společenství.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k a) návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1206/2001 ze dne 28. května 2001 o spolupráci soudů členských států při dokazování v občanských nebo obchodních věcech

[COM(2018) 378 final – 2018/203 (COD)]

a k b) návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1393/2007 o doručování soudních a mimosoudních písemností ve věcech občanských a obchodních v členských státech („doručování písemností“)

[COM(2018) 379 final – 2018/204 (COD)]

(2019/C 62/09)

Zpravodaj: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALER**

Konzultace	a) Evropský parlament, 10. 9. 2018 b) Evropský parlament, 10. 9. 2018
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	2. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování	184/0/9
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV bere plně na vědomí návrhy Komise týkající se změny nařízení o dokazování a nařízení o doručování písemností.

1.2. EHSV vyzývá Komisi, aby vzala v úvahu připomínky k návrhům uvedené v tomto dokumentu, konkrétně odstavce 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 5.9, 5.10, 6.3, 6.4. a 6.6, neboť bez autentického soudního prostoru nelze plně využívat základních svobod jednotného trhu.

2. Souvislosti

2.1. S cílem vytvořit prostor svobody, bezpečnosti a práva v Evropské unii (EU) stanoví článek 81 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) základy pro rozvoj tzv. „justiční spolupráce v občanských věcech“ pro záležitosti s přeshraničním dopadem, neboť uděluje EU pravomoci, které ji zmocňují k přijetí opatření za účelem sblížení právních a správních předpisů členských států.

2.2. Je-li to pro správné fungování vnitřního trhu nezbytné, stanoví se právní předpis týkající se přijímání opatření, která zaručí vzájemné uznávání (mezi členskými státy) soudních a mimosoudních rozhodnutí, jejich provádění a spolupráci při dokazování.

2.3. Za účelem regulace justiční spolupráce mezi členskými státy nahradila EU systémy vycházející z haagských úmluv schválením těchto právních nástrojů:

2.3.1. nařízení Rady (ES) č. 1206/2001⁽¹⁾ o spolupráci soudů členských států při dokazování v občanských nebo obchodních věcech, které bylo schváleno z podnětu Spolkové republiky Německo (dále jen „nařízení o dokazování“) a jež se uplatňuje ve všech členských státech s výjimkou Dánska.

2.3.2. Toto nařízení zřizuje systém na úrovni EU pro přímé a rychlé předávání a vyřizování žádostí o dokazování mezi soudy a stanoví přesná pravidla, pokud jde o formu a obsah takových žádostí. Zavádí systém přímých dvoustranných kontaktů mezi soudy, který nahrazuje předchozí systém, podle něhož soud jednoho členského státu odesílal žádosti ústřednímu orgánu jiného členského státu.

2.3.3. nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1393/2007⁽²⁾ o doručování soudních a mimosoudních písemností ve věcech občanských a obchodních v členských státech (dále jen „nařízení o doručování písemností“), které se uplatňuje ve všech členských státech⁽³⁾.

2.3.4. Toto nařízení se použije na občanské a obchodní věci, kdy musí být soudní nebo mimosoudní písemnost zaslána z jednoho členského státu do druhého za účelem doručení v druhém členském státě. Nevztahuje se však na daňové, celní či správní věci ani na odpovědnost státu za jednání nebo opomenutí při výkonu státní moci (*acta iure imperii*).

2.4. EHSV vždy vyjadřoval podporu vytvoření společného prostoru svobody, bezpečnosti a práva v EU, což mimo jiné znamená přijetí opatření v oblasti justiční spolupráce a občanských věcí, která jsou nezbytná k tomu, aby se občané a podniky nesetkávali s překážkami nebo nebyli odrazováni při uplatňování svých práv z důvodu nesouladu či složitosti soudních systémů členských států.

2.5. V každém případě je za účelem vytvoření evropského soudního prostoru nezbytné zlepšit spolupráci mezi soudy, a tudíž zjednodušit a zrychlit formální náležitosti s cílem odstranit nefunkční prvky a zpoždění.

3. Návrhy Komise

3.1. Návrhy Komise mají upravit stávající nařízení v oblasti dokazování a doručování písemností.

3.2. Návrh změny nařízení o dokazování

3.2.1. Návrh usiluje o zlepšení fungování prostoru svobody, bezpečnosti a práva a vnitřního trhu tím, želepší a zrychlí přeshraniční dokazování.

3.2.2. Snaží se nařízení přizpůsobit technickému vývoji, přičemž využívá výhod digitalizace a stanoví povinnost, aby komunikace a výměna dokumentů probíhaly standardně elektronicky a respektovaly ochranu údajů a soukromí, aniž by v důsledku toho byla omezena procesní práva stran. Tento systém by proto měl zahrnovat decentralizovanou strukturu, která umožní komunikaci přímo mezi jeho koncovými uživateli.

3.2.3. Návrh podporuje využívání moderních způsobů dokazování, jako jsou videokonference, pokud je třeba vyslechnout osobu, jež se nachází v jiném členském státě. Měl by zajistit vhodnější, častější a rychlejší využívání přímého dokazování při výslechu svědka, znalce nebo strany, pokud mají tyto osoby bydliště v jiném členském státě.

3.2.4. Odstraňuje právní překážky bránící přijímání elektronických (digitálních) důkazů. Návrh stanoví vzájemné uznávání digitálních důkazů. Tím se sníží zátěž pro občany a podniky v řízení a omezí se počet případů, kdy jsou elektronické důkazy odmítnuty.

3.2.5. Navrhuje řešení problematiky odlišných výkladů pojmu „soud“, který v současnosti není v nařízení o dokazování definován. Návrh se snaží odstranit s tím spojenou nejistotu.

⁽¹⁾ Nařízení Rady (ES) č. 1206/2001 ze dne 28. května 2001 (Úř. věst. L 174, 27.6.2001, s. 1).

⁽²⁾ Nařízení (ES) č. 1393/2007 ze dne 13. listopadu 2007 o zrušení nařízení (ES) č. 1348/2000 (Úř. věst. L 324, 10.12.2007, s. 79).

⁽³⁾ Podle tzv. „paralelní dohody“ s Dánskem (Úř. věst. L 300, 17.11.2005, s. 55). Spojené království a Irsko oznámily dříve v souladu s článkem 3 Protokolu č. 21 Smlouvy, že si přejí podílet se na přijetí a uplatňování obou nařízení.

3.2.6. Návrh je v souladu s ostatními nástroji EU v oblasti justiční spolupráce v občanských věcech a není jím dotčena výměna informací mezi orgány v oblasti uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech manželských a ve věcech rodičovské odpovědnosti⁽⁴⁾ ani ve věcech vyživovacích povinností⁽⁵⁾, a to i tehdy, pokud tyto informace mají důkazní hodnotu, takže si dožadující orgán může zvolit nevhodnější metodu.

3.2.7. Upravuje možnost dokazování prostřednictvím diplomatických úředníků nebo konzulárních zástupců jednoho členského státu na území jiného členského státu a v oblasti, v níž vykonávají své funkce, aniž by bylo nutné žádat ústřední orgán nebo příslušný orgán uvedeného členského státu.

3.2.8. V zájmu zajištění vzájemného uznávání digitálních důkazů by těmto důkazům získaným v jednom členském státě v souladu s jeho právem nemělo být odepřeno uznání jako důkazů v jiných členských státech pouze z důvodu jejich digitální povahy.

3.2.9. Za účelem úprav jednotných formulářů v přílohách nebo jejich aktualizace se stanoví přenesení pravomoci na Komisi podle článku 290 SFEU.

3.3. Nařízení o doručování písemností

3.3.1. Jeho pravidla se zaměřují především na stanovení jednotných způsobů zaslání písemností z jednoho členského státu do druhého pro účely doručení těchto písemností v tomto druhém členském státě. K tomu byla obzvláště užitečná zkušenost s uplatňováním současného nařízení a s judikaturou Soudního dvora Evropské unie (SDEU) týkající se tohoto tématu.

3.3.1.1. Mění se jeho oblast působnosti, ačkoli v případě ustanovení o mimosoudních písemnostech zůstává zachováno stávající znění. Ohledně soudních písemností se návrh naopak uplatní na všechny situace, kdy má adresát bydliště v jiném členském státě.

3.3.1.2. Tento nový systém, podle kterého jsou povinně regulovány všechny případy doručení písemností, má-li adresát bydliště v jiném členském státě, se vztahuje pouze na doručování návrhů na zahájení řízení a oznámení o zahájení řízení. Pokud jde o další případy doručení soudních písemností v průběhu soudního řízení, má tato dodatečná ochrana menší význam.

3.4. Komunikace a výměna písemností mezi odesílajícími a přijímajícími orgány probíhá elektronicky prostřednictvím decentralizovaného informačního systému sestávajícího z vnitrostátních informačních systémů propojených pomocí bezpečné a spolehlivé komunikační infrastruktury, ačkoli existuje možnost, aby se v případech neočekávaných a mimořádných narušení informačního systému použily alternativní (tradiční) komunikační prostředky.

3.5. Stanoví se, že členské státy musí poskytnout pomoc se zjištěním místa pobytu příjemce v jiném členském státě. Za tím účelem návrh nabízí tři alternativní možnosti:

- právní pomoc prostřednictvím orgánů určených členskými státy,
- poskytování přístupu k veřejným rejstříkům obsahujícím bydliště prostřednictvím portálu e-justice
- nebo poskytování podrobných informací prostřednictvím portálu e-justice o dostupných nástrojích pro vyhledávání osob na území daného členského státu.

3.6. Zahraniční strany řízení mohou mít povinnost jmenovat zástupce pro účely doručování písemností v rámci řízení těmto stranám v členském státě řízení.

3.7. Zdokonaluje se postup týkající se práva adresáta odmítnout přijetí písemnosti, jestliže není sepsána v patričním jazyce ani do takového jazyka přeložena.

3.8. Návrh ukládá poskytovatelům poštovních služeb povinnost, aby při doručování písemností poštou podle nařízení používali zvláštní doručenkou (potvrzení o přijetí). Zavádí se také minimální pravidla týkající se osob, které mají být považovány za způsobilé „náhradní příjemce“, jestliže poskytovatel poštovních služeb nemůže písemnost předat osobně adresátovi.

⁽⁴⁾ Nařízení Rady (ES) č. 2201/2003 ze dne 27. listopadu 2003 (Úř. věst. L 338, 23.12.2003, s. 1).

⁽⁵⁾ Nařízení Rady (ES) č. 4/2009 ze dne 18. prosince 2008 (Úř. věst. L 7, 10.1.2009, s. 1).

3.9. Návrh zavádí elektronické doručení písemností jako další alternativní metodu doručování podle nařízení.

3.10. Pro případné nedostavení se žalované strany k soudu se zavádí dva podstatné nové prvky:

- a) soud, u kterého je řízení vedeno, bude v nepřítomnosti žalované strany povinen zaslat upozornění o zahájení řízení nebo o rozsudku pro zmeškání na dostupný uživatelský účet této strany;
- b) stanoví se obecná lhůta dva roky ode dne vydání rozsudku pro zmeškání pro dostupnost mimořádného přezkumu zmeškání lhůty pro podání opravného prostředku v souvislosti s napadnutím uznání a výkonu tohoto rozhodnutí v jiném členském státě.

4. Obecné připomínky

4.1. EHSV vítá návrhy Komise týkající se změny nařízení o dokazování a nařízení o doručování písemností, neboť usnadňují integraci soudnictví v členských státech tím, že stanoví jednotné způsoby v příslušných oblastech uplatňování.

4.2. Oba návrhy přispívají ke zlepšení justiční spolupráce v EU na základě zásady vzájemného uznávání soudních rozhodnutí (článek 81 SFEU), k posílení prostoru svobody, bezpečnosti a práva (čl. 3 odst. 2 a článek 67 SFEU) a k vytvoření vnitřního trhu (článek 26 SFEU).

4.3. Úhrnem lze říci, že přijetí a uplatňování normativního rámce navrženého Komisí objektivně přispěje k odstranění různých neviditelných překážek, které mají přímý dopad na život všech občanů (jak státních příslušníků členských států, tak osob pobývajících v EU) a na obchodování podniků v EU.

4.4. Aby byl zajištěn přístup ke spravedlnosti a spravedlivý proces, je nezbytné, aby se ustanovení těchto dvou návrhů uplatňovala v soudních řízeních s mezinárodním prvkem a aby tato řízení byla náležitě vedena.

4.5. Návrhy jsou rovněž v souladu se strategií pro digitální trh v oblasti elektronické veřejné správy, zejména pokud jde o nezbytnost přijímat opatření za účelem modernizace veřejné správy a dosažení přeshraniční interoperability, což usnadní interakci s občany.

4.6. Návrhy posilují právní jistotu, a pomáhají tak zabránit zpožděním a zbytečným nákladům pro občany, podniky a orgány veřejné správy a řeší nedostatky v ochraně procesních práv jednotlivých stran, neboť se pokoušejí zabránit bezmocnosti podle tzv. „zásady rovnosti zbraní“.

4.7. Je třeba poznamenat, že ustanovení týkající se aktů v přenesené pravomoci přijímaných za účelem aktualizace a změny přílohy obou návrhů nařízení není v souladu s postojem, který k této otázce zaujímá EHSV⁽⁶⁾, neboť návrh zvažuje, že by přenesení pravomoci bylo na dobu neurčitou navzdory požadavku, aby přijímání těchto aktů v přenesené pravomoci bylo časově omezeno.

4.8. EHSV se domnívá, že bez autentického soudního prostoru nelze plně využívat základních svobod jednotného trhu.

5. Obecné připomínky k nařízení o dokazování

5.1. Návrh změny nařízení o dokazování má posílit elektronickou komunikaci mezi příslušnými orgány na úkor používání papíru, který je nákladnější a pomalejší, a má podpořit využití videokonferencí k výslechům v jiných členských státech, aniž by v důsledku toho byla omezena procesní práva stran.

5.2. Ačkoli tento návrh předpokládá svědomité a účinné jednání dotčených soudů a pečlivé dodržování zásad loajální spolupráce a vzájemného uznávání – posledně jmenované je uvedeno výslovně proto, aby se zabránilo tomu, že bude zamítnuto uznání digitálních důkazů (čtvrtý bod odůvodnění a článek 18a návrhu) –, neobsahuje žádné ustanovení týkající se případného zamítnutí ze strany dožádaného soudu z důvodu:

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 29; Úř. věst. C 345, 13.10.2017, s. 67.

- nedovolených průtahů,
- chybějícího odůvodnění,
- nedostatečného odůvodnění.

Tyto důvody v praxi znamenají, že přístup k účinné soudní ochraně není možný, a mělo by se najít řešení, které zabrání jejich vzniku.

5.2.1. Tato okolnost je významná za současného stavu práva EU, kdy by se pouhé zamítnutí ze strany soudu, jenž má povinnost postoupit předběžnou otázku Soudnímu dvoru Evropské unie v záležitosti, která mu přísluší, mohlo považovat za vážné porušení povinností státu vyplývajících z práva EU ⁽⁷⁾.

5.2.2. Existují četné situace, kdy dožadovaný soud může vážně poškodit práva jednotlivce, pokud tento soud řádně nespolupracuje, zejména ve věci předběžné ochrany, neboť se dovolává výhrad národní svrchovanosti, národní bezpečnosti, veřejného pořádku atd. (viz čl. 4 odst. 2 SFEU) nebo v případě, že se vyskytnou rozpory vyplývající z odlišných procesních předpisů v členských státech.

5.2.3. K poslední uvedené situaci dochází například při zpřístupňování důkazů před řízením, neboť článek 23 Haagské úmluvy ze dne 18. března 1970 týkající se dokazování v zahraničí v občanských nebo obchodních věcech umožňuje, aby smluvní strany zavedly výhradu svrchovanosti s cílem zamítnout žádosti o právní pomoc vzniklé v předběžné fázi řízení (po návrhu na zahájení řízení, ale před zahájením řízení).

5.2.4. Platné nařízení (ES) č. 1206/2001 se sice touto otázkou výslovně nezabývá, ale vylučuje ji ze své oblasti působnosti, jak vyplývá z prohlášení Rady 54/01 ze dne 4. července 2001 (dok. 10571/01, s. 1).

5.2.5. Příležitostně mohou být nedovolené průtahy důsledkem nedostatečné odborné kvalifikace dožadovaných soudů nebo špatného fungování technologických infrastruktur. Aby se těmto situacím co nejvíce zabránilo a dále k nim nedocházelo, měl by návrh stanovit určitý typ ustanovení, které by od členských států vyžadovalo, aby zaručily digitální aktualizaci svých soudů a účelnost technologických infrastruktur.

5.3. Na druhé straně je třeba určitá ustanovení návrhu upřesnit. Například čl. 1 odst. 4 stanoví pojem „soud“ jako omezující, neboť ho definuje jako „jakýkoli justiční orgán v členském státě, který je příslušný k dokazování“ podle tohoto nařízení.

5.3.1. Ačkoli by tato definice mohla zahrnovat veřejné soudní úředníky (například notáře), vylučuje rozhodčí soudy soukromé povahy, ať už v oblasti rozhodčích řízení týkajících se investic, obchodu, spotřeby nebo jakýkoli rozhodčí soud zabývající se jiným předmětem.

5.3.2. Není tak uznán velký význam rozhodčích soudů pro obchodování a hospodářský oběh členských států a třetích zemí.

5.3.3. Co se týče třetích zemí, mohou nastat situace litispence nebo problémy související s vykonáváním jejich rozhodnutí ze strany dožadovaných soudů členských států (například *anti-suit injunction*), které by mohly vyvolat právní nejistotu.

5.3.4. Tato omezující definice „soudů“ je jistě v souladu s judikaturou SDEU, která obvykle odmítá, že by rozhodčí soudy soukromé povahy byly „soudem“ ⁽⁸⁾.

5.3.5. EHSV se domnívá, že automatické uplatňování této judikatury SDEU na oblast, kterou se zabýváme, by mohlo vést k situaci, kdy nebudou uznána rozhodnutí rozhodčích soudů, nebo k zamítnutí spolupráce ze strany dožadovaného soudu, což by (v některých případech) mohlo ponechat zúčastněné osoby bez obhajoby.

⁽⁷⁾ Viz závěry generálního advokáta Watheleta ve věci C-416/17, Evropská komise v. Francouzská republika, body 95–103.

⁽⁸⁾ Například v těchto věcech: věc Nordsee 102/81(1982), body 10–13; věc Eco Swiss C-126/97(1999), bod 34; věc Denuit a Cordier C-125/04(2005), bod 13; věc Gazprom C-536/13(2015), bod 36; věc Achmea C-284/16(2018), body 45–49 atd.

5.3.6. Z tohoto posouzení je však třeba vyloučit rozhodčí doložky mezi investorem a státem uvedené v dvoustranných investičních smlouvách, neboť jsou neslučitelné s právem EU a nejsou právně závazné, pokud jsou nelegální z důvodu překrývání se s normami jednotného trhu a rozlišování mezi investory v EU, a to na základě judikatury SDEU v rozsudku „Achmea“⁽⁹⁾.

5.4. Článek 17b dává diplomatickým úředníkům nebo konzulárním zástupcům jednoho členského státu možnost provádět dokazování bez nutnosti předchozí žádosti na území jiného členského státu, v němž jsou akreditováni. Tato pravomoc je omezena na výsledky státních příslušníků členského státu, který zastupují, bez donucení v souvislosti s řízeními, k nimž je příslušný soud tohoto členského státu.

5.5. Bylo by vhodné, aby úkoly těchto úředníků týkající se právní pomoci, jež jsou stanoveny v návrhu, mohly být rozšířeny tak, aby odpovídaly současné situaci EU, zejména v rámci volného pohybu a bydliště státních příslušníků členských států a svobody usazování jejich podniků. Proto by se dokazování ze strany těchto úředníků mohlo rozšířit na cizince, aniž by bylo nutné předem žádat o povolení, nebo na samotné státní příslušníky přijímajícího státu, pokud to tento stát schválí.

5.6. Je velmi důležité (a EHSV s tím souhlasí) stanovit povinnost pomoci odesílajícímu členskému státu při hledání bydliště osoby, které je třeba doručit soudní nebo mimosoudní písemnost v jiném přijímajícím členském státě, pokud její bydliště není známo.

5.7. Na druhé straně stojí v souvislosti s návrhem, jímž se zabýváme, agenda EU v oblasti spravedlnosti do roku 2020, která usiluje o posílení základních práv, včetně procesních práv v občanském soudním řízení.

5.8. V tomto smyslu berou digitalizační opatření v úvahu podmínky ochrany údajů a soukromí v systému pro elektronickou výměnu informací mezi dotčenými soudy, jako je vytvoření předem vymezeného souboru uživatelů systému (pouze soudy a justiční orgány členských států).

5.9. Ačkoli se však předpokládá, že se v budoucnosti zvýší počet útoků na tyto elektronické infrastruktury (riziko, které se může zvýšit v důsledku propojení dotčených informačních systémů), není uvedeno žádné ustanovení týkající se toho, jak by se vyřešilo určení odpovědnosti, pokud by v důsledku kybernetických útoků nebo selhání či závad informačního systému došlo k rozšíření citlivých informací nebo dokonce ke zničení důkazů k určitému řízení.

5.10. Může tedy dojít k vážnému poškození práv jednotlivců, aniž by existoval předvídatelný způsob, jak zajistit odpovědnost osob, které jej způsobily, nebo může dokonce dojít k tomu, že samotní jednotlivci budou muset toto poškození nést, pokud se ti, kteří jej způsobili, budou dovolávat existence vyšší moci.

6. Obecné připomínky k návrhu nařízení o doručování písemností

6.1. EHSV se domnívá, že návrh nařízení o doručování písemností zlepší a zrychlí soudní řízení, neboť zjednoduší a urychlí mechanismy spolupráce za účelem tohoto doručování. To zlepší výkon spravedlnosti ve věcech s přeshraničním prvkem, posílí procesní práva v občanském soudním řízení a zvýší vzájemnou důvěru mezi soudními systémy členských států.

6.2. Tento návrh se snaží odstranit zdlouhavost a časté nedodržování stanovených lhůt (což jsou situace, k nimž dochází v důsledku předávání písemností ze strany příslušných orgánů), přičemž stanoví povinnost, aby dokumenty byly předávány elektronicky. Stejně tak posiluje práva adresáta na obhajobu pomocí různých specifických zásahů příslušných orgánů vzhledem k nejistotě vyplývající ze skutečnosti, že nebyl přijat určitý dokument, nebo v případě rozsudku pro zmeškání.

6.3. Je třeba si povšimnout širokého subjektivního a věcného prostoru pro uplatňování tohoto návrhu, neboť zahrnuje všechny osoby, fyzické i právnické, to znamená všechny hospodářské subjekty včetně mikropodniků, přičemž přijímá pouze ty výjimky, které výslovně stanoví (čl. 1 odst. 1 a 3).

⁽⁹⁾ Rozsudek „Achmea“, věc C-284/16 ze dne 6. března 2018 (ECLI:EU:C:2018:158).

Je zapotřebí sjednotit všechny jazykové verze, aby bylo jasné, že navrhované nařízení se vztahuje nejen na dokument o zahájení řízení, ale také na všechny soudní dokumenty tohoto procesu.

6.4. EHSV souhlasí se zárukami a ochranou, jež jsou stanoveny proto, aby adresát mohl „odmítnout přijmout písemnost“, a s povinností informovat v tomto směru, kterou má přijímající subjekt. Aby však byla vyvážena práva stran řízení, je třeba, aby žalovaná strana byla plně obeznámena s návrhem na zahájení řízení, a proto by jazykový režim měl zahrnovat jazyk, kterému adresát rozumí, nebo jeden z úředních jazyků místa doručení.

6.5. Považuje se za vhodné zajištění doplňkových opatření pro doručování písemností poštou, doručování prováděné přímo prostřednictvím soudních úředníků, úředníků nebo jiných příslušných osob přijímajícího členského státu a elektronické doručování.

6.6. V každém případě je důležité chránit a zajistit neporušenost a účel písemnosti, ať už soudní nebo mimosoudní.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí Program EU pro boj proti podvodům

[COM(2018) 386 final – 2018/0211 (COD)]

(2019/C 62/10)

Zpravodaj: **Giuseppe GUERINI**

Konzultace	Komise, 18. 6. 2018
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	2. 10.2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	193/0/4

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV podporuje návrh Evropské komise, kterým se zavádí nový program pro boj proti podvodům na ochranu finančních zájmů EU a vzájemná správní pomoc mezi celními orgány členských států.

1.2. Pozitivní je, že nový program pro boj proti podvodům je založen na předchozím programu *Hercule III*, přičemž se ve světle mezitím dozrálé prováděcí praxe snaží zlepšit jeho výkonnost, především co se týče širší analýzy dostupných údajů a s odkazem na účinnou kombinaci systému *Hercule* se systémy *AFIS* a *IMS*.

1.3. EHSV doufá, že Evropská unie podpoří mezinárodní spolupráci v oblasti boje proti podvodům, aby byla rozvinuta účinná a koordinovaná reakce na jevy, které již překračují státní hranice, a dokonce i hranice kontinentů, a požaduje, aby byly vypracovány účinné metody celosvětové spolupráce mezi různými příslušnými orgány.

1.4. EHSV doporučuje, aby Komise odpovídajícím způsobem investovala do nových technologií boje proti podvodům, počínaje umělou inteligencí, jež by mohla přinést významné zlepšení činností v oblasti boje proti protiprávnímu jednání.

1.5. Tyto investice budou muset být provázeny náležitým školením osob zaměstnaných v orgánech veřejné správy zapojených do boje proti podvodům. Je důležité, aby aktualizovaná reakce na vývoj nezákonného obchodu byla kombinací používání nových technologií a odpovídající přípravy osob, které se touto oblastí zabývají.

1.6. Vzhledem ke strategickému významu technologie v boji proti podvodům EHSV navrhuje, aby byly kromě ukazatelů výkonnosti uvedených v návrhu Komise zavedeny další ukazatele týkající se měření pokroku ve schopnosti daňových orgánů zavádět nové digitální technologie a technologie týkající se umělé inteligence pro boj proti podvodům ohrožujícím finanční zájmy EU.

1.7. EHSV se domnívá, že z politického hlediska by evropské orgány mohly vést boj proti podvodům lépe také vynakládáním doplňujícího úsilí o harmonizaci právních a daňových pravidel uplatňovaných v jurisdikcích jednotlivých států. Je totiž možné, že by přílišné rozdíly mezi právními a daňovými pravidly různých členských států v oblasti vnitřního trhu mohly vést k protiprávnímu jednání, jehož cílem je využít stávajících rozdílů v právní úpravě (například kolotočové podvody v oblasti DPH), což by mohlo přímo či nepřímo poškodit rozpočet EU nebo obecněji ohrozit upevňování evropského jednotného trhu.

2. Návrh Komise

2.1. Nynější systém boje proti podvodům poškozujícím rozpočet EU zahrnuje následující opatření: i) výdajový program *Hercule III* týkající se boje proti podvodům, korupci a jinému protiprávnímu jednání ohrožujícímu finanční zájmy Unie, ii) informační systém pro boj proti podvodům (AFIS), který se týká souboru celních IT aplikací provozovaných Komisí v rámci nařízení č. 515/97 a iii) systém pro řízení nesrovnalostí (IMS), což je nástroj pro elektronickou komunikaci, který členskými státy usnadňuje plnění povinnosti podávat zprávy o zjištěných nesrovnalostech.

2.2. Nový program EU pro boj proti podvodům, který je předmětem tohoto stanoviska, bude do značné míry vycházet z dřívějšího programu *Hercule III*, přičemž dojde k určitým zlepšením, jako je možnost financovat nové iniciativy (např. pokud jde o analýzu údajů) a lépe tento program kombinovat se systémy AFIS a IMS.

2.3. Program pro boj proti podvodům sleduje dva obecné cíle: i) chránit finanční zájmy EU a ii) podporovat vzájemnou pomoc mezi správními orgány členských států a jejich spolupráci s Komisí k zajištění řádného používání celních a zemědělských předpisů.

2.4. Program stanoví mimo jiné tři specifické cíle přímo spojené s obecnými cíli: i) předcházet podvodům, korupci a jiným protiprávním jednáním ohrožujícím finanční zájmy Unie a bojovat proti nim, ii) podporovat podávání zpráv o nesrovnalostech, včetně podvodů, týkajících se finančních prostředků z rozpočtu Unie ve sdíleném řízení a finančních prostředků předvstupní pomoci z rozpočtu Unie, iii) zajišťovat nástroje pro výměnu informací a podporu činností v oblasti vzájemné správní pomoci v celních věcech a záležitostech týkajících se zemědělství.

2.5. Finanční krytí programu na období 2021–2027 činí 181,207 milionu EUR, které jsou rozděleny takto: i) 114,207 milionu EUR na předcházení podvodům, korupci a jiným protiprávním jednáním ohrožujícím finanční zájmy EU a boj proti nim, ii) 7 milionů EUR na podporu podávání zpráv o nesrovnalostech, včetně podvodů, týkajících se finančních prostředků z rozpočtu Unie ve sdíleném řízení a finančních prostředků předvstupní pomoci z rozpočtu Unie, iii) 60 milionů EUR na zajišťování nástrojů pro výměnu informací a podporu operačních činností v oblasti vzájemné správní pomoci v celních věcech a záležitostech týkajících se zemědělství.

2.6. Provádění nového programu bude probíhat v novém právním rámci, který prošel významnými změnami. Jde zejména o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce (EPPO), jenž získá významnou a snad i účinnou úlohu, což by spolu s prováděním směrnice (EU) 2017/1371 o boji proti podvodům vedeném trestněprávní cestou mělo zajistit větší ochranu finančních zájmů Unie a evropských občanů.

2.7. Nařízení týkající se programu pro boj proti podvodům bylo vypracováno v návaznosti na konzultaci Komise se zúčastněnými stranami s přihlédnutím mimo jiné k návrhům skupiny odborníků a má pevný právní základ ve Smlouvách (články 325 a 33 SFEU).

3. Obecné a konkrétní připomínky

3.1. EHSV plně podporuje návrh Evropské komise, kterým se zavádí nový program pro boj proti podvodům na ochranu finančních zájmů EU a vzájemná správní pomoc mezi celními orgány členských států.

3.2. Základem je provádění článku 325 a článku 33 SFEU pomocí odpovídajících nástrojů a vhodná koordinace mezi vnitrostátními orgány a orgány EU, jak ukázala opatření přijatá v uplynulých letech, jejichž pomocí byly zpět do rozpočtu EU získány velké částky, přestože Komise konstatuje, že přesnou výši prostředků získaných zpět je obtížné odhadnout.

3.3. Globalizace trhů, stále větší mobilita zboží a osob, stále větší rozšíření nových komunikačních technologií podporuje exponenciální nárůst přeshraničních transakcí a obchodu na digitálních platformách. To přináší velké možnosti růstu a rozvoje trhů, ale vyžaduje také rychlou a trvalou aktualizaci technik kontroly nezákonných jevů i předpisů pro boj proti podvodům a proti různým způsobům vyhýbání se celním kontrolám.

3.4. Je proto důležité, aby reakce orgánů veřejné správy na stále důmyslnější formy podvodů byla aktuální jak z hlediska účinnosti vymáhání, tak z hlediska technologie a účinné spolupráce mezi různými vnitrostátními orgány, jejichž činnost musí být koordinovaná a synergetická.

3.5. Nadnárodní povaha podvodů a stále snadnější rychlý rozvoj nelegálních postupů, k němuž technologie napomáhají (jako příklad lze uvést, jak snadné je přesouvat kapitál pocházející z nezákonné činnosti), vyžadují rozvoj čím dál tím užší spolupráce úřadů na celosvětové úrovni. EHSV doufá, že Evropská unie podpoří mezinárodní spolupráci v oblasti boje proti podvodům, aby byla rozvinuta účinná a koordinovaná reakce na jevy, které již překračují státní hranice i hranice kontinentů.

3.6. Pozitivní je, že nový program pro boj proti podvodům je založen na programu *Hercule III*, přičemž se snaží zlepšit předchozí zkušenosti ve světle mezitím dozrálé prováděcí praxe, především co se týče širší a přesnější analýzy dostupných údajů a s odkazem na účinnou kombinaci systému *Hercule* se systémy *AFIS* a *IMS*.

3.7. Dnes bylo díky celní unii, která je pověřena výlučnou pravomocí EU ve smyslu článku 3 SFEU, dosaženo důležitých výsledků v oblasti sjednocení právních předpisů, účinnosti kontrol a odrazujícího účinku sankcí. Je důležité, aby byly tyto výsledky doplněny o účinnou ochranu finančních zájmů EU, což mimo jiné předpokládá, že se bude pokračovat v práci se stále větší intenzitou za účelem posílení celní spolupráce mezi členskými státy v úzkém vztahu s Komisí.

3.8. S novým programem pro boj proti podvodům bude boj proti protiprávnímu jednání ohrožujícímu zájmy EU posílen mimo jiné i formou zjednodušení a urychlení kontrolních postupů díky zavedení nových technologií týkajících se celních činností. V tomto ohledu EHSV doporučuje odpovídající míru investic do nových technologií v oblasti boje proti podvodům počínaje umělou inteligencí, o níž se předpokládá, že by mohla přinést významné zkvalitnění činnosti orgánů veřejné správy.

3.9. Tyto investice budou muset být provázeny náležitým školením osob zaměstnaných v orgánech veřejné správy zapojených do boje proti podvodům. Je důležité, aby aktualizovaná reakce na vývoj nezákonného obchodu byla kombinací používání nových technologií a odpovídající přípravy osob zapojených do boje proti podvodům a protiprávnímu jednání, jež se s ohledem na vývoj technologií v oblasti boje proti protiprávním jevům musejí neustále vzdělávat a školit.

3.10. EHSV obecně i specifické cíle stanovené novým programem pro boj proti podvodům sdílí, navrhuje však zavést nový specifický cíl týkající se boje proti celním podvodům, korupci a protiprávním jednáním prováděným prostřednictvím informačních kanálů a za použití nových technologií, jehož účelem bude rozvíjet celní politiku a boj proti digitálním podvodům.

3.11. Je třeba zdůraznit, že úprava celní politiky a politik v oblasti boje proti podvodům z hlediska technologie není jen otázkou funkčního přizpůsobení a fyzického vybavení, jež mají orgány v tomto odvětví k dispozici, ale je třeba ji pojmut jako skutečnou dlouhodobou strategii, která vychází z přesných cílů, účelů a metodiky.

3.12. Komise nepovažovala za nezbytné provést předběžné posouzení dopadů, neboť nový program boje proti podvodům je z velké části pokračováním předcházejícího programu, u něhož již byla provedena hodnocení ex post⁽¹⁾, která konstatovala, že program je účinný. Přestože EHSV chápe rozhodnutí neprovádět předběžné posouzení dopadů a v zásadě považuje hodnocení ex post uváděná Komisí za odpovídající, považuje za nezbytné, aby politika preventivních opatření a boje proti podvodům ze strany EU byla založena na konkrétních a ověřitelných datech. Jelikož neexistuje předběžné posouzení dopadů, je tedy nezbytné, aby byl nový program boje proti podvodům podpořen trvalým monitorováním, hodnocením a informacemi, což umožní skutečné zhodnocení aktuálního stavu a pokroku, k němuž časem došlo.

3.13. EHSV souhlasí se zavedením tří ukazatelů pro posouzení toho, zda bylo specifických cílů stanovených novým programem boje proti podvodům dosaženo: i) míra spokojenosti uživatelů a procentní podíl členských států, které získají podporu za účelem předcházení podvodům, korupci a jiným protiprávním jednáním ohrožujícím finanční zájmy Unie a boje proti nim, ii) míra spokojenosti uživatelů s používáním systému pro řízení nesrovnalostí, iii) množství informací, jež jsou poskytnuty v rámci vzájemné pomoci, a počet podpořených činností v souvislosti se vzájemnou pomocí.

3.14. V souladu s již dříve uvedeným požadavkem doplnit specifický cíl týkající se nutnosti zavést celní strategii a strategii v oblasti boje proti podvodům pro digitální ekonomiku EHSV navrhuje, aby byly zavedeny také ukazatele týkající se měření pokroku ve schopnosti daňových orgánů zavádět nové digitální technologie a technologie týkající se umělé inteligence pro boj proti podvodům ohrožujícím finanční zájmy EU.

⁽¹⁾ Viz hodnocení programu *Hercule II* (2007–2013) a *Hercule III* (2014–2017).

3.15. Pro řádné fungování programu boje proti podvodům je třeba, aby byla zavedená opatření patřičně podporována, pokud jde o poskytování finančních prostředků. EHSV tedy souhlasí s návrhem Komise, který stanoví provádění programu jak v rámci přímého řízení, tak formou nepřímého řízení.

3.16. EHSV souhlasí s možností financovat členskými státy náklady na instalaci a údržbu technických infrastruktur, logistických a kancelářských prostředků a prostředků informační technologie k zajištění koordinace společných celních operací a dalších operačních činností a považuje ji za soudržnou s komplexním uplatňováním nařízení o novém programu boje proti podvodům. V souladu s tím EHSV také souhlasí s možností financovat výdaje spojené s pořízením, studiem, rozvojem a údržbou počítačové infrastruktury, softwaru a síťového zapojení, pokud jde o předcházení podvodům a boj proti nim.

3.17. V souvislosti s tím, co bylo uvedeno v předchozím bodě, EHSV vyzývá Komisi, aby zefektivnila a zpřísnila koordinační mechanismy nezbytné k zajištění účinnosti a interoperability veškerého vybavení pořízeného s podporou finančních zdrojů EU s cílem vést a dosahovat stále účinnějšího a koordinovanějšího boje proti podvodům a protiprávnímu jednání, které poškozují rozpočet EU.

3.18. EHSV se domnívá, že z politického hlediska by evropské orgány mohly vést boj proti podvodům také vynakládáním doplňujícího úsilí o harmonizaci právních a daňových pravidel uplatňovaných na vnitřním trhu. Je totiž možné, že by přílišné rozdíly mezi právními a daňovými pravidly různých členských států v oblasti vnitřního trhu mohly vést k protiprávnímu jednání, jehož cílem je využít stávajících rozdílů v právní úpravě (například kolotočové podvody v oblasti DPH), což by mohlo přímo či nepřímo poškodit rozpočet EU nebo obecněji ohrozit upevňování evropského jednotného trhu.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se jako součást Fondu pro integrovanou správu hranic zřizuje nástroj pro finanční podporu vybavení pro celní kontroly

[COM(2018) 474 final – 2018/0258 (COD)]

(2019/C 62/11)

Zpravodaj: **Antonello PEZZINI**

Konzultace	Evropský parlament, 2. 7. 2018 Rada, 4. 7. 2018
Právní základ	Čl. 114 odst. 1 a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	2. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování	200/0/5
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. Evropský hospodářský a sociální výbor se domnívá, že tváří v tvář narůstajícím problémům spojeným s kontrolou vnějších hranic Unie je nezbytné zavést systém, který by byl schopen spojit ochranu osob a bezpečnost hranic s realizací výhodných obchodních vazeb s třetími zeměmi.

1.2. Je to jedna z největších výzev, na něž musí Evropská unie reagovat, a EHSV se domnívá, že balíček opatření pro správu hranic, který je připraven pro příští víceletý rozpočet EU, představuje první pozitivní krok.

1.3. EHSV považuje za prvořadé zajistit pro Unii vysokou úroveň kvality a inovace vybavení pro celní kontroly za účelem co nejlepší ochrany sociální kultury a sociálních, environmentálních, ekonomických a finančních zájmů členských států, a to v podobě:

- (stále ještě neúčinného) boje proti nezákonnému obchodu,
- racionalizace a zjednodušení postupů legálního obchodu,
- zajištění bezpečnosti vnitřního trhu EU,
- ochrany životního prostředí a zdraví občanů,
- dodržování základních pracovních práv,
- ochrany zájmů spotřebitelů,
- optimálního řízení rizik v oblasti cel,
- výběru cel.

1.4. Podle Výboru je dále důležité, aby nový nástroj:

- přednostně zajistil vybavení na hranicích, na něž je vyvíjen velký tlak v oblasti kontrol, jako jsou námořní hranice,
- urychlil činnost týmů provádějících hodnocení, které v této oblasti působí ⁽¹⁾,
- zajistil rovnoměrné územní rozložení,
- respektoval proporcionalitu vázanou na pohyb zboží a osob v součinnosti s Fondem pro bezpečnost.

1.5. Výbor oceňuje úsilí Komise zaměřené jak na zlepšení kontrol na hranicích EU, tak na posílení nezbytných fondů a nástrojů, s cílem zajistit inovativní a kvalitní celní kontroly a pokud možno jednotné uplatňování celních předpisů používaných v úřadech působících na vnějších hranicích ⁽²⁾.

1.6. Výbor považuje finanční prostředky určené na nový nástroj za nedostatečné s ohledem na účel, který by měl sledovat a který by měl navíc zahrnovat vybavení pro kontrolu fytozsanitární bezpečnosti a nástroje pro pokročilou spektrografii kontejnerů se zbožím ⁽³⁾.

1.7. Výbor se dále domnívá, že je v přiměřeně krátké době třeba zajistit dodávku vybavení pro pohraniční úřady, které jsou pod velkým tlakem, pokud jde o kontroly, například úřady na námořní hranici, které by měly mít při přidělování grantů přednost. Kromě toho by bylo žádoucí, aby nový nástroj vytvořil rezervy pro rychlé zásahy s cílem šířit nové inovativní vybavení, přičemž by zároveň mělo být možné přezkoumat seznam stávajícího přípustného vybavení.

1.8. Výbor požaduje, aby byla zajištěna maximální transparentnost ročních pracovních programů a mechanismů přidělování grantů ⁽⁴⁾, které jsou řízeny přímo Komisí.

1.9. EHSV doporučuje úzkou spolupráci, zejména s programem Clo, s cílem financovat kompletní řadu infrastruktur a informačních systémů, mimo jiné digitalizaci interakce mezi obchodními subjekty a celními orgány, v rámci programu Horizont Evropa a v rámci dalších příslušných fondů.

1.10. Výbor žádá, aby mu byla předložena střednědobá zpráva o provádění a fungování nového nástroje společně s analýzou založenou na kvalitativních a kvantitativních ukazatelích.

1.11. Kýžené vytvoření jednotného homogenního evropského celního systému by usnadnil nápad vytvořit v přiměřeně lhůtě společný jazykový základ týkající se stále se opakujících témat v komunikaci celních úřadů, podobně jako je tomu u řízení letového provozu.

1.11.1. EHSV doporučuje neprodleně aktualizovat soubor nástrojů pro celní kontroly, tak aby bezprostředně odrážely vývoj v oblasti internetu věcí, kybernetické bezpečnosti, digitální sledovatelnosti a vyspělejších technologických aplikací, s cílem urychlit jeho šíření a pořádání aktualizovaných školení o jeho používání.

1.11.2. Rovněž by bylo vhodné vytvořit společné vzdělávací rámce ⁽⁵⁾ na základě unijního rámce kompetencí v oblasti cel, jehož cílem je harmonizovat a zpřísnit standardy výkonnosti celních správ v celé EU.

⁽¹⁾ V současné době byla provedena potřebná inventura vybavení a posouzení typu zásahů pouze v jedenácti členských státech s východní a jihovýchodní pozemní hranicí a byly stanoveny standardy navrhované pro každou kategorii.

⁽²⁾ Jedná se o 2 140 celních úřadů, viz https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-report-2016-taxation-and-customs-union_en.

⁽³⁾ Je to velmi užitečné pro provádění kontroly obsahu velkých množství kontejnerů.

⁽⁴⁾ Granty, které představují výjimku z finančního nařízení, se přidělují členským státům, jež se stávají vlastníky prostředků. Viz článek 7, čl. 10 odst. 2, čl. 195 písm. f) a článek 197 nařízení (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 2018.

⁽⁵⁾ *The European Union Customs Competency Framework (EU Customs CFW) aims at harmonising and raising customs performance standards throughout the EU.* © Evropská unie, 2015. **Unijní rámec kompetencí v oblasti cel** objasňuje jednotlivé součásti unijního rámce a popisuje přístup použitý k definování kompetencí. Vysvětluje také rozhodnutí přijatá v souvislosti s výběrem určitých kompetencí v jednotlivých oddílech, přičemž se zaměřuje zejména na kritéria použitá k sestavení seznamu praktických schopností (např. odkaz na celní kodex EU, souvztažnost s kompetencemi pro jednotlivá pracovní místa a zaměření do budoucnosti).

1.11.3. Zároveň je důležité stanovit společné předpisy a protokoly, které by doprovázely dotované materiály a vybavení pro celní správy, prostřednictvím případného pověření evropských normalizačních orgánů.

2. Úvod

2.1. Komise navrhuje ztrojnásobit v příštím rozpočtu na období 2021–2027 prostředky na správu hranic Evropské unie: prostředky určené k posílení hranic a ke zlepšení mobility zboží, služeb a osob, včetně migrantů. Finanční krytí by se mělo podle návrhu výkonné složky EU zvýšit z nyníšších 13 miliard eur na 34,9 miliardy eur.

2.2. Komise má v úmyslu vytvořit nový, samostatný fond pro integrovanou správu hranic. Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž (Frontex) bude za účelem zlepšení kontroly na celnicích a posílení vybavení pro kontroly dále posílena o novou trvalou jednotku s přibližně 10 000 příslušníky pohraniční stráže a o další finanční prostředky. Bude vytvořen nový Fond pro integrovanou správu hranic (IBMF) s hodnotou více než 9,3 miliardy eur.

2.2.1. Tyto investice poslouží pro posílení agentury Frontex, provádění systematických kontrol na hranicích, zavedení nových, rozsáhlých interoperabilních informačních systémů a pro spuštění budoucího systému, který bude regulovat vstup a výstup přes hranice.

2.3. Součástí nového fondu IBMF by byly dva různé nástroje: zaprvé nástroj pro „integrovanou správu hranic a víz“, zadruhé nástroj na „vybavení pro celní kontroly“ s finančním krytím 1,3 miliardy EUR na období 2021–2027, který by měl přispět k provádění odpovídajících a rovnocenných celních kontrol na různých pohraničních úřadech.

2.3.1. Tento posledně jmenovaný fond je zaměřen na nákup vybavení pro moderní a spolehlivé celní kontroly a na jeho údržbu a modernizaci.

2.4. Po padesáti letech ode dne 1. července 1968, kdy vstoupila v platnost celní unie, se ukázalo, že je nenahraditelným pilířem jednotného trhu: chrání hranice EU a ochraňuje občany před zakázanými a nebezpečnými výrobky, jako jsou zbraně a drogy, a před padělaným zbožím a navíc podporuje trvalý růst objemu celosvětového obchodu – v roce 2017 prošlo celnicemi EU 16 % celosvětového obchodu.

2.5. Aby bylo zajištěno řádné fungování celní unie, používají členské státy EU společný soubor předpisů založený na celním kodexu EU. Tento kodex byl přijat v roce 2013 a od roku 2016 ho uplatňují všechny členské státy Unie. Od roku 2016 je tento kodex novým právním rámcem pro řízení dovozu, vývozu, přepravy a skladování zboží, které je přepravováno přes celní území, a pro vztahy se třetími zeměmi.

2.5.1. Celní správy navíc uplatňují více než 60 jiných než celních předpisů, které se týkají mj.:

— zboží dvojího užití – pro civilní a vojenské účely,

— palných zbraní,

— prekursorů drog,

— pohybu peněžní hotovosti,

— práv duševního vlastnictví,

— veřejného zdraví,

— bezpečnosti produktů,

— ochrany spotřebitelů,

- ochrany volně žijících živočichů,
- ochrany životního prostředí.

2.6. EHSV vždy tvrdil, že „účinná celní unie je nezbytnou podmínkou procesu evropské integrace pro zajištění účinného volného, bezpečného a transparentního pohybu zboží s maximální ochranou spotřebitelů a životního prostředí a účinného boje proti podvodům a padělání, a to jednotnou formou na celém území Unie“⁽⁶⁾.

2.7. Výbor rovněž zdůraznil, že považuje za nezbytné a důležité „zavést opatření na modernizaci, např. zjednodušení celních právních předpisů a dokončení zavádění interoperabilních elektronických systémů celních úřadů, což by urychlilo obchodní postupy a posílilo koordinaci preventivních a represivních kroků“⁽⁷⁾.

2.8. Již v roce 2012 se Evropská rada vyjádřila⁽⁸⁾ k nutnosti zlepšit vnitřní správu celní unie a k možnosti spolupráce s jinými agenturami a se soukromým sektorem s cílem poskytovat subjektům co nejlepší služby, a v závěrech Rady z června 2014 doporučila zlepšit hodnocení výkonu, definovala některá odvětví a požádala, aby byly vypracovány příslušné klíčové ukazatele výkonu.

2.9. Rada ve svých závěrech o financování v oblasti cel ze dne 23. března 2017 vyzvala Komisi, aby „vyhodnotila možnost financování potřebného technického vybavení z budoucích finančních programů Komise a zlepšila koordinaci a spolupráci mezi celními orgány a dalšími donucovacími orgány pro účely financování“.

2.10. Evropský parlament sám ve svém usnesení ze dne 7. dubna 2017⁽⁹⁾ konstatoval, že „celní postupy musí být efektivní nejen proto, aby se usnadnil obchod, ale také pro účely účinného a účelného vymáhání práva, pokud jde o padělané a pašované zboží, které se dostává do EU a které podléhá spotřební dani“, a že „celní orgány se musí rozhodovat, zda dát přednost bezpečnému pohybu zboží ochraňujícímu zákazníky v rámci EU, nebo provádění ustanovení obchodních dohod“.

3. Návrhy Komise

3.1. Prostřednictvím nařízení se navrhuje nový finanční nástroj pro vybavení pro celní kontroly v rámci Fondu pro integrovanou správu hranic (IBMF), který spadá do okruhu rozpočtu „migrace a správa hranic“. Cílem je poskytovat posílenou podporu členským státům, zaručit rovnocenné provádění celních kontrol v celé celní unii a napravit nerovnováhu mezi celními úřady v různých členských státech.

3.2. Nový finanční nástroj s prostředky ve výši 1,3 miliardy eur na období 2021–2027 má pokrýt vybavení pro celní kontroly určené pro všechny čtyři typy hranice (pozemní, námořní, letištní⁽¹⁰⁾ a poštovní).

3.3. Finanční prostředky budou k dispozici všem členským státům a budou vyhodnoceny potřeby u každého typu hranice. Tým odborníků pro východní a jihovýchodní pozemní hranici (CELBET), který sdružuje 11 členských států odpovědných za pozemní hranice EU, již v této oblasti zahájil práce, zatímco ostatní druhy hranice zahájí svou činnost co nejdříve, aby se mohly posoudit potřeby jednotlivých států a aby mohly být přiděleny prostředky pro všech 27 členských států⁽¹¹⁾, jakmile nástroj vstoupí v roce 2021 v platnost.

3.4. Uvedené cíle by měla vést k větší koordinaci a právní jistotě, větší účinnosti nebo doplňkovosti, a to s pomocí centralizovaného přístupu prostřednictvím přímého řízení. Pro členské státy jsou na podporu nákupu, údržby a vývoje vybavení pro celní kontroly na jednotlivých druhích hranic, které je v souladu s předdefinovanými standardy, stanoveny granty ve výši až 80 % způsobilých nákladů.

⁽⁶⁾ Viz Úř. věst. C 229, 31.7.2012, s. 68.

⁽⁷⁾ Tamtéž, poznámka pod čarou 6.

⁽⁸⁾ Viz Úř. věst. C 80, 19.3.2013, s. 11.

⁽⁹⁾ Viz <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2017-0162+0+DOC+XML+V0//CS>.

⁽¹⁰⁾ V EU se nachází přibližně 400 civilních letišť.

⁽¹¹⁾ Návrh je předkládán pro Unii o 27 členských státech v souladu s oznámením Spojeného království, že má v úmyslu Evropskou unii a Euratom opustit.

3.5. Tento nástroj je úzce spjat s novým programem Clo⁽¹²⁾, jehož nástroje spolupráce budou použity k hodnocení potřeb, pokud jde o inovativní vybavení pro celní kontroly, a v případě potřeby i ke společnému⁽¹³⁾ školení zaměstnanců celních správ, v zájmu lepšího využívání tohoto vybavení.

4. Obecné připomínky

4.1. EHSV je hluboce přesvědčen, že tváří v tvář narůstajícím problémům spojeným s kontrolou na vnějších hranicích Unie je třeba vytvořit platný systém, který by byl schopen spojit ochranu osob, sociálně tržní ekonomiku, zajištění udržitelné výroby a udržitelného obchodu mezi členskými státy a obchod s třetími zeměmi.

4.2. Výbor oceňuje úsilí Evropské komise o posílení intervenčních fondů a nástrojů s cílem zpřísnit v rámci upevnění celní unie kontroly na vnějších hranicích a zajistit kvalitní a inovativní celní kontroly.

4.3. EHSV však považuje finanční prostředky ve výši 1,3 miliardy eur (což odpovídá přibližně 186 milionům eur ročně), vyčleněné na tento nový nástroj, za naprosto nedostatečné. Jde totiž o méně než jednu třetinu částky určené v období 2021–2027 na obecné úkoly v oblasti hranic a migrace (34,9 miliardy eur).

4.4. Dále výbor považuje za nutné:

- přednostně zajistit vybavení na hranice, na něž je vyvíjen velký tlak v oblasti kontrol, jako jsou námořní hranice,
- urychlit činnost týmů provádějících hodnocení, které v této oblasti působí⁽¹⁴⁾,
- zajistit rovnoměrné územní rozložení,
- respektovat proporcionalitu vázanou na pohyb zboží a osob jako doplněk k Fondu pro bezpečnost.

4.4.1. EHSV považuje za nezbytné zajistit příslušnou úroveň kvality a inovace vybavení pro celní kontroly, aby se co nejlépe chránila kultura společnosti a hospodářské a finanční zájmy Unie a jejích členských států, a to prostřednictvím:

- (dosud neúčinného) boje proti nezákonnému obchodu⁽¹⁵⁾,
- racionalizace a zjednodušení úkolů spojených s legálním obchodem,
- ochrany bezpečnosti vnitřního trhu EU,
- ochrany životního prostředí a zdraví občanů,
- dodržování základních pracovních práv,
- ochrany spotřebitelů,
- řízení rizik,
- výběru cel.

4.5. EHSV požaduje, aby bylo zajištěno co největší šíření ročních pracovních programů, plánovaných akcí a mechanismů přidělování grantů, které jsou řízeny Komisí, čímž bude podpořeno společné nakupování vybavení, které musí být inovativní⁽¹⁶⁾.

⁽¹²⁾ Viz COM (2018) 442 final, k němuž EHSV připravuje stanovisko INT/860. Viz strana 45 v tomto čísle Úředního věstníku.

⁽¹³⁾ Viz rozšíření programu „Pracovní návštěvy“.

⁽¹⁴⁾ V současné době byla provedena potřebná inventura vybavení a posouzení typu zásahů pouze v jedenácti členských státech s východní a jihovýchodní pozemní hranicí a byly stanoveny standardy navrhované pro každou kategorii.

⁽¹⁵⁾ V roce 2017 bylo zabaveno 31,4 milionu kusů v hodnotě 582 milionů eur. 25 % představovaly padělané potraviny, 11 % hračky a 8 % cigarety (zdroj: Evropská komise).

⁽¹⁶⁾ Viz zpráva Komise o strategii v oblasti IT pro celnictví, COM(2018) 178 final.

4.6. EHSV doporučuje úzkou koordinaci s programem Clo, zaměřeným na financování infrastruktur a informačních systémů, kam patří digitalizace interakce mezi obchodními subjekty a celními orgány, a s programem Horizont, který je vhodný pro určení inovativních technik v oblasti celních kontrol.

5. Konkrétní připomínky

5.1. Vzhledem k tomu, že se každým rokem přepraví více než 200 milionů TEU⁽¹⁷⁾, tj. více než 10 milionů kontejnerů, je velmi obtížné provádět na řadě námořních a silničních hranic namátkové kontroly. Proto by bylo vhodné provádět kontroly v průběhu cesty, a to na základě kontroly materiálů struktury kontejneru⁽¹⁸⁾, jež by umožňovala zkoumání pomocí dronů nebo systému Galileo.

5.2. Bylo by vhodné aktualizovat Ženevskou úmluvu z roku 1972 a normy ISO z roku 1967, které pocházejí ještě z doby před zásadními změnami, jež nastaly ve 21. století, kdy začala globalizace a objevil se (dnes již velmi znepokojující) problém padělání⁽¹⁹⁾.

5.3. Je třeba neprodleně aktualizovat soubor nástrojů pro celní kontroly (*equipment tools*), tak aby bezprostředně odrážely vývoj v oblasti internetu věcí, kybernetické bezpečnosti, digitální sledovatelnosti a stále vyspělejších technologických aplikací, s cílem urychlit jeho šíření a pořádání aktualizovaných školení věnovaných jeho uvědomělému používání, a to prostřednictvím unijního rámce kompetencí v oblasti cel⁽²⁰⁾. V této souvislosti je důležité, aby nový nástroj finanční podpory vytvořil rezervy pro rychlý zásah s cílem šířit inovativní vybavení. Zároveň je třeba přezkoumat seznam přípustného vybavení.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽¹⁷⁾ TEU (zkratka z anglického Twenty-foot Equivalent Unit) je jednotka objemu kontejnerové přepravy, která odpovídá jednomu 20stopému kontejneru (tj. ložnost 28 t a objem 40 m³).

⁽¹⁸⁾ V současné době se již řada kontejnerů vyrábí ze dřeva nebo jiných materiálů.

⁽¹⁹⁾ Viz Úř. věst. C 345, 13.10.2017, s. 25.

⁽²⁰⁾ Viz poznámka pod čarou č. 6.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Akční plán: Financování udržitelného růstu

[COM(2018) 97 final]

(2019/C 62/12)

Zpravodaj: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Konzultace	Evropská komise, 10. 4. 2018
Právní základ	článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato ve specializované sekci	7. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	164/6/5

1. Závěry a doporučení

1.1 Pokud jde o řešení klíčových **výzev**, před nimiž stojí **unie kapitálových trhů**, a o posílení odolnosti eurozóny, je nejdůležitější hnací silou pro obnovení důvěry v trhy a propojení úspor s udržitelnými investicemi robustní systém financování **udržitelného růstu** orientovaný na dlouhodobost, který poskytuje doplňující zdroje financování pro malé a střední podniky a podporuje projekty v oblasti zelených a sociálních infrastruktur.

1.2 Výbor vítá akční plán Komise a souhlasí s tím, že Evropa „se může [v celosvětovém měřítku] stát vybraným cílem pro udržitelné investice“⁽¹⁾. Výbor se domnívá, že je důležité zaručit dlouhodobou konkurenceschopnost EU. V širším slova smyslu to zahrnuje podporu trvalého, inkluzivního a udržitelného hospodářského růstu, plné a produktivní zaměstnanosti a důstojné práce pro všechny (cíle udržitelného rozvoje č. 8).

1.3 Tyto výzvy je třeba řešit harmonicky společným úsilím všech zúčastněných, včetně subjektů z finančního odvětví, podniků, občanů a úřadů. Kromě toho je uskutečnění přechodu k modelu udržitelného růstu složitý úkol a bude se nepochybně jednat o postupný proces přihlížející ke specifickým podmínkám v jednotlivých odvětvích.

1.4 Měla by být upřednostňována globální vize, spolupráce a hlubší integrace mezi členskými státy. Je nanejvýš důležité, aby v této oblasti celá EU vystupovala jednotně a dodržovala stejný přístup. To napomůže nejen dosáhnout stanovených cílů, ale také to umožní pokrok v dalších důležitých oblastech, jako je energetická unie, bankovní unie, unie kapitálových trhů a Digitální agenda.

1.5 Udržitelné hospodářské modely musí spočívat na odlišném finančním systému, v němž budou na rovnoprávném základě vedle sebe existovat bankovní instituce různých velikostí a s různými obchodními modely a také další finanční subjekty. Proto je zásadní dokončit předpisy a zlepšit jejich důslednost a řádné uplatňování, přičemž je potřeba dodržovat **zásadu proporcionality**.

⁽¹⁾ Viz Akční plán: Financování udržitelného růstu (COM(2018) 97 final), kapitola 6 – Další postup.

EHSV se domnívá, že v Evropě, která nikoho nenechá stranou, musí jít přesměrování kapitálových toků k udržitelnější ekonomice nevyhnutelně ruku v ruce s **finančním začleňováním** a **sociální soudržností**. Prohlubování rozdílů mezi příjmy občanů může být totiž překážkou pro udržitelný růst, a správa a řízení institucí a společností musí proto současnou situaci opět vyvážit.

1.6 Je nutné zajistit náležitou úroveň **soudržnosti** mezi různými stávajícími finančními rámci na celosvětové úrovni a vycházet při tom celkově z cílů udržitelného rozvoje, které stanovila OSN, a podle nich rozvrhnout udržitelnou taxonomii⁽²⁾. Obnovená taxonomie navržená v akčním plánu by měla být prosazována na globální úrovni a měla by být jednotně a současně začleněna do práva EU ve všech členských státech, aby se zajistila její pravidelná revize a aktualizace.

1.7 Stručně řečeno, EHSV důrazně podporuje **plán Komise pro financování udržitelného růstu**, díky kterému by se měl stát celý hodnotový řetězec udržitelnější, vyjadřuje však několik názorů na opatření uvedená v plánu a jejich provádění:

- I. Ucelený přístup využívající metodiku životního cyklu k začleňování finanční významnosti⁽³⁾ do investičního procesu vyžaduje **udržitelné investice** a **odpovědné poskytování úvěrů**: jedno bez druhého by bylo nedůsledné a brzdilo by dokončení finanční unie (bankovní a kapitálové).
- II. Taxonomie by měla být **dynamická** a měla by být vytvářena postupně na základě jasné definice environmentálních, sociálních a správních kritérií pro udržitelné ekonomické činnosti. Je vhodné začít nejprve nastavením environmentálních faktorů (E) a zavést současně ochranná opatření v sociální oblasti a oblasti řádného řízení společností.
- III. Uvedených deset opatření vykazuje velkou míru vnitřní koherence a vzájemné interakce. Proto je potřeba dobře sladit konfiguraci nové taxonomie (opatření č. 1), její zvážení ratingovými agenturami (opatření č. 6) za účelem vypracování systémů hodnocení na základě důvěryhodných informací poskytnutých podniky (opatření č. 9), které doplňují označení (opatření č. 2) a udržitelné referenční hodnoty (opatření č. 5). Subjekty finančního systému tak budou mít k dispozici spolehlivý základ pro zahrnutí environmentálních faktorů, sociálních faktorů a faktorů správy a řízení společností (ESG) do svých investičních rozhodnutí (opatření č. 7), přičemž budou vycházet z předběžného poradenství a interakce s klienty (opatření č. 4). To vše proběhne v rámci **fiduciární povinnosti** jednat v nejlepším zájmu investorů či příjemců (která vyplývá ze zásady obezřetnosti, již obsahuje *acquis* EU).
- IV. Normalizace a případné další označování udržitelných finančních produktů by se mohlo doplnit o nový evropský rámec pro **kryté dluhopisy**⁽⁴⁾ a podporovat plánované stěžejní **celoevropské udržitelné produkty**, přičemž by se začalo kapitolou o penzích.
- V. Je nadmíru důležité sladit různé **pobídky** za účelem stimulace udržitelných investic, přičemž se musí prokázat související **pozitivní externality**. Pro výpočet jiných dopadů by se jako vodítko měla použít harmonizovaná metodika pro ukazatele nízkých emisí uhlíku. S ohledem na odolnost a stabilitu finančního sektoru by měla být posouzena příležitost zavést **zelený podpůrný faktor**, aby se náležitě vymezily jejich hranice. EHSV v této oblasti souhlasí s EP, pokud jde o podporu začlenění rizik udržitelnosti do rámce Basilej IV⁽⁵⁾. Měly by být případně zváženy jiné alternativy, z nichž mají přímo prospěch koneční dlužníci a investoři, jako jsou např. daňové pobídky.
- VI. Mělo by se usilovat o zveřejňování vysoce kvalitních, co nejharmonizovanějších, úplnějších, relevantních a porovnatelných nefinančních informací, aby se usnadnily externí kontroly. K dosažení tohoto záměru by se měl rovněž posoudit dopad směrnice o nefinančních informacích (2014/95/EU). Další kapitolou, kterou je potřeba se současně zabývat, je vypracování alternativních účetních postupů.

⁽²⁾ Viz návrh taxonomie EIB: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/180131-sustainable-finance-final-report-annex-3_en.pdf.

⁽³⁾ Rámec významnosti analyzuje faktory, jež jsou pro finanční výkonnost podniků nejdůležitější, včetně finančně významných faktorů udržitelnosti.

⁽⁴⁾ Kryté dluhopisy jsou dluhové závazky vydané úvěrovými institucemi a zajištěné vázaným seskupením aktiv, vůči kterému mají vlastníci dluhopisů právo přímého postihu jakožto přednostní věřitelé. Viz nové návrhy nařízení COM(2018) 93 final – 2018/0042 (COD) a COM(2018) 94 final – 2018/0043 (COD).

⁽⁵⁾ Basilejský rámec je mezinárodní regulační dohoda, kterou byl zaveden soubor reforem ke zlepšení regulace, dohledu a řízení rizik v bankovním sektoru. Všechny normy Basilejského výboru představují minimální požadavky, které se vztahují na mezinárodně činné banky, a zahrnutí ustanovení týkajících se udržitelnosti do tohoto rámce tedy přispěje k tomu, aby se po celém světě postupovalo stejným směrem. <https://www.bis.org/bcbs/basel3.html>.

- VII. Evropským orgánům dohledu a jejich společnému výboru musí být k dispozici specializované technické zdroje (existuje mnoho subjektů s širokými zkušenostmi se sociálně odpovědnými investicemi), aby mohly nastavit technické normy související s akty v přenesené pravomoci, které předložila Evropská komise, a následný dohled nad rozsáhlým prováděním předpisů a stanovit přiměřené a účinné postupy, aniž by se přitom dopustily časté přemíry technokracie.
- VIII. Depozitář investice musí být schopen účinně provádět dohled nad činností správcovské společnosti nebo investiční společnosti, proto musí být zajištěna jejich nezávislost. To konkrétně vyžaduje, aby pro případy kapitálového propojení či vzájemného vlastnictví existovala politika týkající se střetu zájmů.⁽⁶⁾
- IX. Pokud jde o vztah s návrhem víceletého finančního rámce (VFR) na období 2021–2027, jež předložila Komise⁽⁷⁾, považuje EHSV návrh za krok správným směrem, i když by měl být ambicióznější, aby bylo možné dosáhnout závazků Agendy pro udržitelný rozvoj 2030. EHSV v této souvislosti žádá o alespoň 30 % navýšení výdajů EU na klimatické cíle⁽⁸⁾, aniž by tím byly ohroženy další závazky. EHSV mimoto vítá podstatné procentní zvýšení závazků v oblasti životního prostředí a klimatu (+46 %). K tomu účelu určené rozpočtové prostředky jsou však i nadále jasně nedostatečné k přechodu na udržitelný rozvoj a k boji proti změně klimatu.

1.8 Studie⁽⁹⁾ ukazují, že investoři chtějí, aby jejich investice zohledňovaly klimatické, environmentální a sociální aspekty. Aby byl investorům umožněn snazší a bezpečný přístup, měly by být vytvořeny „**stěžejní celoevropské udržitelné finanční produkty**“ počínaje „celoevropskými osobními penzijními produkty“ (PEPP). Mezinárodní propagace těchto **bezpečných a udržitelných** produktů by mohla do Evropy přitáhnout zahraniční investice.

1.9 Je nesmírně důležité o těchto opatřeních **informovat**, aby si občané byli vědomi toho, co pro ně EU dělá. Je nutná společná odpovědnost všech veřejných a soukromých subjektů a mělo by být povinné **finanční vzdělávání**⁽¹⁰⁾, aby se zajistilo, že lidé tomuto novému přístupu porozumějí, a stimulovaly se tak sociálně odpovědné retailové investice a rovněž udržitelná výroba zboží a udržitelné poskytování služeb.

1.10 Konečně, EHSV poukazuje na potenciál **umělé inteligence**, pokud jde o sladění priorit konečných investorů s určením investic. S ohledem na přidanou hodnotu zkušeností s „**ESG Machine Learning**“ (jež spojují ukazatele sociálně odpovědných investic, referenční hodnoty udržitelnosti atp.) by se měla prozkoumat možnost nové taxonomie těchto nově se objevujících iniciativ. Rovněž by se měla analyzovat řešení v oblasti strojového učení („machine learning“), aby banky a investoři zvýšili úvěry, které poskytují konkrétním odvětvím či činnostem, jež zohlední zásady ESG.

1.11 EHSV veřejně vyzývá spolunormotvůrce, aby urychleně projednali a přijali tři legislativní návrhy vycházející z akčního plánu, které Komise přijala dne 24. května 2018.

2. Úvod: na cestě k novému scénáři

2.1 Zrychlený nárůst financionalizace či finanční hloubky ekonomik má počátek v roce 1971, kdy USA upustily od tzv. „zlatého standardu“ (krytí dolaru zlatem) a peníze se staly spíše fiduciární a nehmotnou záležitostí založenou na důvěře. Do 80. let představovala peněžní zásoba (M2) asi 50 % globálního HDP, podobně jako finanční deriváty.

2.2 Po propadu během krize se tato hodnota v roce 2015 vrátila na předchozí úroveň. Finanční aktiva vrostla na čtyřnásobek M2 a deriváty na více než desetinásobek.

⁽⁶⁾ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L._2016.078.01.0011.01.CES.

⁽⁷⁾ Komplexní postoj EHSV viz stanovisko Víceletý finanční rámec na období po roce 2020 (Úř. věst. C 440, 6.12.2018, s. 106).

⁽⁸⁾ Evropská komise navrhla, aby v období 2021–2027 přispívalo ke klimatickým cílům nejméně 25 % výdajů EU (v období 2014–2020 to bylo 20 %).

⁽⁹⁾ https://www.morganstanley.com/pub/content/dam/msdotcom/ideas/sustainable-signals/pdf/Sustainable_Signals_Whitepaper.pdf.

⁽¹⁰⁾ Viz zpráva IOSCO/OECD *The Application of Behavioural Insights to Financial Literacy and Investor Education Programmes and Initiatives* (Aplikace behaviorálních poznatků na programy a iniciativy v oblasti finanční gramotnosti a vzdělávání investorů).

2.3 Tato nerovnováha mezi reálnou a finanční ekonomikou je čím dál větší – v nedávné době se objevily finanční a pojišťovací technologie – což vyžaduje větší úsilí o zavedení řádné regulace a dohledu s cílem zajistit finanční stabilitu.

2.4 Sedmáct cílů udržitelného rozvoje, které do roku 2030 stanovila OSN, a Pařížská dohoda o přizpůsobení se změně klimatu a posílení odolnosti v této oblasti by měly zajistit stabilitu, obnovu a větší vyváženost mezi společnostmi podporujícími začlenění a prosperujícími ekonomikami.

2.5 V souladu s duchem Smluv EU a s následnými prováděnými politikami je pro zajištění **dlouhodobé konkurenceschopnosti** Unie, ale také pro vyvážené začlenění ekonomického a sociálního rozměru a rozměru týkajícího se správy, klíčový přechod na nízkouhlíkové oběhové hospodářství, které účinněji využívá zdroje.

2.6 Je skutečně třeba, aby evropská reakce na **Agendu 2030** byla v souladu se Smlouvami a aby se vrátila k dlouhodobé vizi udržitelnosti, v níž ekonomický růst, sociální soudržnost a ochrana životního prostředí jdou ruku v ruce a vzájemně se podporují.

2.7 Finanční systém může hrát důležitou úlohu při řešení problémů udržitelnosti, zejména pokud jde o přilákání potřebných prostředků ke každoročnímu překlenutí nedostatku investic ve výši téměř 180 miliard eur, které jsou nutné k tomu, aby EU do roku 2030 dosáhla svých cílů v oblasti klimatu a energetiky⁽¹¹⁾. V tomto ohledu Výbor podporuje zjištění skupiny na vysoké úrovni pro udržitelné finance, že transformace hospodářství EU musí probíhat v reálné ekonomice, přičemž je třeba podporovat stabilní spolupráci mezi veřejnými a soukromými činiteli.

2.8 Přechod na udržitelnou ekonomiku bude provázen technologiemi a digitálními inovacemi a v jeho rámci je třeba zajistit ochranu a prosazování globálních hodnot⁽¹²⁾, jak uvedl generální tajemník OSN. Vlivem chybějící regulace a neprůhlednosti narůstají právní a operační rizika technologie blockchain, kryptoměna a chytrých kontraktů. Za účelem lepší ochrany spotřebitelů a investorů, zachování integrity trhů a předejití škodlivým praktikám (daňovým únikům, praní peněz či financování terorismu) je nutné podporovat bezpečnost a transparentnost sítí finančních inovací⁽¹³⁾.

2.9 Projekty související s cíli COP 21⁽¹⁴⁾ vyžadují dostatečný, stabilní a upsaný kapitál, a to jak finanční, tak nehmotný (lidský, technologický a další formy relačního kapitálu, včetně institucionálního kapitálu).

2.10 Je naléhavě nutné přizpůsobit veřejné politiky, pobízet soukromé činitele, zvýšit rozpočtové zdroje EU a do ekonomiky zavést **transparentnost a dlouhodobost**.

2.11 Aby vize udržitelnosti stimulovala sociální a ekologické investice, veřejné i soukromé, vyžaduje úzké, komplexnější a holistické propojení s konkrétními politikami, jako je energetická unie, digitální agenda a evropský pilíř sociálních práv.

2.12 Z těchto úvah vychází rovněž projekt unie kapitálových trhů EU. EHSV sdílí názor, že by soukromý kapitál a financování z EFSI (Evropského fondu pro strategické investice) a jiných fondů EU měly být účinně slučovány, aby došlo k přesunu investic směrem k těm společnostem, které vykazují pozitivní sociální a environmentální externality.

2.13 Je čas jednat. Evropa je v posledních dvaceti osmi letech v přední linii, pokud jde o udržitelnost, ale rozhodně není sama.

⁽¹¹⁾ Viz výše uvedený akční plán, obecný úvod, část 1.1.

⁽¹²⁾ Cílem je stanovit, jak bude systém OSN podporovat využívání těchto technologií k rychlejšímu splnění Agendy pro udržitelný rozvoj 2030, a usnadnit jejich sladění s hodnotami zakotvenými v Chartě OSN, Všeobecné deklaraci lidských práv a normách a standardech mezinárodního práva. <http://www.un.org/en/newtechnologies/images/pdf/SGs-Strategy-on-New-Technologies.pdf>.

⁽¹³⁾ Viz stanovisko EHSV k akčnímu plánu Komise pro finanční technologie (FinTech). Úř. věst. C 367, 10.10.2018, s. 61.

⁽¹⁴⁾ COP21: Konference OSN o změně klimatu, 2015.

3. Financování pro udržitelnější svět

3.1 Stále více se potýkáme s katastrofálními a nepředvídatelnými důsledky změny klimatu a vyčerpávání zdrojů. Tyto jevy často prohlubují sociální vyloučení či nerovnost.

3.2 Článek 3 Smlouvy o EU stanoví, že je povinností Evropské unie podporovat trvale udržitelný rozvoj, který chrání životní prostředí. Naléhavost řešení změny klimatu se nyní stala jednou z naprostých priorit, a to i pro EHSV, a představuje ucelený rámec činností pro orgány státní správy, ale také hospodářské subjekty, pracovníky a občany. Z toho důvodu je třeba zorganizovat a především financovat rozsáhlý hospodářský, sociální a environmentální přechod.

3.3 Tyto výzvy by měly být řešeny harmonicky, společným úsilím všech. Finanční sektor musí hrát důležitou úlohu při směřování finančních prostředků, úspor a investic občanů, střadatelů a investorů do ekonomiky. Skutečný přechod se konec konců uskuteční právě v ekonomice, a úloha podniků je tedy zásadní a nezastupitelná. Své povinnosti budou v tomto ohledu muset plnit i orgány veřejné moci.

3.4 Evropa bude moci zaujmout silnou pozici pouze v případě, že bude ohledně tohoto plánu panovat co nejšířší shoda. Členské státy by měly držet pospolu a spojit své síly. Namísto individuálního postupu a sledování vlastních zájmů je třeba realizovat společný projekt pro budoucnost, který by měl současně zajistit budoucnost nadcházejícím generacím. Evropská opatření přijatá v souvislosti s Agendou 2030 se totiž musí řídit dlouhodobou vizí udržitelnosti a jasnými cíli, v jejichž rámci jdou ekonomický růst, sociální soudržnost a ochrana životního prostředí ruku v ruce a vzájemně se podporují.

3.5 Přístup k udržitelnému financování, který vychází z orientace na dlouhodobost, by měl jít ruku v ruce s veřejnými politikami, které náležitě hodnotí negativní externalitu a udržitelné a neudržitelné investiční možnosti. Provázet by to rovněž měla řádná předvídatelnost lépe integrované průmyslové politiky v rámci globálních hodnotových řetězců ve všech členských státech. Měla by být provedena hloubková analýza, po níž bude následovat odpovídající politický proces, který musí podpořit Komise a členskými státy.

3.6 EHSV zdůrazňuje, že **udržitelný růst** by se měl týkat environmentálních, ekonomických, sociálních a správních aspektů v rámci vyváženého, globálního a komplexního přístupu, který je přizpůsoben všem cílům udržitelného rozvoje a Pařížské dohodě o změně klimatu a stanoví **minimální průřezové podmínky**, jež nemohou být nahrazeny. Tyto minimální prahové hodnoty, jež nesmějí být porušeny, jsou zakotveny v mezinárodních úmluvách o **právech ohrožených osob** (jako jsou ženy a dívky, děti, pracovníci z řad uprchlíků a migrantů, lidé se zdravotním postižením atd.)⁽¹⁵⁾ a prosazovány v souladu se zásadami **řádné daňové správy**.

3.7 Vzhledem k mnoha důkazům svědčícím o tom, že by si evropští občané přáli, aby jejich úspory a investice byly spojeny se sociálními a environmentálními cíli, je nutné **posílit jejich postavení a zapojit je** do záležitostí v oblasti udržitelného financování.

3.8 Z tohoto důvodu by finanční systém měl v konečném důsledku více směřovat k tomu, aby byl pro občany EU **transparentní, konkrétní a pochopitelný**. Zásadními prvky jsou v tomto ohledu zlepšení **přístupu k informacím** o výkonnosti v oblasti udržitelnosti a prosazování **finanční gramotnosti** (hlubšího porozumění tomu, jak finance fungují).

4. Přesměrování kapitálových toků k udržitelnější ekonomice

4.1 Evropský fond pro strategické investice (EFSD) od svého vzniku mobilizuje veřejné a soukromé investice do strategicky významných projektů EU a je spravován v souladu se seznamem projektů Evropské investiční banky (EIB): investice do environmentální energetické účinnosti a účinnosti zdrojů, do vodohospodářství, digitálních odvětví, dopravy atd.

4.2 Vyjma EFSD je však zapotřebí, aby se více pokryla další odvětví, zejména ta, jež se zaměřují na sociální infrastrukturu a instituce, které posilují nehmotný kapitál mladých lidí, žen a dalších vyloučených či ohrožených skupin společnosti.

⁽¹⁵⁾ Viz zejména obecné zásady OSN v oblasti podnikání a lidských práv, Listina základních práv Evropské unie a pracovní normy MOP.

4.3 Nepostradatelným zdrojem silného hospodářského růstu jsou vnitřní úspory, což předpokládá, že udržitelné projekty malých a středních podniků budou financovány místními bankami.

4.4 Podle názoru EHSV by finanční prostředky **EFSI** měly být navýšeny tím, že do nich bude zahrnut kapitál z finančních agentur a veřejných bank členských států EU, jež by měly působit jako síť a společně navrhnout strategičtější a inkluzivnější dlouhodobou perspektivu – poté co bude určena společná definice toho, co se vlastně rozumí pod pojmem „udržitelný“ – a také nastínit přechodný plán pro dekarbonizaci společností.

4.5 EHSV současně vyzývá **Evropskou centrální banku (ECB)**, aby prozkoumala proveditelnost zelené a sociální úrokové sazby na podporu udržitelných investic a úvěrů, a souhlasí s Evropským parlamentem, aby v pokynech pro své programy nákupu výslovně zohlednila Pařížskou dohodu a cíle v oblasti ESG.

4.6 Jednotný klasifikační systém udržitelných činností

4.6.1 Je třeba přezkoumat tradiční metody kalkulace a hodnocení dopadů. Musejí být stanoveny **nové, spolehlivější definice kvantitativních a kvalitativních ukazatelů**, čímž se skloubí prioritní ekonomické a environmentální hodnoty s hodnotami společnosti a s přežitím lidstva.

4.6.2 EHSV souhlasí s Komisí, že je naléhavě zapotřebí zahájit první fázi vytváření solidní, avšak dynamické „**taxonomie udržitelnosti**“, a zajistit tak soudržnost trhu a stanovit jasné pokyny ohledně toho, co je ekologické, sociální a souvisí s řádnou správou, přičemž je třeba uplatňovat **holistický přístup**.

4.6.3 Páteří tohoto procesu je skupina technických odborníků pro udržitelné finance, v níž by měly být neustále k dispozici vysoké kvalifikace a přesné znalosti strategických průmyslových odvětví, aby bylo možné vytvořit solidní a důvěryhodnou **zelenou a sociální taxonomii**.

4.6.4 Mandát uvedené skupiny by měl začít jasnými cíli, pokud jde o obsah a načasování, přičemž by se mělo začít sloučením nové taxonomie s dalšími existujícími mezinárodními klasifikacemi (ekonomické činnosti, povolání, studie atd.), aby se zajistil větší soulad s kritérii a referenčním rámcem OSN.

4.6.5 Evropská taxonomie by měla zahrnovat tři úrovně:

- minimální normu odpovídající cílům udržitelného rozvoje pro rok 2030, Pařížské dohodě a zásadě „nepůsobit škodu“ v souladu s analýzou rizik ESG;
- střední úroveň vymezující činnosti, které mají prokazatelně „pozitivní dopady“, jak je vymezuje finanční iniciativa Programu OSN pro životní prostředí (UNEP FI); a
- úroveň zahrnující činnosti, které mohou urychlit pozitivní transformaci a podpořit zvládnání ekologických, ekonomických a sociálních výzev v souladu s potřebami různých zúčastněných stran, pro něž tato taxonomie bude referenční.

4.6.6 Je naléhavě zapotřebí klasifikovat různé druhy přínosů investic, jež lze připsat zavedení faktoru udržitelnosti (taxonomie). Kromě toho by pozitivní kritéria měla být doplněna o dopady, jež jsou škodlivé pro životní prostředí⁽¹⁶⁾, aby tak bylo možné určit neudržitelná aktiva.

4.6.7 Nová taxonomie by měla být spojena se strategií a investičním plánem EU pro přechod na nízkouhlíkové hospodářství. Měla by zahrnovat finanční aktivity na podporu snižování emisí v odvětvích zahrnutých do systému EU pro obchodování s emisemi (ETS)⁽¹⁷⁾ a v odvětvích spadajících pod nařízení o sdílení úsilí⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁶⁾ Viz dokument OECD „Recommendation of the Council on Common Approaches for Officially Supported Export Credits and Environmental and Social Due Diligence“ (Doporučení Rady o společných přístupech ke státům podporovaným vývozním úvěrům a environmentálním a sociálním aspektům).

⁽¹⁷⁾ Odvětví vyjmenovaná v příloze 1 směrnice 2003/87/ES ve znění směrnice 2009/29.

⁽¹⁸⁾ Nařízení o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021–2030 přispívajícím k opatřením v oblasti klimatu za účelem splnění závazků podle Pařížské dohody a o změně nařízení (EU) č. 525/2013.

4.7 Normy a označování udržitelných finančních produktů

4.7.1 Pro rozšíření udržitelných finančních trhů je zásadní, aby byl investorům umožněn snazší a bezpečný přístup. Evropské **normy** pro udržitelné finance by měly být **pečlivě nastaveny** a stanovit normy pro sociálně odpovědné investice.

4.7.2 Za tímto účelem by bylo potřeba začít zavedením **oficiální unijní normy pro zelené dluhopisy** (EU Green Bond Standard) a rovněž tím, že bude pro zelené dluhopisy zvážena značka nebo certifikát EU, které budou podléhat povinnému vnějšímu přezkumu s cílem zaručit investice s pozitivním dopadem. V souvislosti s „**Akčním plánem finančních služeb pro spotřebitele**: lepší produkty a širší výběr“ EHSV doporučuje⁽¹⁹⁾, aby Komise definovala doplňkové, **snadněji srovnatelné a naprosto transparentní produkty**, které jsou jednoduché a mají stejné typické znaky.

4.7.3 Tím se otevírá možnost nabízet „**stěžejní celoevropské udržitelné produkty**“ a vhodné, nezávislé a povinně certifikované **srovnávací nástroje**⁽²⁰⁾ pro různé **udržitelné finanční produkty** v různých právních jurisdikcích EU.

4.7.4 Uspořádání „celoevropských osobních penzijních produktů“ (**PEPP**)⁽²¹⁾, jak je stanoveno v legislativním návrhu přijatém Komisí dne 29. června 2017, by vyžadovalo, aby poskytovatelé důchodového zabezpečení zveřejňovali, zda a jakým způsobem do svých systémů řízení rizik zahrnují faktory ESG, avšak tato ustanovení jim **neukládají povinnost**, aby tyto faktory zohledňovali ve své investiční politice. Zahrnutí této povinnosti by přispělo k rozšíření jejího používání coby jednoho z udržitelných řešení.

4.7.5 EHSV vyzývá členské státy, aby v příhodnou dobu rozšířily tuto povinnost na všechny produkty, jež souvisejí s důchody. Pomohlo by to rozšířit její použití coby jednoho z udržitelných řešení problémů spojených se stávajícím průběžně financovaným důchodovým systémem.

4.8 Podpora investic do udržitelných projektů

4.8.1 V souladu s **obnovenými strategickými cíli průmyslové politiky EU** by přesměrování kapitálových prostředků k dlouhodobým investicím mělo být spojeno se závazky spočívajícími v napomáhání růstu malých a středních podniků, podpoře méně rozvinutých regionů, modernizaci infrastruktury a posílení úlohy občanů prostřednictvím vzdělávání a odborné přípravy.

4.8.2 K realizaci udržitelných investic do infrastruktury je v souladu se směrnicí Solventnost II zapotřebí širěji pojatá **makrobezpečnostní politika** zohledňující **fyzické dopady** (zvyšující se míra vystavení rizikům spojeným se změnou klimatu). Například právní předpisy ve stavebnictví, jež by minimalizovaly dopad přírodních katastrof, by vyžadovaly, aby pojišťovny **nově nastavily řízení rizik** tak, aby odpovídalo novým zásadám **udržitelného pojištnictví**.

4.8.3 EHSV podporuje posílení EFSI 2.0 a EFSF. Pokud jde o VFR na období 2021–2027, vítá vytvoření fondu InvestEU, který by měl zapojit více soukromého kapitálu a být schopen dosáhnout na trh s dluhopisy, pojištěním a penzijními plány.

4.8.4 Je třeba podněcovat a podporovat podniky, zejména malé a střední podniky, v jejich investicích do inovací, výzkumu a vývoje, k čemuž je nutný další soukromý kapitál.

4.8.5 EHSV rovněž doporučuje, aby se lépe určovalo, **kde** je výsledkem stávajících veřejných a soukromých iniciativ co nejvíce udržitelná a odolná infrastruktura, aby je pak bylo možné napodobit v EU i v partnerských zemích za pomoci **řešení ve vhodném měřítku**.

4.9 Aspekty udržitelnosti ve finančním poradenství

4.9.1 Jak již EHSV uvedl ve svém stanovisku Povinnosti institucionálních investorů a správců aktiv v souvislosti s udržitelností⁽²²⁾, podporuje změnu směrnice MiFID II a směrnice o distribuci pojištění (IDD), aby se zaručilo, že bude

⁽¹⁹⁾ Viz stanovisko EHSV Finanční služby pro spotřebitele (Úř. věst. C 434, 15.12.2017, s. 51).

⁽²⁰⁾ Založené na „hlavních zásadách vztahujících se na nástroje pro porovnání“.

⁽²¹⁾ Aktiva ve fondovém a soukromém penzijním pojištění přesahovala na konci roku 2016 v oblasti OECD 38 bilionů USD.

⁽²²⁾ Viz stanovisko ECO/466 Povinnosti institucionálních investorů a správců aktiv v souvislosti s udržitelností, odstavec 3.8 (viz strana 97 v tomto čísle Úředního věstníku).

nutné prozkoumat, jakým způsobem mohou být zahrnuty **preferenze** investorů z **hlediska udržitelnosti**. Poradci by tak mohli dávat vhodná doporučení o finančních produktech a poskytovat jasné informace o potenciálních rizicích a přínosech spojených s různými faktory udržitelnosti.

4.9.2 EHSV podporuje to, aby Evropský orgán pro cenné papíry a trhy (ESMA) zařadil ustanovení o preferencích z hlediska udržitelnosti do svých **pokynů pro posuzování vhodnosti**.

4.10 Referenční hodnoty udržitelnosti

4.10.1 Optimálním cílem je **společná metodika** pro měření nefinanční výkonnosti udržitelných investic. EHSV proto vítá regulaci usilující o **harmonizaci referenčních hodnot** zahrnujících emitenty zaměřené na nízké emise uhlíku, což je první krok, jenž by měl být rozšířen na další parametry udržitelnosti.

4.10.2 EHSV tudíž vyzývá Komisi, aby rozšířila své zaměření na sociální oblast prostřednictvím technické skupiny odborníků, která bude odpovídat za konzultace se všemi zúčastněnými stranami a za zveřejnění zprávy o koncepci a metodice referenčního indexu pro uhlík.

5. Začlenění hlediska udržitelnosti do řízení rizik

Udržitelnost se zabývá souborem rizik spojených s vytvářením bohatství a nemůže se vyhýbat dopadům těžby a získávání zdrojů a zhoršování jejich stavu.

5.1 Udržitelnost v oblasti průzkumu trhu a ratingů

5.1.1 EHSV trvá na tom, že aby **ratingové agentury** mohly zaručit **nezávislost subjektů provádějících průzkum nebo hodnocení**, nesmějí mít žádné střety zájmů. Dále pak je případ od případu zapotřebí transparentní a včasné odůvodnění metodiky, kterou používají.

5.1.2 Stávající ratingové agentury neberou při vyhodnocování budoucí úvěruschopnosti emitentů dostatečně v potaz dopady škodlivých trendů v oblasti ESG. EHSV požaduje jasné **normy a dohled** EU, pokud jde o **zahrnutí faktorů ESG** do ratingů všech ratingových agentur působících v EU. Vyzývá rovněž k zavedení akreditačního procesu pro „**značku zeleného financování**“, kterou by udělovaly subjekty s certifikací orgánu ESMA.

5.1.3 Měla by se rovněž využít akreditační subjektů (bank, správců fondů atd.). Více by to nutilo různé finanční subjekty a předešlo by se tak určitým tendencím k tvorbě plánů udržitelných produktů jakožto prvku „greewashingu“.

5.1.4 EHSV rovněž navrhuje prozkoumat možnost vytvoření zeleného ratingu státu. Stanovení „zeleného“ ratingu vedle ratingu státu by rovněž stimulovalo země k neustálému zlepšování své výkonnosti. Zároveň by to mohlo stimulovat zahraniční investice.

5.2 Povinnosti institucionálních investorů a správců aktiv z hlediska udržitelnosti: fiduciární povinnost

5.2.1 Orgány dohledu Evropské unie musí zaručit striktní plnění **funkcí finančních zprostředkovatelských služeb**.

5.2.2 To vyžaduje holističtější přístup, než se předpokládá v akčním plánu Komise, a je třeba upřednostnit vztahy ve vzdělávací, faktoriální, genderové, zeměpisné, rasové či etnické, náboženské a kulturní oblasti nebo v dalších oblastech rozmanitosti.

5.2.3 V rámci plnění základní součásti právních povinností by investoři měli z vlastní iniciativy spolupracovat s klienty, aby pochopili, jaké jsou jejich nefinanční zájmy, a také aby poskytovali jasné informace o potenciálních finančních rizicích a přínosech spojených s faktory ESG.

5.2.4 Regulační orgány, investoři, správci aktiv, zaměstnanci finančního odvětví a poradci musejí jednat v nejlepším zájmu příjemců (např. budoucích důchodců) či klientů (retailových či institucionálních investorů). Veškerá účast na správě a hlasování musí být zaměřena na ochranu udržitelné hodnoty investičního majetku, a to v souladu s fiduciárními povinnostmi. Musejí informovat o tom, jak coby držitelé aktiv fondů uplatňují své hlasovací právo.

5.2.5 Vyjasněním povinností investorů, pokud jde o faktory udržitelnosti, posílí EU investice v dlouhodobém horizontu (udržitelné finance jsou axiomaticky spojeny s dlouhodobým uvažováním).

5.3 Obezřetnostní požadavky pro banky a pojišťovací společnosti

5.3.1 EHSV nedávno zdůraznil úlohu, kterou mohou banky hrát jakožto prostředníci mezi uvědomělými střadateli a sociálně odpovědnými investory. EHSV doporučuje, aby se v bankovním sektoru poskytovaly příznivější kapitálové požadavky na investice do zelené ekonomiky a na dlouhodobé nekomplexní operace „**inkluzivních úvěrů**“ (jako jsou hypoteční úvěry), a zejména na ty, jež se týkají energetické účinnosti, instalace solárních panelů atd. Navíc **by se měly zvážit doplňkové kapitálové požadavky** na investice do environmentálně škodlivých aktiv, aby se stimuloval pozitivní přechod k udržitelným činnostem. Měly by být případně zváženy alternativy, z nichž mají přímo prospěch koneční dlužníci a investoři, jako jsou např. daňové pobídky. V tomto ohledu by zvláštní dohled měl vykonávat jednotný mechanismus dohledu (SSM) ⁽²³⁾.

5.3.2 Nicméně při výpočtu rizikově vážených aktiv (RVA), musejí aktualizované modely bankovního ratingu vždy odrážet nejnovější úroveň rizik, jež je s těmito udržitelnými aktivy spojena, a zachovávat vysokou úroveň ochrany spotřebitele.

5.3.3 V tomto kontextu je nezbytné lépe vymežit tzv. „**zelený podpůrný faktor**“ a zajistit úplné a podrobné empirické důkazy na základě jasné a přesné definice toho, co se myslí zelenými investicemi. Vynikající kanál pro získávání vědeckých výsledků by mohly představovat **odpovědný výzkum a inovace** v rámci programu Horizont 2020 budoucího programu Horizont Evropa.

5.3.4 Stručně řečeno, k zachování odolnosti a finanční stability vyžaduje tento nový scénář správnou kombinaci řízení finančních rizik, přičemž je třeba zohlednit dopad ESG faktorů na finanční návratnost a náležitě přizpůsobit pravidla v rámci **dynamického** procesu. Jak se uvádí v usnesení Evropského parlamentu o udržitelném financování ⁽²⁴⁾, měla by Komise podpořit začlenění rizik udržitelnosti do rámce Basile IV.

6. Posílení transparentnosti a dlouhodobosti

6.1.1 Udržitelné finance vyžadují rámec pro pobídky, který nasměruje toky kapitálu k nezbytným investicím a zajistí Evropě spravedlivý environmentální a sociální přechod, při němž její vedoucí postavení v oblasti hodnot poskytne evropským podnikům konkurenční výhodu.

6.2 Zpřístupňování a účetnictví

6.2.1 EHSV konstatuje, že směrnice EU o **uvádění nefinančních informací** byla provedena bez přílišných ambicí a neharmonizovanou metodikou. To mělo dopad pouze na velké korporace, a tudíž přispělo jen velmi málo k udržitelným, spravedlivým a komplexním investicím.

6.2.2 Udržitelnost přináší řadu nových obav a problémů, pokud jde o zpřístupnění nefinančních informací, jako jsou digitální transformace, nové metriky, standardizace, závazné povinnosti, nové udržitelné ekonomické modely atd. Taxonomie a metodiky pro podávání zpráv by měly být co nejvíce standardizovány a pravidla by měla být upravena tak, aby byly nefinanční informace dostupné ve větším objemu i kvalitě. To by regulačním orgánům a orgánům dohledu nad trhem poskytlo lepší přehled o globálních trendech, a byly by tudíž lépe schopny podle toho jednat. Stávající fáze je označována za „kontrolu účelnosti“ a bude zohledňovat úvahy pracovní skupiny pro zveřejňování finančních informací týkajících se klimatu, která funguje v rámci Rady pro finanční stabilitu, a to po provedení veřejné konzultace, již zahájila Komise.

6.2.3 Co se týče platformy skupinového financování, měl by „dokument s klíčovými informacemi pro investory“ zahrnovat z účetního hlediska ⁽²⁵⁾ hlavní nehmotná, avšak finančně významná rizika a přínosy související s financováním projektu skupinového financování.

⁽²³⁾ Viz stanovisko EHSV Dokončení bankovní unie (Úř. věst. C 237, 6.7.2018, s. 46).

⁽²⁴⁾ <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20180529IPR04517/meps-back-resolution-on-sustainable-finance>.

⁽²⁵⁾ Položky finančního výkazu jsou významné, pokud by mohly ovlivnit ekonomická rozhodnutí uživatelů. Koncepce významnosti je všeobecně uznávanou účetní zásadou a firmy podávající zprávy musí všechny tyto záležitosti zveřejnit. <https://www.business-case-analysis.com/materiality-concept.html>.

6.2.4 EHSV také podporuje usnesení Evropského parlamentu o mezinárodních standardech finančního výkaznictví IFRS 9⁽²⁶⁾ a naléhavě vyzývá k posouzení dopadů mezinárodních standardů finančního výkaznictví na udržitelné investice.

6.2.5 EHSV vítá povinnost Evropské poradní skupiny pro účetní výkaznictví (EFRAG) posoudit dopad nových či revidovaných mezinárodních standardů finančního výkaznictví na udržitelné investice a prozkoumat potenciální alternativní účetní postupy.

6.2.6 EHSV také navrhuje, aby Komise vyzvala orgán ESMA, aby:

- posoudil stávající postupy na ratingovém trhu a analyzoval míru zohlednění aspektů ESG;
- do svých pokynů k zpřístupňování údajů pro ratingové agentury zařadil informace o environmentální a sociální udržitelnosti a v případě potřeby zvažil dodatečná opatření.

6.3 *Správa a řízení společností a přílišná krátkodobost na kapitálovém trhu*

6.3.1 Mnoho investorů by rádo vědělo, zda určitá společnost používá přesné a transparentní účetní metody a jestli běžní akcionáři mohou hlasovat o důležitých záležitostech. Chtěli by také, aby se společnost při výběru členů správní rady, ratingových agentur a auditorů vyhýbaly střetům zájmů.

6.3.2 Je čas se seriózně zamyslet nejen nad faktory E (environmentální) a S (sociální) – normy, označování, ekologický a sociální podpůrný faktor pro účely obezřetnostních požadavků, referenční hodnoty udržitelnosti –, ale také nad faktorem G (faktor správy a řízení společnosti) a zamezit veškerým výhodám a odebrat zařazení mezi udržitelné u těch společností, jež obcházejí **transparentní uvádění informací** o klíčových aspektech, jako jsou **daňová správa, lidská práva**, korupce, praní peněz a další nezákonné činnosti.

7. Provádění akčního plánu

7.1 EHSV požaduje zkoordinování všech zúčastněných **evropských institucí, agentur a mechanismů** – a v případě nutnosti změnu jejich mandátu –, aby se zajistil soulad při realizaci časového rámce akčního plánu.

7.2 Klíčovými překážkami pro analýzu v delším časovém horizontu (pouze pár odhadů totiž pokrývá období delší než 5 let) jsou nejistota ohledně budoucnosti a nedostatečné zveřejňování dlouhodobých rizik.

7.3 Významnou úlohu při monitorování udržitelnosti by měly hrát také evropské orgány dohledu. Aby bylo docíleno společné unijní metodiky pro relevantní analýzu scénářů, měly by být posouzeny rizikové faktory ESG v dlouhodobějším výhledu a Evropská rada pro systémová rizika (ESRB) by je mohla postupně začleňovat do svého zátěžového testování.

7.4 Konečně, Mezinárodní organizace komisí pro cenné papíry (IOSCO podle prvních písmen anglického názvu) by měla připravit mezinárodní normy týkající se regulace a dohledu⁽²⁷⁾ v oblasti udržitelných financí a podporovat jejich dodržování, a zajistit tak nové struktury udržitelnosti globální soudržnost.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽²⁶⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0381+0+DOC+XML+V0//CS>.

⁽²⁷⁾ Viz Methodology for Assessing Implementation of the IOSCO Objectives and Principles of Securities Regulation (Metodika pro hodnocení naplňování cílů a principů IOSCO v oblasti regulace cenných papírů).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu plus, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový a migrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro správu hranic a víza

[COM(2018) 375 final – 2018/0196 (COD)]

(2019/C 62/13)

Zpravodaj: **Stefano MALLIA**

Konzultace	Evropský parlament, 11. 6. 2018 Evropská rada, 19. 6. 2018
Právní základ	články 177 a 304 a čl. 322 odst. 1 SFEU
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato ve specializované sekci	3. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	111/0/2

1. Závěry a doporučení

1.1. Politika soudržnosti je jednou z nejkonkrétnějších politik EU, jež má přímý dopad na každodenní život občanů. EHSV proto důrazně odmítá návrh Komise na snížení rozpočtu EU o 10 % v reálných hodnotách. EHSV v této souvislosti žádá členské státy, aby našly řešení, které by umožnilo zachovat tento rozpočet na stejné úrovni jako v programovém období 2014–2020, a sice ve výši stanovené pro rok 2020.

1.2. EHSV se domnívá, že je zapotřebí jasné politické strategie odpovídající globálním závazkům EU. Naléhavě vyzývá Komisi, aby obnovila strategii Evropa 2020 a sladila s touto novou strategií priority nového nařízení o společných ustanoveních. EHSV rovněž doporučuje, aby Komise do předpisů týkajících se politiky soudržnosti účinně začleňovala cíle udržitelného rozvoje tím, že zajistí jejich průřezové začlenění do všech priorit fondů.

1.3. EHSV konstatuje, že hospodářské podmínky nastavené nařízením o společných ustanoveních (makroekonomická podmíněnost, snížené spolufinancování atd.) vytvoří příliš rigidní prostředí a mohly by ohrozit investice. Z toho důvodu EHSV:

- odmítá makroekonomickou podmíněnost, jež penalizuje regiony a občany, kteří nenesou odpovědnost za makroekonomická rozhodnutí přijatá na vnitrostátní či evropské úrovni;
- vybízí Komisi, aby zachovala pravidlo pro zrušení závazku N+3;
- žádá Komisi, aby znovu zvážila zvýšení míry spolufinancování.

1.4. EHSV velmi oceňuje úsilí o zjednodušení, flexibilitu a efektivitu, které jde správným směrem. Je však politováníhodné, že nový soubor pravidel není jediným souborem.

1.5. EHSV se domnívá, že pravidla týkající se tematického zaměření jsou příliš přísná. Navrhuje, aby členské státy zvolily jeden z cílů politiky. V této souvislosti členské státy vybízí, aby při tom vzaly v úvahu cíl politiky č. 5, který může zaručit, že bude přijato řešení nejlépe odpovídající jejich specifickým problémům.

1.6. EHSV doporučuje, aby Komise vytvořila požadované nástroje, které oblastem se strukturálním a trvalým znevýhodněním (ostrovy, horské regiony atd.⁽¹⁾) umožní efektivně řešit jejich specifické a složité problémy. Tento úkol nemůže zůstat ve výlučné pravomoci vnitrostátních orgánů. Mimoto EHSV doporučuje, aby byly projekty realizované v těchto oblastech podporovány prostřednictvím vyšší míry spolufinancování.

1.7. EHSV doporučuje, aby byly nalezeny ad hoc možnosti, jak řešit situaci těch zemí nebo regionů, které byly v programu na období 2007–2013 označeny jako konvergenční regiony a využívaly v období 2014–2020 80 % míry spolufinancování a jež budou nyní v období 2021–2027 klasifikovány jako přechodové regiony využívající 55 % míry spolufinancování.

1.8. EHSV se domnívá, že by Komise měla nalézt způsob, jak do souboru pravidel znovu zahrnout Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova, a upevnit vazby s Evropským sociálním fondem plus (ESF+), a tím ještě více posílit součinnost. EHSV se rovněž vyslovuje pro větší integraci s ostatními programy a nástroji financování i mezi nimi navzájem (Horizont 2020, InvestEU atd.).

1.8.1. Tyto vazby by se měly projevit i v programování fondů. EHSV vybízí členské státy, aby připravily a realizovaly programy financované z více fondů, jež budou dané výzvy řešit integrovaným způsobem. EHSV se domnívá, že by se tato integrace měla odrazit i v územní spolupráci – je důležité vytvořit náležité vazby mezi venkovskými a městskými oblastmi, mezi městskými a příměstskými oblastmi atd., tj. zaujmout místně orientovaný přístup.

1.9. Jedním z nejdůležitějších předpokladů pro úspěšnost politiky soudržnosti je uplatňování víceúrovňové správy se zapojením více subjektů, v jejímž rámci se budou hospodářští a sociální partneři podílet na procesu rozhodování a provádění. Pokud jde o kodex chování, bere EHSV na vědomí nespokojenost evropských sociálních partnerů a žádá, aby byl na základě přímé konzultace s nimi revidován a aktualizován. EHSV také žádá, aby byl kodex chování závazný.

1.10. EHSV nesouhlasí s tím, že byly z nového návrhu nařízení o společných ustanoveních vypuštěny zásady podpory rovnosti žen a mužů, zákazu diskriminace, přístupnosti pro osoby se zdravotním postižením a udržitelného rozvoje. Důrazně proto doporučuje, aby byl do návrhu nového nařízení o společných ustanoveních začleněn článek 7 stávajícího nařízení o společných ustanoveních pro období 2014–2020 a aby byla tato zásada přímo zakotvena do hlavního textu navrhovaného nařízení o Evropském fondu pro regionální rozvoj (EFRR) a Fondu soudržnosti (FS). Kromě toho EHSV jednoznačně navrhuje, aby byla do článku 67 navrhovaného nařízení o společných ustanoveních, který se týká výběru operací, zahrnuta přístupnost pro osoby se zdravotním postižením.

1.11. EHSV se domnívá, že zásadní význam má úsilí o účinnější celkovou komunikaci. Příliš často se stává, že projekty financované EU jsou realizovány a občanům je při tom jen v malé míře nebo jim vůbec není známo, že se na nich EU podílí. EHSV proto Komisi žádá, aby zavedla účinnější informační strategii zaměřenou na občany a jednotlivé typy příjemců.

2. Obecné připomínky

2.1. EHSV hluboce lituje toho, že byl rozpočet politiky soudržnosti v reálných hodnotách snížen o 10 %. EHSV proto důrazně odmítá navržené škrty v rozpočtu EU a navrhuje, aby členské státy našly řešení, které by umožnilo zachovat tento rozpočet na současné úrovni, a sice ve výši stanovené pro rok 2020.

2.2. Politika soudržnosti je jedním z nejdůležitějších prvků pro přiblížení občanů vizi evropské integrace. Má jasnou přidanou hodnotu při vytváření pracovních míst, udržitelného růstu a moderní infrastruktury a při překonávání strukturálních překážek, posilování lidského kapitálu a zlepšování kvality života. Z toho důvodu EHSV jednoznačně vítá, že jsou pro financování způsobilé všechny regiony.

2.2.1. Politika soudržnosti EU musí být nedílnou součástí evropské investiční strategie, mít výrazný územní přístup a jejím cílem musí být vybavit každý region nezbytnými nástroji ke zvýšení konkurenceschopnosti. Musí vést k hospodářské a strukturální transformaci, která v každém regionu v závislosti na jeho silných stránkách zajistí odolnou základnu⁽²⁾.

⁽¹⁾ Článek 174 Smlouvy o fungování Evropské unie.

⁽²⁾ https://www.business europe.eu/sites/buseur/files/media/position_papers/ecofin/2017-06-09_eu_cohesion_policy.pdf.

2.3. EHSV konstatuje, že nový přístup, který je stále založen na třech kategoriích (méně rozvinutý, přechodový, rozvinutější), je více šitý na míru. Metoda přidělování prostředků je sice stále založena na HDP na obyvatele, ale byla doplněna nová kritéria (nezaměstnanost mladých lidí, nízká úroveň vzdělání, změna klimatu, přijímání migrantů a jejich integrace). EHSV se domnívá, že lépe zohledňuje skutečnou situaci v daném místě, ačkoli – podle posouzení dopadů vyžádaného Výborem pro kontrolu regulace ⁽³⁾ – by se dle názoru EHSV tento přístup ještě dal vylepšit.

2.4. EHSV je velmi znepokojen návrhem Komise snížit míry spolufinancování a dopadem tohoto kroku na motivovanost příjemců za méně příznivé finanční situace. Vítá začlenění DPH jakožto způsobilého výdaje, i když v současném období podobný prvek již existuje.

2.5. Rovněž je třeba poukázat na situace, kdy země nebo regiony označované v programu na období 2007–2013 jako konvergenční regiony a využívající v období 2014–2020 80 % míry spolufinancování budou nyní v období 2021–2027 klasifikovány jako přechodové regiony využívající 55 % míry spolufinancování, což pro ně znamená výrazný propad ve spolufinancování. EHSV se domnívá, že tyto situace je nezbytné specificky řešit. Dále je třeba uvést, že v projektech se soukromým financováním získají příjemci pouze spolufinancování veřejného prvku.

2.6. Prioritou EU ve vztahu k nejbližším regionům musí být posílení vazeb spojujících tyto regiony s evropským kontinentem a pocitu jejich občanů, že jsou součástí projektu evropské integrace ⁽⁴⁾. EHSV vítá skutečnost, že nejbližší regiony budou i nadále využívat zvláštní podpory EU.

2.7. Lituje však, že politika soudržnosti stále nenabízí komplexní řešení problémů specifických území uvedených v článku 174 Smlouvy o fungování Evropské unie ⁽⁵⁾. Ze studií vyplývá, že se ústřední orgány ne vždy zabývají specifickými oblastmi uvedenými v článku 174. EHSV se proto domnívá, že by Komise měla podporovat zapojení regionálních a místních zainteresovaných stran do způsobu, jakým členské státy přistupují ke specifickým územím, přičemž je současně potřeba respektovat institucionální a právní rámce platné na daném území.

3. Obecné zásady

3.1. EHSV nesouhlasí s tím, že byly z nového návrhu nařízení o společných ustanoveních vypuštěny zásady podpory rovnosti žen a mužů, zákazu diskriminace, dostupnosti pro osoby se zdravotním postižením a udržitelného rozvoje. Evropské *acquis* k nim zavedlo v programování a implementaci fondů (článek 7 platného nařízení o společných ustanoveních a článek 16 nařízení o společných ustanoveních pro období 2007–2013) průřezový přístup.

3.1.1. EHSV proto důrazně doporučuje, aby byl do návrhu nového nařízení o společných ustanoveních začleněn článek 7 stávajícího nařízení o společných ustanoveních pro období 2014–2020 a aby byla tato zásada přímo zakotvena do hlavního textu navrhovaného nařízení o EFRR a FS. Kromě toho EHSV jednoznačně navrhuje, aby byla do článku 67 navrhovaného nařízení o společných ustanoveních, který se týká výběru operací, zahrnuta přístupnost pro osoby se zdravotním postižením.

3.2. Vzhledem k tomu, že je EU smluvní stranou Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením, považuje EHSV za vhodné, aby byla tato úmluva zakotvena v právním základu návrhu nařízení o společných ustanoveních.

3.3. EHSV je pevně přesvědčen, že skutečné partnerství na všech úrovních s hospodářskými a sociálními partnery a se subjekty organizované občanské společnosti při přípravě, provádění a následném hodnocení programů a projektů realizovaných v rámci politiky soudržnosti EU zvyšuje jejich kvalitu a účinné provádění. EHSV vyzval k přijetí kodexu řádného chování a jednoznačně tedy podporuje iniciativu Komise a souhlasí s navrženými doporučeními (článek 6) ⁽⁶⁾. Poukazuje na to, že může být nutné návrh Komise vylepšit tak, aby reagoval na specifické problémy odvětví (zejména ty, které souvisejí s vnitrostátní bezpečností), na něž jsou zaměřeny programy v oblasti migrace a bezpečnosti.

⁽³⁾ SEC(2018) 268.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 161, 6.6.2013, s. 52.

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 209, 30.6.2017, s. 9.

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 44, 15.2.2013, s. 23.

3.4. EHSV pevně věří, že jedním ze základních kritérií úspěšnosti politiky soudržnosti je partnerství mezi správními orgány a hospodářskými a sociálními partnery na unijní, vnitrostátní a regionální úrovni, které bude realizováno ve formě víceúrovňové správy se zapojením více subjektů. Musí se stát základní podmínkou pro uzavření dohod o partnerství a poskytnutí evropských finančních prostředků. EHSV vítá nové závazné znění a výslovně žádá normotvůrce, aby zachoval stávající formulaci „zapojí“.

3.5. Pokud jde o kodex chování, zaznamenal EHSV nespokojenost evropských sociálních partnerů a žádá, aby byl na základě přímé konzultace s nimi revidován a aktualizován. EHSV žádá, aby byl kodex chování závazný.

3.6. V zájmu posílení dovedností a účinnosti partnerství EHSV žádá, aby byla pro partnery zmíněné v článku 6 zavedena opatření v oblasti budování kapacit a technické pomoci. EHSV by rovněž uvítal, kdyby byl zaveden mechanismus každoročních konzultací s příslušnými partnery.

3.7. EHSV souhlasí s tím, aby měl každý člen monitorovacích výborů jeden hlas. Aby byla v rozhodování zajištěna přiměřená rovnováha, měla by být váha hlasů 50 % pro správní orgány a orgány ve smyslu čl. 6 odst. 1 písm. a) a 50 % pro hospodářské a sociální partnery podle písmene b) a c). EHSV konstatuje, že může být nezbytné tento návrh dále upravit, aby reagoval na tak citlivé záležitosti, jako jsou záležitosti vnitrostátní bezpečnosti.

4. Zjednodušení

4.1. EHSV považuje za nanejvýš důležité, aby byla podstatně omezena zbytečná administrativní zátěž příjemců a současně zachována vysoká úroveň záruky zákonnosti a správnosti. Bere na vědomí a vítá skutečnost, že návrh Komise řeší řadu otázek spojených se zjednodušením.

4.2. EHSV navrhuje, aby byla systematicky uplatňována zásada „pouze jednou“ iniciativy na podporu malých a středních podniků, která zajistí, aby projektoví manažeři předávali administrativní, auditní a kontrolní formality přímo příslušnému řídicímu orgánu, jenž ponese odpovědnost za jejich předávání vnitrostátním a evropským řídicím orgánům, jen jednou.

4.3. EHSV také doporučuje, aby byl pro velmi malé projekty zaveden zjednodušený kontrolní/auditní systém „de minimis“ – pokud přímý řídicí orgán zjistí a prohlásí, že bylo dosaženo předpokládaných výsledků, neměly by být vyžadovány žádné další kontroly či audity.

4.4. Je přehnané nazývat nařízení o společných ustanoveních jediným souborem pravidel. Zahrnuje sice sedm fondů, ale vzhledem ke značnému počtu „výjimek z pravidel“ postrádá jednotnost. Například pro Evropský námořní a rybářský fond, Azylový a migrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro správu hranic a víza často platí různá ustanovení. V souladu se závěry skupiny na vysoké úrovni pro zjednodušení pro období po roce 2020⁽⁷⁾ se EHSV domnívá, že by regulační balíček měl být mnohem jednodušší a zamezit přehnaně detailnímu řízení fondů.

4.5. EHSV bere na vědomí, že do nařízení o společných ustanoveních byly zahrnuty nové prostředky vyčleněné na řešení migrační krize a na problematiku bezpečnosti⁽⁸⁾, ale velmi lituje, že součástí souboru pravidel není Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova, jakož i toho, že vazby s ESF+ jsou slabší než s jeho předchůdcem. EHSV vyzývá Komisi, aby toto rozhodnutí znovu zvážila.

4.6. EHSV souhlasí s tím, že aby se zamezilo prohlubování krizí, je třeba přednostně pozastavovat závazky a nikoli platby. Platby musí být pozastaveny pouze v případech, kdy je žádoucí okamžité opatření, a v případech významného neplnění požadavků.

5. Flexibilita

5.1. Aby EU usnadnila zakládání podniků a rozvoj podnikání, musí podporovat reformy vytvářející prostředí příznivé pro investice, v němž mohou podniky prosperovat, a musí také zlepšit rámcové podmínky pro podnikání. Je nutné využít prostředky vyčleněné na soudržnost k tomu, aby byly vytvořeny lepší podmínky pro růst začínajících podniků a mladých inovativních malých a středních podniků a aby se usnadnilo předávání rodinných podniků další generaci. V této souvislosti se EHSV domnívá, že politika soudržnosti musí zajistit stabilní a současně flexibilní rámec⁽⁹⁾.

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/newsroom/pdf/simplification_proposals.pdf.

⁽⁸⁾ Úř. věst. C 75, 10.3.2017, s. 63.

⁽⁹⁾ Úř. věst. C 81, 2.3.2018, s. 1.

5.2. Pokud jde o povinné převody ve prospěch Nástroje pro propojení Evropy, EHSV konstatuje, že celkový objem prostředků, který má být převeden, zůstal na současné úrovni, ačkoli bylo celkové financování sníženo o 10 %. Podíl celkových prostředků, které jsou převáděny, bude proto ve skutečnosti vyšší než v současném programovém období. Výbor s celkovým přístupem souhlasí, pokud rozpočet celé politiky soudržnosti zůstane na úrovni období 2014–2020.

5.3. Navíc je v současnosti 100 % prostředků převáděných ve prospěch Nástroje pro propojení Evropy účelově vázaných pro každý členský stát. Návrh pro nové období spočívá v tom, že pro konkrétní členský stát bude účelově vázaných pouze 70 %, přičemž zbývajících 30 % bude uvolněno na projekty dle výběru Komise. Tento navržený přístup EHSV zásadně odmítá.

5.4. EHSV vítá skutečnost, že již nebudou stanovena konkrétní pravidla pro investice vytvářející výnosy. Bere rovněž na vědomí, že nebude zaveden proces „velkých projektů“ (místo toho budou strategické projekty sledovány monitorovacím výborem). I když je to samo o sobě vítaný vývoj, má EHSV pochybnosti ohledně toho, jakým způsobem lze zaručit opodstatněnost velkých projektů.

5.5. EHSV rovněž vítá možnost upravit cíle a zdroje programu podle měnících se okolností, což by v případě přírodní katastrofy umožnilo uvolnit finanční prostředky EU již od prvního dne⁽¹⁰⁾.

5.6. EHSV souhlasí s tím, že samotné granty nemohou zaplnit výrazné investiční mezery. Mohou je efektivně doplnit finanční nástroje, které mají aktivační účinek a jsou blíže trhu. EHSV proto vítá skutečnost, že se zjednodušuje kombinování grantů a finančních nástrojů a že nový rámec zahrnuje také zvláštní ustanovení, jejichž cílem je přilákat více soukromého kapitálu.

5.7. EHSV podporuje zjednodušení technické pomoci členských států a upozorňuje na to, že využívání této pomoci by mělo být umožněno i partnerům uvedeným v článku 6.

6. Efektivita

6.1. EHSV vyjadřuje politování nad tím, že Komise dosud nezačala participativní proces, jehož výsledkem by byla zastřešující a integrovaná strategie pro udržitelnou Evropu do roku 2030 a na období poté. Je otázkou, jaké jsou priority Komise, když navrhuje harmonizovat dohodu o partnerství členských států a operační programy.

6.2. EHSV doporučuje, aby Komise sladila politiku soudržnosti s Agendou OSN pro udržitelný rozvoj 2030 a aby její cíle udržitelného rozvoje byly zakotveny v hlavním textu nařízení o společných ustanoveních, a vztahovaly se tak na všechny fondy.

6.3. EHSV je znepokojen novými pravidly pro tematické zaměření. Domnívá se, že zaměření prostředků na dvě priority je příliš omezující. EHSV je znepokojen univerzálním přístupem, který Komise v tomto ohledu zaujala. Výbor se domnívá, že tematické zaměření musí být dostatečně flexibilní na to, aby priority financování mohly reagovat na různé potřeby v oblasti rozvoje na vnitrostátní a regionální úrovni.

6.4. EHSV vítá pevnější provázanost s evropským semestrem prostřednictvím doporučení pro jednotlivé země⁽¹¹⁾. Odmítá však makroekonomickou podmíněnost, jež penalizuje regiony a občany, kteří nenesou odpovědnost za makroekonomická rozhodnutí přijatá na vnitrostátní či evropské úrovni⁽¹²⁾. EHSV souhlasí s tím, že je rovněž důležité zajistit plnou doplňkovost a koordinaci s novým, posíleným programem na podporu reform.

6.5. EHSV oceňuje posílenou součinnost mezi určitými programy (tzv. „pečeť excelence“), neboť může přispět k jednoduššímu přístupu k financování, ale ve většině případů není návrh dostatečně jasný (např. zda lze v případě nástroje komunitně vedeného místního rozvoje strukturální fondy kombinovat s EZFRV).

6.6. Pokud jde o pravidla pro zrušení závazků, lituje EHSV toho, že tento návrh mění stávající pravidlo N+3 na N+2, a vyzývá Evropskou komisi, aby tuto změnu znovu zvážila. EHSV žádá, aby byly vzaty v úvahu potřeby zemí, které měly problémy s prováděním programů, a aby jim bylo poskytnuto více, a nikoli méně flexibility.

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. C 173, 31.5.2017, s. 38.

⁽¹¹⁾ <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/qe-02-17-362-en-n.pdf> a <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/qe-01-14-110-en-c.pdf>.

⁽¹²⁾ Úř. věst. C 191, 29.6.2012, s. 30.

6.7. Dále je třeba konstatovat, že by se během zahajovací fáze období 2021–2027 mohla dostat pod velký tlak administrativní kapacita zejména menších členských států a regionů. To je třeba zvážit s ohledem na to, že zatímco členské státy jsou v závěru stávajícího programového období, budou pod tlakem, aby zahájily provádění posledních dvou let nového programového období (kvůli přístupu 5 + 2), přičemž bude uplatňováno pravidlo N+2 a předběžné financování bude sníženo.

6.8. Vzhledem k tomu, že pro malé podniky a mikropodniky a organizace občanské společnosti může být obtížné využívat příležitostí, které poskytují evropské fondy obecně, EHSV žádá, aby byla podpořena opatření zaměřená na zlepšení jejich přístupu k informacím, zajištění poradenství a odborného vedení pro tyto subjekty a posílení jejich schopnosti intervence.

7. Programování a provádění

7.1. EHSV vítá skutečnost, že bylo navrženo méně cílů politiky, které jsou zřejmě flexibilnější, než cíle předchozí, lituje však toho, že nejsou provázány s obecnějším strategickým kontextem.

7.2. EHSV vítá zejména nový cíl politiky nazvaný „Evropa bližší občanům“ (cíle politiky 5). Doufá, že členské státy v souladu s jeho názvem (a požadavky podle čl. 17 odst. 3 písm. g)) vypracují a provedou své programy v zájmu naplnění tohoto cíle, a to v úzké spolupráci s občany a také s hospodářskými a sociálními partnery a organizacemi občanské společnosti.

7.3. EHSV je znepokojen tím, že na začátku má být programováno pouze prvních pět let. Výbor si je vědom předností tohoto přístupu, obává se však, že se pro orgány, které nemusí splnit pravidla pro zrušení závazků, může stát závažnou administrativní zátěží.

7.4. Zjednodušení programových dokumentů (dohoda o partnerství, operační programy) je vítané. EHSV zejména souhlasí se zjednodušením dohody o partnerství a má za to, že by se měla stát strategickým dokumentem na vysoké úrovni. Proto je důležité, aby se usilovalo o zajištění toho, že programy členských států budou i nadále v souladu s prioritami EU a ve vzájemné součinnosti. EHSV rovněž vítá zjednodušení aktů v přenesené pravomoci. EHSV Komisi žádá, aby do přípravy aktů v přenesené pravomoci zapojila evropské hospodářské a sociální subjekty, čímž se zamezí riziku, že budou řídicí orgány klást dodatečné požadavky nad rámec předpisů.

7.5. EHSV pokládá za zásadní, aby byla navrhována jednoduchá řešení, jež by propojila různé iniciativy v oblasti politiky soudržnosti (strategie a programy) na různých územních úrovních, a to horizontálně (např. makroregionální strategie s nadnárodními programy) a vertikálně (mezi různými územními úrovněmi). Z toho důvodu EHSV vítá článek 17 a vybízí Komisi, aby pokračovala ve své činnosti tímto směrem.

7.6. Více než polovina světové populace nyní žije ve městech a tento podíl se má do roku 2050 zvýšit na 70 %⁽¹³⁾. Výbor proto vítá zvýšené účelové vázání prostředků EFRR na integrovaný udržitelný rozvoj měst, lituje však, že se to netýká také ESF+.

7.7. EHSV se domnívá, že založit územní rozvoj na integrovaných územních strategiích je správný přístup, který místní úrovni umožňuje určit si své možnosti a potřeby a podniknout příslušné kroky v partnerství mezi všemi místními subjekty v zájmu uspokojení zjištěných konkrétních potřeb. EHSV má za to, že se jedná o přístup řádné správy věcí veřejných, který by měl být výrazně podporován a posílen. V této souvislosti EHSV oceňuje, že do přípravy a provádění územních strategií mají být zapojeni partneři podle článku 6.

7.8. EHSV rovněž vítá nové „jiné integrované nástroje“ zmíněné v čl. 22 písm. c), neboť mohou umožnit, aby byla nalezena a používána přizpůsobená řešení fungující na místní úrovni, lituje však, že je jejich použití omezeno na cíl politiky 5. Takový nástroj by měl být dostupný pro všechny cíle politiky. Vzhledem k tomu, že vysvětlení k tomuto nástroji je dosti neurčité, doporučuje EHSV Komisi, aby jej dále rozpracovala, a členské státy tak mohly být vybízeny k maximálnímu využívání této možnosti.

7.9. EHSV se domnívá, že aby byla lépe zohledněna skutečná situace a v opatřeních nové Evropské městské iniciativy byly zastoupeny místní zájmy, měla by být v rámci jejího mechanismu řízení výrazně zapojena a zastoupena občanská společnost. EHSV se jednoznačně vyslovuje pro vytvoření tohoto mechanismu řízení v evropském měřítku, do něhož by měly být zapojeny příslušné subjekty občanské společnosti.

⁽¹³⁾ <http://www.un.org/en/development/desa/news/population/world-urbanization-prospects-2014.html>.

7.10. EHSV je pevně přesvědčen o tom, že prostředky vynakládané v rámci politiky soudržnosti jsou z pohledu občanů a hospodářských a sociálních subjektů nejvíce vidět. Opatření, která jsou z nich podporována, jsou jedním z nejlepších prostředků na obranu před euroskepticismem a protievropsky naladěnými hnutími. Je tudíž nezbytné poskytovat bezprostřední a snadno dostupné informace, jež budou uzpůsobeny dle profesní činnosti dotčených osob, například v podobě pokynů ohledně osvědčených postupů. EHSV Komisi žádá, aby v partnerství se všemi zainteresovanými partnery vypracovala strategický komunikační plán.

V Bruselu dne 17. října 2018.

Luca JAHIER
předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o Fondu soudržnosti

[COM(2018) 372 final – 2018/0197 (COD)]

(2019/C 62/14)

Zpravodaj: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Spoluzpravodajka: **Ester VITALE**

Konzultace	Evropský parlament, 11/06/2018 Evropská rada, 19/06/2018
Právní základ	články 177, 178, 304 a 349 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato ve specializované sekci	3. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	138/0/1

Toto stanovisko EHSV se zabývá návrhem nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o Fondu soudržnosti ⁽¹⁾ na období 2021–2027, který Evropská komise předložila 29. května 2018. Ve stanovisku je rovněž několik krátkých poznámek k některým ustanovením nařízení o společných ustanoveních ⁽²⁾, jež se přímo týkají relevantních aspektů struktury, obsahu, členění a dalšího provádění Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR) a Fondu soudržnosti (FS).

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV znovu potvrzuje svou silnou angažovanost v politice soudržnosti a důvěru v ni a považuje ji za hlavní nástroj pro přiblížení EU jejím občanům a pro **řešení rozdílu mezi regiony EU a nerovností mezi občany**.

1.2. Přestože EHSV bere na vědomí zdůvodnění předložené Komisí, naprosto nesouhlasí se škrtky v politice soudržnosti obecně a zvláště se škrtky ve výši 12 %, pokud jde o EFRR, a 46 %, pokud jde o FS. Žádá proto Evropskou komisi, Evropský parlament a Radu, aby navýšily návrh rozpočtu, a zachovaly tak alespoň stejné zdroje, ve stálých cenách, jako v současném finančním rámci.

1.3. EHSV zdůrazňuje, že pokles **míry evropského spolufinancování** bude bránit provádění projektů, a to zejména v členských státech, které se potýkají s rozpočtovými potížemi, a samozřejmě v těch, které byly nejhůře zasaženy krizí.

1.4. EHSV vyzývá Komisi ke **zpružnění kritérií spolufinancování**, aby byla zohledněna hospodářská a finanční situace každého členského státu a bylo uplatňováno pravidlo, které Výbor doporučil v několika svých posledních stanoviscích, tj. že by do plnění cílů Paktu o stabilitě a růstu v oblasti schodku neměly být započítávány investiční náklady.

⁽¹⁾ COM(2018) 372 final – 2018/0197 (COD), COM(2018) 372 final – PŘÍLOHA I, COM(2018) 372 final – PŘÍLOHA II.

⁽²⁾ COM(2018) 375 final.

1.5. EHSV má za to, že návrh Komise na opětovné zavedení pravidla N+2 se neopírá o praktické důkazy nebo analýzu výsledků provádění pravidla N+3. Nesouhlasí proto s tímto návrhem a žádá Komisi, aby pro nové programové období zachovala pravidlo N+3.

1.6. EHSV vítá návrh Komise na **zjednodušení** využívání fondů, pokud jde o strukturu, správu a řízení, které podporuje snazší a účinnější přístup k nim. Zjednodušení fondů by však nemělo odstavit na druhou kolej zásady a hodnoty, které jsou nedílnou součástí *acquis* EU.

1.7. EHSV vítá skutečnost, že návrh Komise zlepšuje **víceúrovňovou správu s důrazem na sdílené řízení**, čímž posiluje zapojení organizací občanské společnosti a dalších zúčastněných stran do procesu plánování, provádění, hodnocení a monitorování využívání fondů. Na všech úrovních by však měl být plně dodržován evropský kodex chování pro partnerskou spolupráci **a měl by být posílen o pevné záruky a opatření** zajišťující jeho plné provedení. Dodržování tohoto kodexu by se mělo považovat za základní podmínku. Dojde tak k posílení postavení zúčastněných stran a organizací občanské společnosti, aby mohly hrát klíčovou úlohu **prostředníků** a přibližovat projekty jejich konečným příjemcům.

1.8. EHSV poukazuje na to, že na úrovni EU neexistuje strukturované zapojení organizací občanské společnosti do procesu monitorování provádění politiky soudržnosti. Důrazně tedy doporučuje, aby Komise **zřídila fórum soudržnosti evropské občanské společnosti** se zapojením sociálních partnerů, organizací občanské společnosti a dalších zúčastněných stran. Toto fórum bude během programového cyklu 2021–2027 každoročně konzultovat se sociálními partnery a organizacemi občanské společnosti o stavu provádění politiky soudržnosti.

1.9. EHSV doporučuje, aby Komise účinně **začleňovala cíle udržitelného rozvoje** do politiky soudržnosti, a to prostřednictvím nařízení o společných ustanoveních a nařízení o EFRR a FS tím, že zajistí jejich průřezové začlenění do všech priorit fondů, nejen do opatření v oblasti klimatu.

1.10. EHSV navrhuje, aby **řídce osídlené oblasti, izolované oblasti, malé ostrovy a horské regiony** byly v souladu s článkem 174 Smlouvy o fungování Evropské unie podporovány se stejnými požadavky na tematické zaměření, stejným rozsahem podpory a přínosů a se stejnými odchylkami jako nejvzdálenější regiony. Investiční strategie by měly být zaměřeny na cíle makroregionů a územní a přeshraniční spolupráci, zejména za účelem řešení komplexních jevů, jako je migrace.

1.11. EHSV doporučuje v novém programovém období **navýšit rozpočet Evropské územní spolupráce/Interreg**, aby mohla účinně plnit své poslání a své cíle. EHSV rovněž navrhuje, aby EFRR obdržel dostatečnou podporu pro provádění přeshraničního mechanismu. EHSV se navíc domnívá, že investiční strategie by měly směřovat přímo k cílům makroregionů a přímořských oblastí.

1.12. EHSV žádá Komisi, aby vedle hrubého národního důchodu (HND) na obyvatele vzala v potaz další **sociální ukazatele**, a klasifikovala tak členské státy podle požadavků na tematické zaměření, které se na ně vztahují.

1.13. EHSV podporuje koncept tematického zaměření, ale žádá Komisi, **aby vyvážila rozdělení** požadavků na tematické zaměření investic mezi cíle politiky, jelikož prostředky přidělované na cíle politiky 3 až 5 se zdají být nedostatečné pro řešení sociálně-ekonomických potřeb a pro budování Evropy, která je bližší svým občanům.

1.14. EHSV vyjadřuje politování, že všechny návrhy Komise na nařízení vyloučily horizontální začleňování **rovnosti, nediskriminace a přístupnosti pro osoby se zdravotním postižením**. Důrazně proto doporučuje, aby byl do návrhu nového nařízení o společných ustanoveních začleněn článek 7 stávajícího nařízení o společných ustanoveních pro období 2014–2020 a aby byla tato zásada přímo zakotvena do hlavního textu navrhovaného nařízení o EFRR a FS. EHSV také důrazně doporučuje, aby byla do článku 67 navrhovaného nařízení o společných ustanoveních, který se týká výběru operací, zahrnuta přístupnost pro osoby se zdravotním postižením.

1.15. EHSV zdůrazňuje, že **Úmluva OSN o právech osob se zdravotním postižením by měla být plně zakotvena do hlavního textu** navrhovaného nařízení o EFRR a FS a také do nařízení o společných ustanoveních. Tato úmluva by měla být zejména plně začleněna do právního základu nařízení o EFRR a FS a přístupnost pro osoby se zdravotním postižením by měla být povinným kritériem způsobilosti.

1.16. EHSV žádá Komisi, aby zajistila, že budování nebo rekonstrukce zařízení pro segregovanou institucionální péči **budou vyloučeny z rozsahu** podpory v rámci EFRR a FS. Naopak je třeba podporovat sociální začleňování prostřednictvím **přechodu z institucionální na komunitní péči**.

1.17. EHSV vítá zlepšení **koordinace různých fondů** a také vazbu mezi fondy a evropským semestrem a programy na podporu reform.

1.18. EHSV se domnívá, že začleňování **makroekonomické podmíněnosti**, o níž se rozhoduje na vnitrostátní a evropské úrovni, vytváří pro regiony, obce, další zúčastněné strany a občany výrazné překážky při využívání finančních prostředků, proto ji EHSV zcela odmítá a žádá Komisi, aby kritéria začleňování přehodnotila.

1.19. EHSV má za to, že provádění **evropského pilíře sociálních práv musí být prioritou politiky soudržnosti**, a ne jen v ESF+. Důrazně tedy doporučuje, aby cíli politiky (CP) 4 bylo přiděleno alespoň 10 % z EFRR **prostřednictvím zřízení regionální iniciativy pro sociální udržitelnost a dostupnost**.

2. Obecné připomínky

2.1. EHSV politiku soudržnosti stále (jako již mnoho let) považuje za jeden ze základních pilířů pro dosažení integrace EU, a proto zastává názor, že politika soudržnosti je pro občany v rámci projektu EU v době, kdy panuje nejistota a populismus, nacionalismus a euroskepticismus jsou na vzestupu, skutečným pojítkem.

2.2. EHSV zdůrazňuje, že politika soudržnosti a její nástroje financování mohly být využity pro novou a pozitivní komunikaci s evropskými občany o projektu EU.

2.3. EHSV proto zdůrazňuje, že návrh Komise není dostatečně politicky ambiciózní, což se v praxi projevuje jako škrty ve výši 12 % v rozpočtu EFRR a 46 % v rozpočtu FS, ve stálých cenách, v návrhu VFR pro období 2012–2027 oproti stávajícím rozpočtům. Škrty jsou navrhovány, přestože Komise v důvodové zprávě uznává, že „v mnoha zemích tvoří EFRR a Fond soudržnosti nejméně 50 % veřejných investic“. Budou tak mít negativní dopad na ty země, které stabilizují svá hospodářství, zatímco se dostávají z krize a jejich občané se snaží vypořádat s úspornými opatřeními. V mnoha zemích je nadále vysoká míra chudoby a nerovnosti a v některých případech i narůstá, přičemž rozdíly mezi zeměmi, uvnitř regionů a různých skupin obyvatelstva i mezi nimi jsou značné, zejména pokud jde o sociální ukazatele týkající se žen, Romů, osob se zdravotním postižením, starších osob atd.

2.4. Vzhledem k prvořadému významu EFRR i FS pro hospodářský a sociální rozvoj a pro soudržnost evropských regionů EHSV požaduje, **aby bylo financování politik soudržnosti zachováno** ve VFR 2021–2027 alespoň se stejnými zdroji za současných cen, jako tomu je ve stávajícím finančním rámci⁽³⁾.

2.5. Návrh Komise na **snížení míry spolufinancování** pro tři kategorie⁽⁴⁾ regionů narušuje schopnost přistupovat k fondům a využívat je za stejných podmínek, a to zejména v těch členských státech, které mají větší problémy s výdaji, a v těch, které byly nejhůře zasaženy krizí.

2.6. EHSV podporuje úsilí o **zjednodušení** politiky soudržnosti a vítá snížení počtu cílů z 11 na 5, což umožní soustředění zdrojů do prioritních oblastí konkurenceschopnosti podniků a práv osob. Méně pravidel, která jsou jasnější a stručnější, by však nemělo znamenat méně účinné předpisy pro dosažení jejich obecných a specifických cílů. Větší zjednodušení by zejména nemělo znamenat, že budou z navrhovaného nařízení na vedlejší kolej odsunuty průřezové zásady, které jsou nedílnou součástí evropského *acquis*.

2.7. Zjednodušení prostřednictvím sjednocení fondů a usnadnění přístupu příjemců, a to zejména díky tomu, že se více počítá s řízením ze strany členských států a že se intenzivněji využívají zjednodušené možnosti v oblasti nákladů, představují velmi potřebné kroky pro posílení účinnosti investic. Rozšíření zásady jednotného auditu a většího zapojení

⁽³⁾ Viz stanovisko EHSV Víceletý finanční rámec na období po roce 2020 (Úř. věst. C 440, 6.12.2018, s. 106).

⁽⁴⁾ Viz stanovisko EHSV Víceletý finanční rámec na období po roce 2020 (Úř. věst. C 440, 6.12.2018, s. 106).

celostátních, regionálních a místních orgánů rovněž přispěje k účinnějším výdajům na technickou pomoc. EHSV také vítá posílení **elektronické soudržnosti a výměny údajů**, jelikož zvýší transparentnost a účinnost EFRR a FS. EHSV vítá návrh Komise na posílení meziregionální spolupráce prostřednictvím strategie pro inteligentní specializaci.

2.8. EHSV má za to, že **Evropská územní spolupráce** je důležitým způsobem, jak podpořit konkrétní přeshraniční regiony, které často čelí problémům s infrastrukturou, poskytováním veřejných služeb, komunikací a dopravou, mimo jiné v důsledku zeměpisných nebo historických podmínek. Programy Interreg by měly být nástrojem na podporu hospodářského a sociálního sblížení těchto regionů, subregionů a místních oblastí z praktického hlediska, a EHSV proto doporučuje navýšení rozpočtu tohoto nástroje. EHSV rovněž důrazně doporučuje, aby bylo na podporu účinného fungování a provádění přeshraničního mechanismu poskytnuto financování z EFRR.

2.9. Přestože jsou do preambule zahrnuty **rovnost, nediskriminace a přístupnost**, je EHSV pevně přesvědčen, že by měly být plně zakotveny v hlavním textu nařízení o EFRR a FS a měla by se z nich stát povinná kritéria způsobilosti pro přidělování finančních prostředků a že do článku 67 navrhovaného nařízení o společných ustanoveních, který se týká výběru operací, musí být zahrnuta přístupnost pro osoby se zdravotním postižením⁽⁵⁾.

2.10. Klasifikace regionů je stále určována „berlínskou metodou“, která pro určení požadavků tematického zaměření platných pro jednotlivé regiony zohledňuje výlučně hrubý národní důchod a počet obyvatel jednotlivých regionů⁽⁶⁾. Komise však rozhodla o začlenění nových ukazatelů pro metodu přidělování, jako je nezaměstnanost, čistá migrace nebo emise skleníkových plynů. I kdyby toto řešení přispělo ke zlepšení přesnosti rozdělování finančních prostředků podle potřeb regionů, požadavky na tematické zaměření by se stále určovaly metodou klasifikace, která tyto nerovnosti nezohledňuje.

2.10.1. Mnoho regionů v členských státech „skupiny 1“ by tedy mohlo obdržet „správný“ příděl, pokud jde o nerovnosti, s nimiž se potýkají, který přesahuje HND, ale musely by se vypořádat s požadavky tematického zaměření, což by mohlo omezit jejich schopnost tyto nerovnosti řešit. Vysvětlení uvedené v posouzení dopadů, v odpovědi na požadavek Výboru pro kontrolu regulace⁽⁷⁾, o volbě „berlínské metody“ nevysvětluje, proč nebyly vzaty v úvahu další příslušné ukazatele. EHSV proto Komisi žádá, aby tento přístup přehodnotila.

2.11. **Řídce osídlené oblasti**, v souladu s článkem 174 Smlouvy o fungování Evropské unie, a také izolované oblasti, například malé ostrovy, jsou regiony, které čelí specifickým problémům s komunikací, včetně internetového připojení, a dopravou. Mimo to jim obvykle chybí i sociální infrastruktura (zdravotnictví, vzdělávání atd.). Rozptýlené obyvatelstvo a nedostatek pracovních příležitostí mající za následek znepokojivou míru stárnutí v těchto regionech vedou k postupnému zvyšování nákladů na poskytování veřejných služeb, což ztěžuje rozvoj programů zaměstnanosti a přilákání podniků.

2.11.1. Návrh přiděluje část rozpočtu pro tyto regiony spolu s regiony zařazenými mezi nejvzdálenější regiony. Klasifikace regionů však nejvzdálenější regiony řadí do „skupiny 3“ a nezohledňuje přitom zvláštní vlastnosti řídké osídlených oblastí, kromě HND na obyvatele. EHSV zvažuje zaujmout specializovaný přístup s dostatečným financováním

⁽⁵⁾ Článek 7 nařízení o společných ustanoveních pro období 2014–2020 byl zrušen, jelikož Komise zvolila začlenění povinnosti členských států v souvislosti s výběrem projektů do článku 67 návrhu nařízení o společných ustanoveních pro VFR 2021–2027. Článek 67 však neobsahuje žádnou zmínku o přístupnosti.

⁽⁶⁾ Nový návrh na tematické zaměření EFRR rozděluje členské státy do tří skupin podle jejich HND: „skupinu 1“ tvoří státy, jejichž poměr HND se rovná nebo je vyšší než 100 % průměru EU; „skupinu 2“ tvoří státy, jejichž poměr se rovná nebo je vyšší než 75 % a nižší než 100 % a „skupinu 3“ státy, jejichž poměr HND je nižší než 75 % průměru EU a také nejvzdálenější regiony, pokud jde o jejich programy zaměřené na cíl „Investice pro zaměstnanost a růst“. Požadavky na tematické zaměření pro různé regionální skupiny navrhuje, aby členské státy ze „skupiny 1“ přidělovaly nejméně 85 % svých zdrojů na CP 1 a CP 2 a nejméně 60 % na CP 1, „skupina 2“ soustředila nejméně 45 % rozpočtu na priority v rámci CP 1 a nejméně 30 % na CP 2 a „skupina 3“ přidělovala nejméně 35 % svých zdrojů na CP 1 a minimálně 30 % na CP 2.

⁽⁷⁾ SEC(2018) 268.

a správnými požadavky na tematické zaměření s cílem řešit potíže, s nimiž se řídce osídlené a izolované oblasti potýkají, a že by tedy tyto oblasti měly těžit z tematického zaměření rozsahu podpory a odchylek vztahujících se na nejbližší regiony.

2.12. EHSV vítá zlepšení **koordinace mezi sedmi fondy se sdíleným řízením**, k němuž došlo převážně prostřednictvím návrhu nařízení o společných ustanoveních a které plní zásadní požadavek ze strany zúčastněných stran. Pro EFRR a FS je kombinace s navrhovaným programem na podporu reforem⁽⁸⁾ zvláště důležitá, jelikož pomůže propojit provádění programů s doporučeními evropského semestru, pokud jsou sociálně udržitelné, což zlepší účinnost investic. Tato kombinace by měla zajistit zvláštní jednání mezi vnitrostátními a evropskými orgány, za aktivní účasti sociálních partnerů a organizací občanské společnosti.

2.13. EHSV uznává, že je důležité **kombinovat různé druhy fondů a nástrojů** s fondy politiky soudržnosti, a to zejména finančních nástrojů, čímž se účinněji pokryjí cíle. Mobilizace soukromého kapitálu rovněž zajistí a znásobí přidanou hodnotu investic a širší rozdělení výhod.

2.14. EHSV vítá zlepšení **flexibility** přizpůsobování fondů a programů nepředvídaným událostem, jak navrhuje Komise. Navrhované propojení mezi doporučeními pro jednotlivé země a programovým obdobím a hodnocením v polovině období je důležité pro účinnost fondů. Je však třeba věnovat zvláštní pozornost příliš častým změnám, jelikož by mohly narušit povahu programu. Kromě toho návrh neplánovat zdroje až do posledních dvou let zřejmě z časových důvodů ztíží jejich využití.

2.15. EHSV uznává navýšení procentuálního podílu v navrhovaném VFR na období 2021–2027 oproti VFR na období 2014–2020, které chce Komise přidělit na **cíle v oblasti klimatu**, s výdaji ve výši 30 % z EFRR a 37 % z FS. Vzhledem k obrovskému významu tohoto cíle a schopnosti obou fondů jej řešit se EHSV domnívá, že navýšení by mělo být ještě důkladně zváženo.

2.16. Komise bere v potaz cíle udržitelného rozvoje coby opodstatnění navrhovaných výdajů pro cíle v oblasti klimatu. EHSV se domnívá, že Komise by měla zvážit širší soulad navrhovaného nařízení a jeho pěti navrhovaných priorit pro plánování a provádění fondů s cíli udržitelného rozvoje. To by se mělo uskutečnit prostřednictvím zajištění, že do nařízení budou rovněž zahrnuta sociální a hospodářská hlediska cílů udržitelného rozvoje.

2.17. Komise představuje **model víceúrovňové správy**, který klade důraz na sdílené řízení těchto programů mezi Komisí a členskými státy, jež mají nyní více přímé odpovědnosti. Rozdělení odpovědností je také jasnější a zvýšilo se zapojení regionálních a místních orgánů a sociálních partnerů a organizací občanské společnosti⁽⁹⁾. Je však třeba nastolit silné záruky a zvláštní opatření pro posílení postavení sociálních partnerů a organizací občanské společnosti, aby mohly hrát klíčovou úlohu **prostředníků**, účinněji vypracovávat projekty a přibližovat je jejich konečným příjemcům.

2.18. EHSV zdůrazňuje, že je zapotřebí větší účasti a většího zapojení organizací občanské společnosti a dalších zúčastněných stran a partnerství s nimi v souvislosti s monitorováním politiky soudržnosti na úrovni EU. EHSV ve skutečnosti konstatuje, že by se tomuto nedostatku na úrovni EU mohl velmi proaktivně, inkluzivně a účinně věnovat EHSV. Navrhuje proto zřídit **fórum soudržnosti evropské občanské společnosti**, které by monitorovalo politiku soudržnosti a EHSV by byl plně k dispozici pro podporu jeho fungování.

2.19. EHSV vítá skutečnost, že Komise rozhodla změnit tradiční přístup k **technické pomoci** tím, že odstraní prioritní cíl pro směřování této podpory. Návrh namísto toho navrhuje všeobecný paušál ve výši 2,5 % z každého programu kompenzující až 100 % investic s cílem pokrýt výdaje na technickou pomoc. Další investice v rámci klasifikace technické pomoci mohou být rovněž spolufinancovány v případě potřeby nad rámec uvedené hranice 2,5 %. EHSV tento zjednodušený přístup vítá. Kromě upřednostnění zásady proporcionality a zlepšení flexibility a správy na základě partnerství se Komise rozhodla neomezovat objem přidělů zaměřených na institucionální kapacitu partnerů, včetně orgánů zastupujících občanskou společnost.

⁽⁸⁾ COM(2018) 391 final – 2018/0213 (COD).

⁽⁹⁾ Patří sem environmentální partneři a orgány odpovědné za prosazování sociálního začleňování, základních práv, práv osob se zdravotním postižením, rovnosti žen a mužů a nediskriminace, jak je uvedeno v článku 6 nařízení o společných ustanoveních.

2.20. EHSV nesouhlasí s návrhem na změnu **pravidla N+3 na N+2** a vybízí Komisi, aby jej přehodnotila. Přístup k flexibilitě v této souvislosti by měl být blíže potřebám těch zemí, regionů, subregionů, místních komunit a zúčastněných stran, které měly největší potíže s prováděním programů, a měl by přizpůsobit postup provádění kapacitám jednotlivých členských států a podmínek, které v nich panují. Opětovné zavedení pravidla N+2 rovněž vyžaduje vyšší míru účinnosti plánování a provádění s o rok kratší lhůtou pro certifikaci plateb.

3. Konkrétní připomínky

3.1. EHSV se domnívá, že specifické cíle pro EFRR a FS (článek 2) by měly zahrnovat oblasti, jako je **sociální ekonomika a přístupnost infrastruktury** a služeb pro všechny občany EU, a že by se mělo v souladu s článkem 174 Smlouvy o fungování Evropské unie konkrétně odkazovat na **řídce osídlené oblasti a ostrovy**.

3.2. EHSV má za to, že přílohy I a II by měly být příslušným způsobem přezkoumány s cílem převést předchozí oblasti do společných **ukazatelů** výstupů a **výsledků** a také **do ukazatelů výkonnosti**.

3.3. EHSV sice uznává, že CP 1 a CP 2 jsou cíli politiky s vysokou přidanou hodnotou, avšak zdůrazňuje, že vysoké procento pro tyto dvě oblasti ve všech třech skupinách regionů by poškodilo účinnost EFRR a FS při řešení CP 3 až 5. Žádá proto Komisi, aby přezkoumala **požadavky na tematické zaměření** (čl. 3 odst. 4) s cílem vyvážit úsilí v zájmu řádného řešení sociálních nerovností, včetně chudoby a diskriminace, které je zapotřebí pro dosažení růstu podporujícího začlenění.

3.4. EHSV zdůrazňuje skutečnost, že rozvoj měst je úzce spjat s modernizací a inovacemi místní infrastruktury a služeb, a vítá proto začlenění **evropské městské iniciativy** do EFRR v návaznosti na městskou agendu EU. EHSV však důrazně doporučuje, aby Komise navýšila finanční podporu této iniciativy a zároveň ji učinila průřezovou, aby například zahrnula tři pilíře cílů udržitelného rozvoje Agendy pro udržitelný rozvoj 2030, a to v zájmu rozvoje inteligentních a přístupných měst.

3.5. EHSV vítá začlenění horizontální základní podmínky 4, která požaduje vnitrostátní rámce pro provádění **Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením**. Má nicméně za to, že:

3.5.1. Jelikož je EU smluvní stranou Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením, a provádění této úmluvy v EU je tedy povinné, je vhodné **ji zakotvit do právního základu** navrhovaného nařízení o EFRR a FS.

3.5.2. **Přístupnost** pro osoby se zdravotním postižením, včetně přístupnosti zboží, služeb a infrastruktur, **by měla být součástí oblastí působnosti** navrhovaného nařízení a stanovena **jako povinné kritérium pro financování projektů** v každém pokrytém odvětví. EHSV tedy důrazně doporučuje, aby byl bod 5 odůvodnění navrhovaného nařízení o EFRR a FS – „Členské státy by rovněž měly respektovat Úmluvu OSN o právech osob se zdravotním postižením a zajistit dostupnost v souladu s jejím článkem 9 a v souladu s právem Unie, kterým se harmonizují požadavky na dostupnost v případě výrobků a služeb.“ – začleněn do hlavního textu nařízení.

3.5.3. **Evropské acquis** vytvořilo průřezový přístup k prosazování **rovnosti, nediskriminace a přístupnosti** pro osoby se zdravotním postižením při plánování a provádění fondů prostřednictvím **článku 7** stávajícího nařízení o společných ustanoveních⁽¹⁰⁾ a **článku 16** nařízení o společných ustanoveních v období 2007–2013. EHSV proto důrazně doporučuje **opětovně začlenit článek 7** nařízení o společných ustanoveních pro období 2014–2020 do návrhu nového nařízení o společných ustanoveních.

3.6. EHSV vyjadřuje své zklamání z toho, že navrhované nařízení nenavazuje na závazek v rámci EFRR, který byl zahájen ve VFR 2014–2020, podporovat **přechod od institucionální ke komunitní péči**. Čl. 2 písm. d) navrhovaného nařízení o EFRR upřednostňuje posílení sociálně-ekonomické integrace „pomocí integrovaných opatření, včetně bydlení a sociálních služeb“. Jedná se sice o důležité ustanovení, avšak není jisté, zda tento specifický cíl je dostačující pro zajištění toho, aby byli lidé, a to zejména ti nejvíce znevýhodnění, začleněni do komunity prostřednictvím cílených investic do

⁽¹⁰⁾ Nařízení (EU) č. 1301/2013.

deinstitutionalizace. Vzhledem ke skutečnosti, že investice EFRR jsou klíčové pro sociální začleňování, EHSV navrhuje zajistit, aby EFRR investoval pouze do služeb, které sociální začleňování podporují, a aby bylo využívání prostředků pro budování nebo rekonstrukci zařízení segregované institucionální péče vyloučeno z oblasti působnosti EFRR a FS. Je klíčové zachovat v návrhu nařízení o EFRR jak pozitivní pobídky, tak negativní povinnosti, ale také je posílit.

3.7. Přestože se navrhuje, aby jedna třetina financování z fondu ESF+ podporovala provádění **evropského pilíře sociálních práv**, EHSV je pevně přesvědčen, že financování z rozpočtu EFRR by mělo být upřednostněno pro účinnou podporu provádění CP 4. EHSV tedy důrazně doporučuje, aby cíli politiky 4 bylo přiděleno alespoň 10 % z EFRR **prostřednictvím zřízení regionální iniciativy pro sociální udržitelnost**, aby se tak systematicky a soudržně podporovaly sociální začleňování a přístupnost.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zveřejňování informací ohledně udržitelných investic a rizik týkajících se udržitelnosti a o změně směrnice (EU) 2016/2341

[COM(2018) 354 final – 2018/0179 (COD)]

(2019/C 62/15)

Zpravodaj: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Konzultace	Rada Evropské unie, 6. 7. 2018 Evropský parlament, 5. 7. 2018
Právní základ	Článek 114 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato ve specializované sekci	3. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	174/7/4

1. Závěry a doporučení

1.1. Finanční subjekty přispívají k přechodu evropského hospodářství na ekologičtější, odolnější a oběhový systém do té míry, nakolik začleňují faktory ESG ⁽¹⁾:

- při **poradenských** činnostech pro koncové investory, kterých se ptají na jejich preference, pokud jde o udržitelnost,
- při **konfiguraci** nebo při výběru portfolia finančních aktiv,
- při **transparentním zveřejňování a důvěryhodném odůvodňování přijatých rozhodnutí**,
- při podávání **ex ante** předmluvních informací o začleňování **rizik** a jejich očekávaném dopadu,
- v pravidelných zprávách při uvádění celkového dopadu finančního produktu na udržitelnost prostřednictvím použití relevantních ukazatelů udržitelnosti.

1.2. Stěžejními body pilířů sdílené udržitelnosti jsou **cíle udržitelného rozvoje** ⁽²⁾ a **Pařížská dohoda o změně klimatu** a tuto novou strukturu upevní **akční plán Evropské komise týkající se udržitelného financování** ⁽³⁾.

1.3. Výchozím bodem je postupně na základě přesných **vědeckých důkazů** stanovit, které **činnosti jsou udržitelné**, a to za použití metodiky analýzy nákladů a přínosů po celou dobu životnosti projektu, která zhodnotí environmentální, sociální a ekonomické externality.

⁽¹⁾ Environmentální faktory, sociální faktory a faktory správy a řízení společností.

⁽²⁾ Cíle udržitelného rozvoje byly vytvořeny na konferenci OSN o udržitelném rozvoji konané v Riu de Janeiro v roce 2012.

⁽³⁾ COM(2018) 97 final.

1.4. Počínaje složkou „E“ (kritérií ESG) je nutné dodržovat ⁽⁴⁾ **záruky v sociální oblasti** sjednané na mezinárodní úrovni ⁽⁵⁾, jakož i evropský pilíř sociálních práv ⁽⁶⁾. EHSV se domnívá, že uvedené záruky je třeba uplatňovat až po složku „G“ a nesmíme přitom zapomínat na řádnou správu v oblasti daní (korporátní i institucionální).

1.5. EHSV **návrh akčního plánu** vítá. Stávající stanovisko se soustředí na činnosti, které mají přeorientovat kapitálové toky na udržitelné investice, a proto se plně vztahuje na fiduciární povinnosti subjektů na kapitálových trzích, jejichž nejslabší článek, tj. koncový investor, bude moci sladit své preference v oblasti udržitelnosti se svými informovanými rozhodnutími v oblasti investic. Vytváření tohoto akčního plánu je jak díky navrhovanému novému nařízení, tak díky reformě směrnice spolehlivější, soudržnější a efektivnější.

1.6. Mnoho hlasů hovoří o **impulsu** k tomu učinit z nouze ctnost: posílit „Evropu hodnot“ a převzít otěže udržitelnosti. V tomto smyslu EHSV s odhodláním sází na navržení **udržitelných panevropských finančních produktů**, přičemž vychází z přesvědčení, že budou sloužit k dosažení lepší Evropy ve více oblastech.

1.7. EHSV podporuje návrh Komise vytvořit **platformu pro udržitelné finance** složenou z odborníků, kteří budou zastupovat jak veřejný, tak soukromý sektor. Její součástí by měl být i EHSV.

1.8. EHSV dále zdůrazňuje, že je zapotřebí zaručit účast občanské společnosti a sociálních partnerů v průběhu celého procesu.

2. Souvislosti

2.1. Všeobecný rámec: akční plán pro financování udržitelného růstu

2.1.1. Na dlouhé cestě za dokončením finanční unie se revize unie kapitálových trhů v polovině období zaměřila na mobilizaci evropských úspor prostřednictvím podpory udržitelných soukromých investic. Akční plán pro financování udržitelného růstu, který Komise zahájila dne 8. března 2018, vytvořil inteligentní a přesný postup, jak tento závazek splnit.

2.1.2. Evropský hospodářský a sociální výbor hodnotí tuto iniciativu, jejichž deset opatření zavádí sled konzistentních a dobře provázaných činů a která by měla být přijata před koncem roku 2019, velmi kladně.

2.1.3. Návrh změny regulačního rámce, který je předmětem tohoto stanoviska, souvisí s fiduciární funkcí finančních subjektů.

2.1.4. Odkazuje zejména na opatření č. 7 akčního plánu, kam patří začlenění udržitelnosti do investičních portfolií a jejich správné zpřístupňování, a navazuje na opatření č. 4 týkající se poradenství pro koncového investora. Částečně se týká také opatření č. 9, jelikož je podmínkou *sine qua non* toho, aby podniky vydávaly podnikové mimofinanční informace, které budou kvalitní a harmonizované.

2.1.5. Zároveň v rámci tohoto prvního konzistentního kola opatření akčního plánu zaujímá EHSV postoj k taxonomii (opatření č. 1) a referenčním hodnotám udržitelnosti (opatření č. 5) ⁽⁷⁾.

2.2. Povinnosti institucionálních investorů a správců aktiv v souvislosti s udržitelností

2.2.1. Navrhuje se **nařízení** o začlenění hledisek udržitelnosti do rozhodovacího procesu a zveřejňování informací ohledně udržitelných investic a rizik týkajících se udržitelnosti, kterým se rovněž **mění směrnice (EU) 2016/2341** o činnostech institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění (IZPP) a dohledu nad nimi, jakož i **akty v přenesené pravomoci** Evropské komise, které mají uvést do souladu směrnici o trzích finančních nástrojů (MiFID) II a směrnici o distribuci pojištění (IDD), za podpory orgánů dohledu.

2.2.2. Jedná se o to zajistit, aby správci aktiv, institucionální investoři, distributoři pojištění a investiční poradci do svých investičních rozhodnutí (opatření č. 7) a poradenských procesů (opatření č. 4) jakožto součást své povinnosti jednat v nejlepším zájmu investorů a příjemců začlenili **environmentální faktory, sociální faktory a faktory správy a řízení společností (ESG)**.

⁽⁴⁾ Společný závazek v rámci dialogu mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí (známého též jako dialog).

⁽⁵⁾ Zejména obecné zásady OSN v oblasti podnikání a lidských práv, Listina základních práv Evropské unie a pracovní normy MOP.

⁽⁶⁾ Viz stanovisko EHSV Zahájení veřejné konzultace o evropském pilíři sociálních práv (Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 10).

⁽⁷⁾ Stanovisko EHSV ECO/467 – Udržitelné finance – taxonomie a referenční kritéria (viz strana 103 v tomto čísle Úředního věstníku).

2.2.3. Správci aktiv a institucionální investoři by měli objasnit, jak jsou jejich investice sladěny s těmito cíli udržitelnosti, a měli by pravidelně informovat o nefinanční výkonnosti investic prostřednictvím ad hoc ukazatelů dopadu. To znamená větší **transparentnost** pro **koncové investory**, kteří budou moci přijímat řádně informovaná rozhodnutí na základě **srovnatelných** produktů bez environmentálních a/nebo sociálních dezinformací (*greenwashing* a *socialwashing*).

2.2.4. Navrhované nařízení se bude uplatňovat na správce aktiv⁽⁸⁾, institucionální investory (pojišťovny, na něž se vztahuje směrnice Solventnost II, a fondy zaměstnaneckého penzijního pojištění, které se řídí směrnicí IZPP II), distributory pojištění, na něž se vztahuje směrnice IDD, investiční poradce a samostatné správce portfolia, na něž se vztahuje směrnice MiFID II.

2.2.5. Navrhovaná pravidla zahrnují veškeré nabízené finanční produkty a služby (správa a poradenství týkající se portfolií) poskytované výše zmíněnými subjekty, a to nezávisle na tom, zda sledují cíle udržitelného investování, či nikoli.

2.2.6. Nízký ukazatel týkající se uhlíku v EU nebo ukazatel pozitivního dopadu týkajícího se uhlíku by se určily jako referenční hodnoty jen pro ty výrobky/služby, které sledují cíl nízkých emisí uhlíku, a stejně by se uplatňovaly i další ukazatele na výrobky/služby, které by usilovaly o cíle týkající se dopadu na životní prostředí a/nebo sociálního dopadu.

2.2.7. Takto budou investoři při hodnocení výkonnosti svých dlouhodobých investic brát v úvahu pokrytí rizik týkajících se udržitelnosti a naplní tak takzvané „fiduciární povinnosti“ v nejlepším zájmu svých koncových investorů/příjemců.

2.2.8. Takto finanční sektor zastane nezbytnou funkci při přizpůsobování se rizikům změny klimatu a environmentálních a sociálních výzev a výzev týkajících se správy a řízení tím, že postupně přeorientuje soukromé kapitálové toky do udržitelných investic tím, že zvolí vhodné činnosti, projekty i podniky.

2.2.9. Zároveň EU posílí veřejné prostředky s cílem přitáhnout více soukromých investic. Zejména rozšířený a posílený Evropský fond pro strategické investice (EFSI 2.0), v platnosti od 31. prosince 2017, navrhuje pro investice inteligentních z hlediska klimatu cíl ve výši 40 %, který bude ve víceletém finančním rámci (VFR) na období 2021–2027 nadále růst.

3. Obecné připomínky

3.1. Při přechodu k udržitelnějším a inkluzivnějším ekonomikám napomůže systémové finanční stabilitě vyvážené zohlednění rizik ESG a přiměřené přizpůsobení aktérů finančního systému.

3.2. V rámci akčního plánu Evropské komise se EHSV obecně vyslovil⁽⁹⁾ k fiduciárním povinnostem institucionálních investorů a správců aktiv, pokud jde o udržitelnost.

3.3. Konkrétněji EHSV podporuje zahrnutí finančních produktů souvisejících s důchody do nové taxonomie a ukazatelů (*benchmarks*), které bude možné propojit s dlouhodobými investicemi z EFSI 2.0 a budoucím fondem „InvestEU“, s nímž se počítá ve VFR 2021–2027.

3.4. Tak by se „celoevropský osobní penzijní produkt“ (PEPP) mohl stát **reprezentativním udržitelným produktem**, neboť jeho obrovská hodnota spočívá v tom, že stanoví dlouhodobé toky finančních zdrojů, což umožní řešit zároveň rozdílnost výzev, před nimiž evropská společnost stojí, a – stručně řečeno – zaručit budoucí blahobyt jednotlivců a zároveň financovat spolehlivé udržitelné infrastruktury. Podle názoru EHSV by se jednalo o standardní investiční možnost, která musí stádatelům v rámci PEPP umožnit získat zpět investovaný kapitál, a to i prostřednictvím podpůrného institucionálního zaštitění ze strany Evropské unie⁽¹⁰⁾.

3.5. Vedle mobilizace vnitřních úspor je nutné přilákat do Evropy více investic. Kromě pobídek souvisejících s udržitelným investováním mnoho studií dokládá, že investoři usilují o přístup na největší kapitálové trhy, kde jejich investice mívají větší výnos.

⁽⁸⁾ Vztahuje se na ně směrnice o subjektech kolektivního investování do převoditelných cenných papírů (SKIPCP) a směrnice o správcích alternativních investičních fondů, evropském fondu rizikového kapitálu (EuVECA) a evropském fondu sociálního podnikání (EuSEF).

⁽⁹⁾ Stanovisko EHSV ECO/456 – Udržitelné financování (sdělení) (viz strana 73 v tomto čísle Úředního věstníku).

⁽¹⁰⁾ Proto bude nutné omezit provize, které dostávají poskytovatelé a zprostředkovatelé PEPP, a zároveň vytvořit minimální standardy daňové harmonizace.

3.6. Integrace kapitálových trhů by měla rovněž počítat s reformami a pobídkami, které by podněcovaly **udržitelné celoevropské individuální a kolektivní důchodové plány**, a to za předpokladu, že zároveň zajistí spolehlivý veřejný důchodový systém a rozšíří stávající základnu osob pojištěných v systému sociálního zabezpečení. Veřejné důchodové systémy by měly být podporovány v tom, aby zároveň prováděly udržitelné investice ze svých rezervních fondů, pokud je mají.

3.7. Na druhou stranu EHSV zdůraznil, že služby finančního zprostředkování musejí jakožto součást svých zákonných povinností proaktivně jednat s klienty a poskytovat jim jasné informace o možných finančních rizicích a o přínosech zahrnutí kritérií ESG. U neprofesionálních investorů je třeba ověřit, zda přesně porozuměli všem informacím, které jim byly poskytnuty.

3.8. Proto EHSV podporuje také přizpůsobení směrnice MiFID II a směrnice IDD a je pro to, aby následně Evropský orgán pro cenné papíry a trhy (ESMA) do svých pokynů pro posouzení vhodnosti zahrnul i upřednostnění volby udržitelnosti. Aniž jsou dotčeny cíle těchto směrnic týkající se zajištění ochrany investorů, je zejména zapotřebí, aby bylo prozkoumáno, jakým způsobem mohou být preference investorů z hlediska udržitelnosti zahrnuty do těchto právních předpisů, tak aby mohli finanční poradci dávat vhodná doporučení o finančních produktech, které co nejvíce odpovídají preferencím klientů a jsou pro ně nejvhodnější.

3.9. EHSV mimoto vítá souběžnou soudržnou revizi Evropského systému dohledu nad finančním trhem, jejímž cílem je, aby se do úkonů mikrobezpečnostního dohledu začlenila i **finančně závažná rizika udržitelnosti** ⁽¹¹⁾, a má za to, že stávající kapitálové a likviditní požadavky bude nutné pečlivě posoudit v souladu s těmito novými kritérii.

3.10. V neposlední řadě EHSV ještě jednou vyjadřuje svou hlubokou nespokojenost s tím, že ani nejpokročilejší země nedokázaly překonat **genderové rozdíly**. V této souvislosti nabízejí **udržitelné finance** účinné odpovědi: investování zohledňující genderové hledisko ⁽¹²⁾ (*gender-lens investing*) může zahrnovat financování podniků vlastněných ženami, podniků, které ženy hojně zaměstnávají a zaměstnávají, nebo podniků, které svými výrobky nebo službami životy žen a dívek zlepšují.

3.11. Pro úplnost, podle The Boston Consulting Group jak mileniálové, tak ženy stále více usilují o to, aby své finanční a investiční cíle sladili se svými hodnotami, aniž by se kvůli tomu snížila jejich očekávání, pokud jde o návratnost. Jinými slovy, hledají přidanou hodnotu nad rámec finančních výnosů.

4. Konkrétní připomínky

4.1. EHSV považuje za přiměřené, aby právním základem této úpravy byl článek 114 SFEU, neboť se jedná o zachování **rovných podmínek** (level playing field) mezi různými finančními subjekty a zároveň se má zaručit vysoká úroveň ochrany spotřebitelů (koncových investorů).

4.2. Návrh nařízení

4.2.1. EHSV podporuje to, že se tímto nařízením harmonizují pravidla, která musejí dodržovat institucionální investoři a správci aktiv při investování, přičemž se zohledňují kritéria i rizika týkající se udržitelnosti, jakož i požadavky na transparentnost, které umožní objektivní srovnávání mezi udržitelnými finančními produkty. Zdůrazňuje také, jak důležitou úlohu budou mít orgány dohledu při navrhování technických standardů pro sestavování a šíření informací, k čemuž bude zapotřebí specializované technické poradenství.

4.2.2. EHSV vítá komplexní definice uvedené v článku 2 a s uspokojením konstatuje, že všechny zahrnují environmentální, sociální a správní aspekty, které budou hrát roli při vytváření nové taxonomie. Tento regulační přístup se odráží v písmenu o), podle něhož se udržitelné investice nemají zakládat pouze na environmentálních cílech uvedených

⁽¹¹⁾ Rámec významnosti analyzuje faktory, jež jsou pro finanční výkonnost podniků nejdůležitější, včetně finančně významných faktorů udržitelnosti.

⁽¹²⁾ Sarah Kaplan a Jackie VanderBurg z U.S. Trust napsaly o praxi, kdy „ženy, které zakládají a rozšiřují podniky na celém světě, zasahuje kolektivní úvěrová propast odhadovaná na 320 miliard USD“.

v bodě i) odkazujícím na článek 2 návrhu nařízení o nové taxonomii⁽¹³⁾, ale musí splňovat také body ii) a iii), které se týkají sociálního rozměru a správy. Tato ustanovení byla zavedena, aby se usnadnila povinnost podávat zprávy, kterou budou mít ti účastníci trhu, kteří již do svých portfolií zahrnuli sociální a správní kritéria, a EHSV se domnívá, že je nutné je výslovně nastavit jako záruky „zelené taxonomie“.

4.2.3. EHSV vyjadřuje podporu tomu, aby všechny subjekty na webových stránkách zveřejnily kritéria začlenění finančně závažných faktorů udržitelnosti⁽¹⁴⁾ i finančních rizik souvisejících s nabídkou jejich produktů. Nicméně to bude užitečné pouze tehdy, pokud budou informace všemi subjekty investičního řetězce co nejvíce standardizovány a souběžně aktualizovány.

4.2.4. Velice důležité jsou předmluvní informace, které musejí být jasné, relevantní, objektivní a srovnatelné. Je důležité, aby se typizovaly specifické informace týkající se každého souboru produktů a jasně se uvedly ukazatele dopadu a/nebo referenční ukazatele (*benchmarks*), včetně metodiky výpočtu.

4.2.5. EHSV rovněž podporuje pravidla pro informování koncových investorů o dopadu jejich investic. Zároveň naléhavě vyzývá evropský orgán dohledu příslušný u každého případu, aby pečlivě sledoval, zda se dodržují požadavky pravidelnosti, aktualizace a podávání objektivních informací, čímž se zajišťuje soudržnost se strategiemi uvádění na trh u každého produktu.

4.3. Návrh změny směrnice (EU) 2016/2341

4.3.1. EHSV podporuje to, aby všechny akty v přenesené pravomoci, jimiž se mají do směrnic, které se týkají institucionálních investorů a správců aktiv, začlenit kritéria ESG, vycházely z „pravidla obezřetnosti“, a tudíž nabízely důvěryhodný a spolehlivý rámec pro investiční politiky, které vyrovnají podmínky hospodářské soutěže mezi jednotlivými subjekty a zajistí vysokou úroveň ochrany spotřebitele.

4.3.2. Z tohoto důvodu podporuje revizi této směrnice, aby se tak sladila s ostatními směrnicemi a fondy dotčenými tímto nařízením.

4.4. Akty v přenesené pravomoci (MiFID II a směrnice o distribuci pojištění)

4.4.1. Odkazují na opatření č. 4 akčního plánu a mají se sladit s opatřením č. 7 v rámci řetězovitého uplatňování soudržnosti regulace. EHSV souhlasí s plánovanými změnami předchozích aktů v přenesené pravomoci, jež mají zaručit, že koncový investor bude přiměřeně dotazován na to, jaké jsou jeho preference v oblasti udržitelnosti, což se zároveň musí rádně odrazit do doporučení poradce.

4.5. Kromě toho, že podporuje první kroky, které Komise učinila v postupu spojeném s akčním plánem pro financování udržitelného rozvoje, má EHSV následující připomínky:

4.5.1. Je nezbytné využít zkušeností a empirických důkazů, které přináší finanční subjekty, které již působí jako banky cenných papírů, a proto bude Komise muset regulovat uspořádaný a systematický přínos tržních praktik, neboť je to klíčový faktor pro správnou strukturaci nové taxonomie.

4.5.2. Bude tedy nutné v rámci nových postupů pro „**zlepšování právní úpravy**“ umožnit větší interakci mezi Evropskou komisí a hlavními zúčastněnými stranami: osobní nebo online setkání, specializované dílny, nové nástroje atd. To vše aniž by se opomněly úkoly svěřené technické skupině odborníků na udržitelné finance a dalším ad hoc skupinám v souvislosti s akty v přenesené pravomoci Komise a stávající postup konzultací, jehož dosah byl zatím mizivý.

4.5.3. V rámci úsilí o završení **unie kapitálových trhů** je zásadní stimulovat souběh veřejných a soukromých zdrojů tím, že se vytvoří různé cesty pro přeorientování kapitálových toků a spojí různé zdroje s cílem vytvářet **udržitelné společné investice** (nadace, sdružení, dárci, hromadné kapitálové financování neboli equity crowdfunding atd.), přičemž se uplatní zásada zákazu diskriminace, odstraní přeshraniční překážky a administrativní zátěž v souladu s právními předpisy členských států a harmonizuje se daňové zacházení.

4.5.4. Podle názoru EHSV jsou náklady na začlenění udržitelnosti do portfolií správy aktiv únosné dokonce i pro menší subjekty, jež je snadno kompenzují tím, že díky lepší reputaci dosáhnou vyššího obrátu.

⁽¹³⁾ COM(2018) 353 final.

⁽¹⁴⁾ Rámec významnosti analyzuje faktory, jež jsou pro finanční výkonnost podniků nejdůležitější, včetně finančně významných faktorů udržitelnosti.

4.5.5. Opatření č. 9 (podpora zveřejňování informací o udržitelnosti) musí být pákou, která usnadní malým a středním podnikům zveřejňování kvalitních informací o udržitelnosti, a podpoří tak získávání udržitelných finančních prostředků.

4.5.6. Největší obavy budí opatření na zajištění **souladu** (compliance), která jsou obecně pro subjekty, které mají méně prostředků, velmi technokratická a zatěžující. Orgány dohledu (zejména ESMA a EIOPA) musejí požadovat pouze relevantní informace, čímž se usnadní úkony předávání údajů a odůvodňování.

4.5.7. EHSV souhlasí se lhůtou 12 měsíců pro provedení regulace, neboť u strukturovaných retailových investičních produktů a pojistných produktů s investiční složkou ⁽¹⁵⁾ mohlo být provedení dokončeno za pouhých šest měsíců.

4.5.8. A nakonec se EHSV táže, zda na základě zkušeností získaných v rámci iniciativy na „**zlepšování právní úpravy**“ není přehnané si stanovit maximální lhůtu na revizi provádění tohoto nařízení v délce šedesáti měsíců.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽¹⁵⁾ Sdělení klíčových informací týkajících se strukturovaných retailových investičních produktů a pojistných produktů s investiční složkou.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení rámce pro usnadnění udržitelného investování

[COM(2018) 353 final – 2018/0178 (COD)]

a návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) 2016/1011, pokud jde o referenční hodnoty pro nízkouhlíkové investice a investice s pozitivním uhlíkovým dopadem

[COM(2018) 355 final – 2018/0180 (COD)]

(2019/C 62/16)

Zpravodaj: **Daniel MAREELS**

Konzultace	Rada Evropské unie, 06/07/2018 Evropský parlament, 05/07/2018
Právní základ	Článek 114 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato ve specializované sekci	3. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	182/0/0

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá předložené návrhy týkající se taxonomie, které představují první krok při plnění akčního plánu Financování udržitelného růstu⁽¹⁾. Stanoví se v nich, co se rozumí „environmentálně udržitelnými ekonomickými činnostmi“, což pak umožňuje definovat „environmentálně udržitelné investice“, o něž nám zde jde především.

1.2. Také návrh týkající se realizace nových referenčních hodnot pro nízkouhlíkové investice a pro investice s pozitivním uhlíkovým dopadem je hodnocen kladně.

1.3. Ve světle cílů akčního plánu je nanejvýš důležité vytvořit od začátku pevný základ pro veškerou další činnost. Tuto roli plní taxonomie a Výbor zcela podporuje rozhodnutí začít právě od ní.

1.4. Tento základ musí být kromě toho v souladu s vysokými cíli, které jsou oznámeny v akčním plánu, podle něhož má Evropa má dobré předpoklady pro to, aby na celosvětové úrovni převzala vedoucí pozici. Nyní je důležité, aby se postupovalo v souladu s tímto cílem a aby se v souladu s ním vytvořila také taxonomie.

1.5. Je nanejvýš důležité, aby se celá EU v této záležitosti vyjadřovala a jednala jednotně. Evropská taxonomie tedy musí být schopna překonat stávající individuální a roztržité přístupů v členských státech a nahradit je. Tam, kde je to možné, je třeba se opírat o stávající mezinárodní rámce.

1.6. Bylo by to dobré i pro vnitřní trh, zejména pro to, aby bylo možné přilákat do celé EU kapitál na udržitelné investice. Pro hospodářské subjekty to bude skutečně znamenat nižší náklady a investoři budou mít větší výběr.

⁽¹⁾ COM(2018) 97 final.

1.7. Akční plán a jeho provádění představují velké výzvy. Jedná se o prostředí, které se jednoznačně rychle mění a neustále se vyvíjí. Na taxonomii by mělo být nahlíženo jako na vyvíjející se nástroj. Je nutný jeho pravidelný přezkum a úprava.

1.8. Vzhledem k výše uvedenému je Výbor toho názoru, že je třeba dát přednost postupnému a mírnému přístupu, jenž byl v návrzích použit. Je správné začít s omezeným počtem domén a limitovaným počtem zákonných povinností.

1.9. Jak bylo řečeno výše, současné návrhy se týkají environmentálního přístupu. Z holistického hlediska Výbor i nadále požaduje, aby byla věnována pozornost globální konzistentnosti. Ačkoli je pozitivní, že je třeba zohlednit minimální záruky v sociální oblasti a v oblasti správy, jsou žádoucí další kroky. Je tudíž důležité, aby se v budoucnu zajistilo rozšíření na cíle v oblasti sociální udržitelnosti a veřejné správy.

1.10. Výbor naprosto souhlasí s rozhodnutím vytvořit taxonomii EU s vysokým stupněm rozčlenění. Je zásadní zaručit, aby bylo jisté a jasné, které činnosti jsou skutečně environmentálně udržitelné, a hned od počátku v tomto ohledu odstranit pochybnosti.

1.11. Zásadní význam má také praktická použitelnost taxonomie. To bude ku prospěchu i spotřebitelům a investorům. Plně podpořit je třeba také rozhodnutí, že se taxonomie použije pouze v případě, že bude stabilní a vyspělá.

1.12. V taxonomii je třeba rovněž vzít v úvahu, že bude uplatňována podniky. Právě ty budou z velké části odpovědné za „skutečný“ přechod k udržitelnému hospodářství. Přístup, který zohledňuje rozdíly mezi odvětvími a velikost podniků, je zajisté na místě. Je rovněž nutné, aby při získávání financí na environmentálně udržitelné ekonomické činnosti nebyla narušena hospodářská soutěž.

1.13. Současně musí taxonomie nalézt uplatnění jak ve velkém a mezinárodním kontextu, tak na místní úrovni. Výbor je přesvědčen, že je třeba nejen předejít tomu, aby tato opatření byla příliš ušitá na míru potřebám velkých subjektů, ale je třeba i zajistit, aby prospěla také malým a středním podnikům.

1.14. Je pozitivní, že při vytváření taxonomie EU budou hrát klíčovou roli evropské orgány dohledu. Taxonomie musí být použitelná ze strany všech finančních institucí a na všechny finanční produkty, ale musí se zároveň nadále uplatňovat na všechny dotčené hospodářské činnosti. Kromě toho je třeba dbát na to, aby byla slučitelná s evropskými právními předpisy ve finanční oblasti. Dodatečnou zátěž a náklady v oblasti regulace a dohledu je třeba mj. v souladu se zásadou proporcionality udržet na co nejnižší úrovni.

1.15. Pro Výbor má zásadní význam také informování a komunikace. Proto se domnívá, že je nesmírně důležité věnovat velkou pozornost informování a komunikaci se všemi zúčastněnými stranami, včetně provozního prostředí podniků, a s širokou veřejností. Mohl by se vypracovat plán, jehož cílem by bylo co nejlépe informovat všechny zúčastněné strany a veřejnost a zahájit s nimi dialog, aby byl zajištěn jejich souhlas. Svůj význam by mělo i vzdělávání a odborná příprava ve finanční oblasti. Rozhodující jsou vždy lidé!

2. Souvislosti ⁽²⁾

2.1. Na mezinárodní úrovni způsobilo významnou změnu v postoji ke změně klimatu a zhoršování životního prostředí přijetí Agendy OSN pro udržitelný rozvoj 2030 (2015) a Pařížské dohody o změně klimatu (2016). Stručně řečeno jde o to, že se celý svět vydal cestou udržitelnějšího životního prostředí.

2.2. EU se svou iniciativou nečekala až na tuto chvíli, ale díky výše uvedeným mezinárodním textům se věci daly rychleji do pohybu. Přechod k udržitelnosti vyžaduje každopádně velké úsilí a významné investice. Již jen v souvislosti s klimatem a energetikou se uvádí částky 180 miliard eur ročně.

2.3. V roce 2016 byla proto založena skupina odborníků na vysoké úrovni, aby vyvíjela strategii EU pro udržitelné financování. Ta představila v souvislosti s evropským finančním systémem mimo jiné dvě iniciativy:

⁽²⁾ Tato část vychází z velké části z důvodových zpráv obsažených v návrhu nařízení a v akčním plánu Financování udržitelného růstu COM(2018) 97 final

2.3.1. První z nich má za úkol zlepšit příspěvek finančního systému, pokud jde o udržitelný a inkluzivní růst;

2.3.2. Druhá z nich má zlepšit finanční stabilitu tím, že do investičních rozhodování zapojí „environmentální, sociální a správní“ (ESG) faktory.

2.4. Skupina odborníků na vysoké úrovni předložila také 8 doporučení jakožto udržitelné stavební kameny pro udržitelný finanční systém. Mezi nimi se objevil požadavek zajistit na úrovni EU technicky robustní klasifikační systém neboli „taxonomii“, aby bylo jasné, co je „zelené“ a „udržitelné“. Díky tomu je možné zjistit, zda je daná ekonomická činnost „environmentálně udržitelná“.

2.5. V návaznosti na práci skupiny odborníků na vysoké úrovni představila Komise na jaře 2018 akční plán Financování udržitelného růstu. V něm jsou mimo jiné oznámeny předložené návrhy.

2.6. Tyto návrhy⁽³⁾ ze dne 24. května 2018 zahrnují:

2.6.1. Vytvoření základny pro taxonomii, jak je uvedeno výše. Díky tomu bude také možné zjistit, co jsou „udržitelné investice“;

2.6.2. Vytvořit jasné pokyny pro investory. Tyto pokyny, zejména pro určité subjekty finančního systému, mají za cíl nastolit jasnost a konzistentnost v souvislosti s otázkou, jak lze do investičních rozhodnutí a do doporučení investorům začlenit rizika ESG;

2.6.3. Více povinností v souvislosti s transparentností pro určité subjekty finančního systému, mimo jiné ve vztahu ke způsobu, jakým začleňují pokyny uvedené v odstavci 2.6.2 do výše uvedených rozhodnutí a doporučení. Budou také muset prokázat, jak uskutečňují své cíle v oblasti udržitelnosti;

2.6.4. Realizovat nové referenční hodnoty pro „nízkouhlíkové investice“ a „referenční hodnoty pro investice s pozitivním uhlíkovým dopadem“, které ti, kdo je vyvíjejí, budou muset uplatňovat, aby uživatelé měli v souvislosti s nimi jistotu.

3. Poznámky a připomínky

3.1. EHSV vítá předložené návrhy, které představují první krok při plnění akčního plánu Financování udržitelného růstu. V první řadě to platí o vytvoření taxonomie. S její pomocí je definováno, kdy lze hovořit o „environmentálně udržitelných ekonomických činnostech“. Poté bude díky tomu možné určit „environmentálně udržitelné investice“, o něž nám zde jde především.

3.2. Tyto návrhy nejsou ostatně zdaleka jediné, které přispívají k realizaci tohoto cíle. Jedná se zde naopak o velmi složitou záležitost, jež bude vyžadovat přijetí řady opatření a iniciativ. Některé z nich leží již nyní na stole, jiné lze očekávat v blízké či vzdálenější budoucnosti.

3.3. Ve světle cílů akčního plánu je nanejvýš důležité vytvořit od začátku pevný základ, ze kterého bude možné vycházet při všech dalších realizacích. Tuto roli plní taxonomie a Výbor zcela podporuje rozhodnutí začít právě od ní. V první řadě jde ostatně o to, aby bylo správně chápáno, co je skutečně „zelené“ a „udržitelné“.

3.4. Tento základ musí být kromě toho v souladu s vysokými cíli, které jsou stanoveny v akčním plánu. V něm se mimo jiné uvádí, že „Evropa má dobré předpoklady pro to, aby tuto vedoucí pozici zaujala“. Nyní je důležité, aby se postupovalo v souladu s tímto cílem a aby se v souladu s ním vytvořila také taxonomie.

3.5. Proto je důležité, aby byla taxonomie nedotknutelná a všemi relevantními zúčastněnými stranami obecně přijímaná. Pokud by tomu tak nebylo, pak hrozí možné negativní následky pro veškerý budoucí vývoj a pro realizaci vytyčených cílů. Takové slabiny je třeba se za každou cenu vyhnout.

3.6. Evropská taxonomie tedy musí být schopna rovněž překonat stávající individuální a roztržité přístupů v členských státech a nahradit je. To však ještě neznamená, že dobré zkušenosti, které byly získány doposud, máme bez dalšího zahodit. Tam, kde je to možné, je musíme použít. V této souvislosti je také důležité, aby byla taxonomie podpořena stávajícími mezinárodními rámci.

⁽³⁾ COM(2018) 353 final a COM(2018) 355 final

3.7. Je ostatně nanejvýš důležité, aby se celá EU v této záležitosti vyjadřovala a jednala jednotně. Dobré by to bylo i pro vnitřní trh vzhledem k tomu, že by bylo díky tomu jednodušší přilákat do celé EU kapitál pro udržitelné investice. Pro hospodářské subjekty to bude skutečně znamenat nižší náklady vzhledem k tomu, že již nebudou muset plnit odlišné normy v různých členských státech. A investoři budou mít větší výběr a usnadní se jejich přeshraniční investice.

3.8. Jak akční plán správně uvádí, „vědecké poznatky týkající se udržitelnosti představují dynamickou a vyvíjející se oblast, stejně jako sociální očekávání a potřeby investorů a trhu“⁽⁴⁾. Na taxonomii by proto mělo být nahlíženo jako na vyvíjející se nástroj, který bude pravidelně vyhodnocován a v případě potřeby upraven nebo změněn. Bude důležité postupovat rychle, ale nic neuspěchat.

3.9. V souvislosti s výše uvedeným je Výbor toho názoru, že je třeba dát přednost postupnému a mírnému přístupu. To platí ostatně i v souvislosti s realizací různých opatření a cílů uvedených v akčním plánu.

3.10. Je proto vhodné začít s omezeným počtem domén⁽⁵⁾ a zpočátku pouze s omezeným počtem zákonných povinností⁽⁶⁾. Díky tomu bude možné, aby se s novým přístupem všichni seznámili a získali potřebné zkušenosti. Nacházíme se konec konců v rychle se vyvíjícím prostředí a je třeba počítat se skutečností, že hospodářská transformace vždy vyžaduje určitý čas. Na místě je tedy rovněž pravidelné hodnocení dosažených výsledků a pokroku. Výbor souhlasí s navrhovaným ustanovením, podle něž by se takové hodnocení mělo provádět jednou za tři roky.

3.11. V souladu s tím, co bylo řečeno výše, Výbor podporuje přístup, který byl zvolen v předložených návrzích s environmentálním rozměrem. Z holistického hlediska Výbor i nadále požaduje, aby byla věnována pozornost globální konzistentnosti. V souvislosti s tím je pozitivní, že byly zahrnuty zásady, které jsou zakotveny v evropském pilíři sociálních práv, a že se požaduje, aby byla ekonomická činnost prováděna v souladu jak s mezinárodními minimálními zárukami v sociální oblasti a v oblasti práce, tak i účetními standardy. Pokud jde o uvedené záruky, je však třeba konstatovat, že se jedná o minimální záruky a že je proto nutné podniknout další kroky. Stejně tak je také důležité, aby se v budoucnu zajistilo rozšíření na cíle v oblasti sociální udržitelnosti a veřejné správy.

3.12. Současně záleží na tom, aby se od začátku usilovalo o maximální jasnost a jistotu. Výbor naprosto souhlasí s rozhodnutím vytvořit taxonomii EU s vysokým stupněm rozčlenění. Díky tomu bude kdykoliv možné s co největší jasností zjistit, které činnosti jsou skutečně environmentálně udržitelné, a odstranit hned od počátku veškeré pochybnosti. To ostatně také umožní lépe změřit příspěvek k environmentálním cílům a zmapovat ho. To je důležité nejen samo o sobě, ale stejně tak s ohledem na další vývoj v budoucnosti.

3.13. A neméně zásadní význam má stejně jako jasnost a jistota také praktická použitelnost taxonomie a všech pozdějších rozhodnutí přijatých na jejím základě. Budou s ní totiž pracovat různé „zúčastněné strany“, které často nepatří mezi odborníky. Budou muset být proškoleny, aby „hovořily stejnou řečí“. Podniky také nebudou mít vždy stejný úhel pohledu jako subjekty finančního sektoru.

3.14. Předpisy musí být tedy také připraveny na míru podnikům s ohledem na jejich činnosti a skutečnost, že stojí na konci řetězce. A uplatnění musí nalézt jak ve velkém a mezinárodním kontextu, tak v případě jejího využití malými podniky a na místní úrovni. Vzhledem k velkým vzájemným rozdílům je na místě odvětvový přístup. Výbor se domnívá, že je zřejmé, že tato opatření musí prospět také malým a středním podnikům, a to tím spíše, že tyto podniky tvoří páteř evropského hospodářství. Proto je nutné, aby byla kritéria také přizpůsobitelná („scalable“).

3.15. Je nutné, aby se při získávání financí na environmentálně udržitelné ekonomické činnosti předešlo narušení hospodářské soutěže. Technická kritéria hodnocení by měla být navržena takovým způsobem, aby veškeré relevantní ekonomické činnosti v konkrétním odvětví mohly být považovány za environmentálně udržitelné a bylo s nimi zacházeno stejně, pokud přispívají stejnou měrou k vytyčeným environmentálním cílům. V souvislosti s tím Výbor žádá, aby byla věnována zvláštní pozornost výzvám, které se objeví při harmonizaci technických kritérií hodnocení různých hospodářských (dílcích) odvětví a důvěrnosti údajů.

⁽⁴⁾ COM(2018) 353 final, s. 7.

⁽⁵⁾ Zejména environmentální a teprve později jiné domény, jako je ta sociální.

⁽⁶⁾ Jako například článek 4 návrhu nařízení.

3.16. V souvislosti s výše uvedenou praktickou použitelností vítá Výbor také skutečnost, že byla dostatečně zohledněna činnost Výboru pro kontrolu regulace. Proto je třeba souhlasit s úpravou textů v tom smyslu, že se taxonomie může používat teprve tehdy, až bude stabilní a vyspělá.

3.17. Stejným způsobem a kvůli souladu s evropským finančními právními předpisy je pozitivní, že budou při vytváření taxonomie EU hrát klíčovou roli evropské orgány dohledu (ESA⁽⁷⁾). To je zárukou toho, že ji budou moci používat finanční instituce a bude použitelná pro finanční produkty. Zde je vhodné počítat se zásadou proporcionality, a to ve prospěch malých a místních institucí. Celkově vzato záleží na tom, aby se podařilo udržet dodatečnou zátěž a náklady v oblasti regulace a dohledu maximálně omezené.

3.18. Pozornost věnovaná praktické použitelnosti neprospěje ostatně jen podnikům a subjektům finančního systému, ale stejně tak i spotřebitelům a investorům. I pro ně to bude znamenat výhody. Takto bude možné nastolit ještě větší jistotu a jasnost v souvislosti s udržitelnými investicemi, které uskutečňují nebo na něž se používají jejich prostředky.

3.19. Pozornost věnovaná výše uvedeným principům jistoty, jasnosti a praktické použitelnosti je oprávněná i z globálnějšího hlediska, aby byla šance na úspěch a účinnou a úplnou realizaci cílů akčního plánu co největší.

3.20. Také realizaci nových referenčních hodnot pro nízkouhlíkové investice a pro investice s pozitivním uhlíkovým dopadem hodnotí Výbor kladně. Odstraněním stávající roztržitosti přispějí k lepšímu fungování jednotného trhu a zajištěním většího množství lepších informací zvyšují ochranu a transparentnost ve prospěch investorů. Navíc povedou tyto referenční hodnoty k rozšíření a zlepšení informovanosti podniků v souvislosti s klimatem a k jejich vzájemné srovnatelnosti. A významnou měrou mohou přispět k projektům a aktivitám, které přispívají k realizaci cílů Pařížské dohody v oblasti klimatu.

3.21. Pro Výbor má zásadní význam také informování a komunikace. Cíle akčního plánu a všechny kroky v tomto rámci k tomu mohou významně přispět také jinými způsoby. Proto se Výbor domnívá, že je nesmírně důležité věnovat velkou pozornost informování a komunikaci se všemi zúčastněnými stranami a s širokou veřejností. Bylo by možné vypracovat plán, aby byly všechny zúčastněné strany maximálně informovány a aby s nimi byl zahájen dialog s cílem vytvořit prostředí přijetí, které všechny promění v partnery při dosahování uvedených cílů. Svůj význam by mělo i vzdělávání a odborná příprava ve finanční oblasti. Rozhodující jsou vždy lidé!

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽⁷⁾ Podle anglické zkratky – plný název European Supervisory Authorities –, pod kterou jsou tyto orgány lépe známé.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Rady, kterou se mění směrnice 92/83/EHS o harmonizaci struktury spotřebních daní z alkoholu a alkoholických nápojů

[COM(2018) 334 final – 2018/0173 (CNS)]

k návrhu směrnice Rady, kterou se stanoví obecná úprava spotřebních daní

(přepracované znění)

[COM(2018) 346 final – 2018/0176 (CNS)]

k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o zavedení elektronického systému pro přepravu a sledování zboží podléhajícího spotřební dani

(přepracované znění)

[COM(2018) 341 final – 2018/0187 (COD)]

a k návrhu nařízení Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 389/2012 o správní spolupráci v oblasti spotřebních daní, pokud jde o obsah elektronického registru

[COM(2018) 349 final – 2018/0181 (CNS)]

(2019/C 62/17)

Zpravodaj: **Jack O'CONNOR**

Konzultace	Evropský parlament, 5. 7. 2018 Rada Evropské unie, 13. 6. 2018 Evropská komise, 25. 5. 2018
Právní základ	Články 113 a 114 SFEU
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato ve specializované sekci	3. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování	193/0/9
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Shrnutí a závěry

1.1. EHSV vítá opatření obsažená v tomto balíčku navrženém Komisí. Domnívá se, že do značné míry splní stanovené cíle, totiž zabezpečit větší jistotu a jasnost ohledně zacházení s některými alkoholickými výrobky, usnadnit přeshraniční obchod v rámci zjednodušených a modernizovaných systémů a snížit administrativní a právní zátěž malých podniků.

1.2. EHSV bere na vědomí, že příjmy ze spotřební daně, zejména ze spotřební daně na alkoholické výrobky, dosahují v jednotlivých členských státech různé míry. Kromě toho existují různé kulturní vztahy k jednotlivým výrobkům, různé sociální cíle (např. zdraví) a cíle pro podniky (např. podpora malých podniků, inovací). Hlavní zásadou je proto zajistit členským státům co nejširší pravomoci, aby mohly spotřební daně na alkoholické výrobky přizpůsobit vnitrostátním potřebám a cílům v oblasti daňové struktury a kulturních a sociálních souvislostí. EHSV vyjadřuje uspokojení nad tím, že tato zásada byla v navrhovaných změnách dodržena.

1.3. Vzhledem k tomu, že definice jsou formulovány srozumitelněji a jednodušeji (např. *právně a hospodářsky nezávislý, cidr apod.*); že je pro malé výrobce díky aktualizovaným informačním systémům administrativně zjednodušen a modernizován přístup k přeshraničnímu obchodu; že je vyjasněn postup a podmínky týkající se denaturovaného lihu, souhlasí EHSV

s opatřeními obsaženými v balíčku revizí. Tato opatření sníží administrativní a právní nejistotu jak pro členské státy, tak pro hospodářské subjekty, což povede ke snížení nákladů a odstranění překážek. Dále by mělo být zadáno vypracování zprávy o nezákonném trhu s lihovinami.

1.4. Existují dvě oblasti, které skýtají důvod k obavám. První je návrh na zvýšení limitu alkoholu u piv s nízkým obsahem alkoholu z 2,8 na 3,5 % objemových. Ačkoliv to je prezentováno jako zdravotní opatření, existuje obava, že by to naopak mohlo konzumaci alkoholu zvýšit. Avšak vzhledem k tomu, že by to bylo ponecháno na uvážení členských států, EHSV tento návrh podporuje. Vyzývá ale k tomu, aby byl do pěti let proveden přezkum s cílem posoudit dopad v členských státech, které tohoto návrhu využily.

1.4.1. Druhou je návrh Komise na racionalizaci způsobu měření stupně Plato „konečného výrobku“ v tom smyslu, že by mělo být prováděno na konci procesu vaření piva. Soudní dvůr Evropské unie nedávno vyložil stávající směrnici v tom smyslu, že stupeň Plato by se měl pro účely výběru spotřebních daní měřit před přidáním cukru/sladidel. EHSV však konstatuje, že tato metoda se používá pouze ve třech členských státech. To by vyžadovalo, aby svou metodu změnilo jedenáct členských států (ostatní členské státy metodu Plato nepoužívají). EHSV proto podporuje návrhy Komise, aby došlo k co nejmenšímu narušení. To by vyžadovalo, aby svou metodu změnilo pouze tři členské státy.

2. Shrnutí návrhů Komise

2.1. Návrhy Komise jsou rozděleny do dvou částí. Jsou to návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 92/83/EHS o harmonizaci struktury spotřebních daní z alkoholu a alkoholických nápojů, a návrh směrnice Rady, kterou se stanoví obecná úprava spotřebních daní. Další dva návrhy jsou administrativní povahy a slouží pro podporu návrhů obsažených ve směrnici Rady, kterou se stanoví obecná úprava spotřebních daní. Jsou to návrh nařízení Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 389/2012 o správní spolupráci v oblasti spotřebních daní, pokud jde o obsah elektronického registru, a návrh rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o zavedení elektronického systému pro přepravu a sledování zboží podléhajícího spotřební dani (přepřevané znění).

2.2. **Návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 92/83/ES:** Návrhy Komise se zabývají otázkami ve čtyřech oblastech: i) zacházení s denaturovaným lihem, ii) snížené sazby pro malé výrobce a klasifikace určitých alkoholických nápojů, iii) nápoje s nízkým obsahem alkoholu, iv) měření stupňů Plato u slazeného nebo ochuceného piva.

2.2.1. **Zacházení s denaturovaným lihem:** V současné době není mezi členskými státy sladěno vzájemné uznávání plně denaturovaného lihu a existují různé interpretace nepřímých použití částečně denaturovaného lihu. Komise navrhuje a) vyjasnit vzájemné uznávání plně denaturovaného lihu a modernizovat postupy pro oznamování členskými státy jejich novou formulací, b) zajistit rovné zacházení s částečně denaturovaným lihem pro nepřímá použití, c) doplnit přepravu částečně denaturovaného lihu, jehož skutečný obsah alkoholu přesahuje 90 % objemových, jakož i nehotových výrobků obsahujících alkohol, o povinné používání systému pro kontrolu přepravy zboží podléhajícího spotřebním daním (EMCS).

2.2.2. **Snížené sazby pro malé výrobce a klasifikace alkoholických nápojů:** Členské státy mohou uplatňovat u malých výrobců piva a lihu snížené sazby. Malí výrobci musí být „právně a hospodářsky nezávislí“, což však není řádně definováno. To přináší nejistotu a administrativní a soudní náklady. Členské státy kromě toho nemohou uplatňovat snížené sazby na malé výrobce jiných alkoholických nápojů. To znevýhodňuje malé výrobce cidru. Komise navrhuje a) definovat „právní a hospodářskou nezávislost“ a zavést jednotné osvědčení pro malé pivovary i výrobce cidru, platné v celé EU ⁽¹⁾, b) zavést volitelné snížené sazby pro malé nezávislé výrobce cidru ⁽²⁾.

2.2.3. **Nápoje s nízkým obsahem alkoholu:** Členské státy mohou uplatňovat snížené sazby na nápoje s nízkým obsahem alkoholu. To se týká pouze některých alkoholických výrobků (např. piva). Komise navrhuje zvýšit limit alkoholu z 2,8 na 3,5 % objemových ⁽³⁾. Objevila se argumentace, že limit pro pivo s nízkým obsahem alkoholu je příliš nízký, což údajně ohrožuje inovaci výrobků a nedostatečně motivuje rozvoj tohoto pododvětví. V důsledku toho spotřebitelé nepřečází na piva s nízkým obsahem alkoholu, což ohrožuje zdravotní politiku.

⁽¹⁾ Článek 4 a článek 13a.

⁽²⁾ Článek 13.

⁽³⁾ Článek 5.

2.2.4. **Měření stupňů Plato u slazeného nebo ochuceného piva:** Spotřební daň z piva podle stupně Plato „konečného výrobku“ se vybírá ve 14 členských státech. Jedenáct států jej měří na konci procesu vaření, zatímco ostatní tři tak činí ještě před přidáním cukerného sirupu nebo aromatických látek. (Ostatní členské státy nepoužívají metodu Plato, ale měření skutečného objemového obsahu alkoholu). Pojem „konečný výrobek“ není ve směrnici definován, což vede ke třem odlišným výkladům. To má za následek nejednotnost měření, a tedy i rozdíly ve spotřební dani uplatňované na produkty, které mohou mít stejný obsah alkoholu. Dále se uvádí, že velkou zátěž představují kontrolní postupy, a to vzhledem k rozdílným požadavkům na měření stupně Plato při třech odlišných výkladech (např. kontrola požadovaná v pivovaru namísto v lahvi). Soudní dvůr Evropské unie⁽⁴⁾ vykládá stávající směrnici v tom smyslu, že stupeň Plato by se měl měřit před závěrečným procesem, tedy bez přidaných látek. Komise navrhuje, aby bylo objasněno ustanovení týkající se měření stupňů Plato u piva – zejména pak to, kdy by mělo k tomuto měření docházet⁽⁵⁾. To předpokládá měření na konci procesu (tj. se zohledněním veškerých přidaných látek). Tím bude účinně vyjasněna definice „konečného výrobku“.

2.3. **Návrh směrnice Rady, kterou se stanoví obecná úprava spotřebních daní (přepřacované znění):** Tento druhý balíček opatření je technické povahy a zahrnuje opatření ke zjednodušení přepravy zboží podléhajícího spotřební dani. Postupy v oblasti spotřebních daní a celní postupy nejsou vždy sladěny či synchronizovány, což vytváří problémy, pokud je zboží podléhající spotřební dani dováženo nebo vyváženo. V některých situacích jsou postupy týkající se spotřebních daní složité nebo jsou v nich mezi jednotlivými členskými státy značné rozdíly. Kromě toho jsou tato opatření – vzhledem k vysokému daňovému riziku při držení a přepravě zboží podléhajícího spotřební dani v režimu podmíněného osvobození od daně – využívána převážně velkými podniky. Malé a střední podniky využívají postupy, které jsou vhodnější pro malé zásilky a nízký počet přepravních pohybů, znamenají však vyšší regulační zátěž na přepravní pohyb. To přináší dodatečné náklady související s administrativou a dodržováním předpisů a větší zatížení jak pro podniky, tak pro vnitrostátní orgány. Důvodem je to, že některé kroky v postupech se musí provádět ručně a s ohledem na požadavky, které se v jednotlivých členských státech liší. Navíc jsou takové kroky zdrojem daňových podvodů. Komise navrhuje řadu opatření, jejichž cílem je zefektivnit a zjednodušit tyto postupy týkající se interakce vývozních a dovozních postupů vztahujících se na výrobky podléhající spotřební dani, daňových povinností vznikajících mezi podniky a výjimečných situací.

2.3.1. **Interakce dovozních postupů:** Neexistují žádné standardizované požadavky na dokumentaci pro uplatnění osvobození od spotřební daně při propouštění do volného oběhu. O osvobození od platby při propouštění lze žádat tehdy, má-li být zboží přepraveno z místa dovozu v rámci systému pro kontrolu přepravy zboží podléhajícího spotřebním daním (EMCS). Neexistují však žádné standardizované požadavky na dokumentaci, na rozdíl od osvobození od DPH při dovozu pro dodání v rámci EU. Komise navrhuje zavedení povinnosti hlásit odesílatele a příjemce (členské státy mají možnost požadovat identifikaci přepravy zboží podléhajícího spotřebním daním).

2.3.2. **Interakce vývozních postupů:** Neexistuje harmonizovaná synchronizace mezi EMCS a systémem pro kontrolu vývozu (ECS). Přepravu je třeba uzavírat ručně, přičemž zrušené dovozy nejsou do EMCS hlášeny. To může vést k administrativní zátěži pro podniky (např. prodloužení při uvolňování záruk), k možným podvodům a narušením trhu. Komise navrhuje povinnou identifikaci odesílatele zboží podléhajícího spotřebním daním a správného referenčního kódu přepravy v rámci systému EMCS. V zájmu lepší synchronizace bude rovněž povinné hlásit do EMCS výjimečné situace při vývozu (např. neuskutečnění výstupu zboží z EU, zrušené prohlášení).

2.3.3. **Sladění tranzitu:** Vedle kombinace EMCS a ECS se k dohledu nad vývozem zboží podléhajícího spotřebním daním používají ještě další postupy: režim vnějšího a vnitřního tranzitu a jedna přepravní smlouva. Používání těchto postupů zjednodušuje hospodářským subjektům vývozní operace, protože jim umožňuje ukončit režim vývozu na počátku tranzitu, a dokončit tak přepravu v rámci EMCS. Používání těchto zjednodušených vývozních postupů však přineslo řadu obtíží: nedostatečnou evidenci osvobození od spotřební daně, absenci důkazů o fyzickém výstupu zboží, uvolňování záruk před skutečným výstupem zboží a nedostatečný dohled. To může přinášet příležitosti k podvodům a právní nejistotu vyvolávající obtíže a zmatky na úrovni podniků. V současné době není právně možné uzavřít přepravu zboží podléhajícího spotřebním daním zahájením tranzitu. Komise navrhuje, aby bylo hospodářským subjektům umožněno využívat

⁽⁴⁾ C-30/17 – Kompania Piwowarska, 17. května 2018.

⁽⁵⁾ Článek 3.

zjednodušený způsob vývozu zboží podléhajícího spotřební dani využitím režimu vnějšího tranzitu po vývozu namísto používání systému EMCS až po vnější hranici. To by poskytlo náležitě řízení záruk a zabránilo by to tomu, aby zboží v místě určení zmizelo, neboť zboží, které přestalo být zahájením režimu vnějšího tranzitu zbožím Unie, by bylo pod celním dohledem až do okamžiku, kdy opustí celní území.

2.3.4. Daně placené mezi podniky: Stávající postup týkající se přepravy zboží, za nějž byla daň zaplacená mezi podniky, probíhá v papírové podobě. Tohoto postupu využívají malé a střední podniky, neboť při něm pro odesílání nebo příjem není nutný daňový sklad. Tento postup je však zastaralý, nejasný a zatěžující. Komise navrhuje, aby byla taková přeprava automatizována rozšířením rozsahu EMCS zjednodušeného díky vytvoření dvou nových kategorií – certifikovaného odesílatele a certifikovaného příjemce. To přinese zjednodušení, snížení nákladů pro malé a střední podniky a zvýšení účinnosti.

2.3.5. Výjimečné situace: Zahrnují celou škálu nepředvídaných událostí: množství zboží v místě určení je nižší (mj. kvůli přirozeným ztrátám vzniklým např. odpařováním benzínu) či vyšší než množství deklarované při odeslání; adresát odmítne převzít za zboží odpovědnost; přeprava je oficiálně zrušena apod. Tyto situace nejsou v právních předpisech podrobně zpracovány, což má za následek, že členské státy používají různé postupy týkající se posuzování ztrát, procesů odmítnutí a limitů povolených ztrát. To může způsobovat komplikace a nejasnosti. Směrnice již zajišťují, že se množství měří jednotným způsobem. Komise souhlasí s tím, že o nich musí orgány členských států lépe informovat. Navrhuje však nová opatření ke standardizaci limitů přípustných ztrát.

2.4. Další dva návrhy jsou administrativní povahy a slouží pro podporu návrhů obsažených ve směrnici Rady, kterou se stanoví obecná úprava spotřebních daní.

2.4.1. Návrh nařízení Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 389/2012 o správní spolupráci v oblasti spotřebních daní, pokud jde o obsah elektronického rejstříku, se týká automatizace dohledu nad přepravou zboží podléhajícího spotřební dani, které bylo propuštěno ke spotřebě v jednom členském státě a které je přepravováno do jiného členského státu, aby bylo v tomto jiném členském státě dodáno pro obchodní účely.

2.4.2. Návrh rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o zavedení elektronického systému pro přepravu a sledování zboží podléhajícího spotřební dani (přepřevané znění) doplňuje výše uvedené nařízení Rady a uvádí v účinnost automatizaci dohledu nad přepravou zboží podléhajícího spotřební dani.

3. Poznámky

3.1. Návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 92/83/EHS

3.1.1. Zacházení s denaturovaným lihem (odstavec 2.2.1 výše). EHSV se domnívá, že návrhy Komise jsou dobré a mělo by se v nich pokračovat. Vedle toho je zapotřebí komplexnější pochopení nezákonného trhu s lihovinami. Mělo by proto být zadáno vypracování zprávy o tomto problému, aby bylo možné vyvinout lepší nástroje pro jeho řešení.

3.1.2. Snížené sazby pro malé výrobce a klasifikace určitých alkoholických nápojů (odstavec 2.2.2 výše). EHSV se i v tomto případě domnívá, že by návrhy Komise mohly řešit současné problémy a vést k větší srozumitelnosti a současně zlepšit režim tak, aby byly zachovány pobídky na podporu malých výrobců. EHSV zastává názor, že by Komise měla v budoucnu zvážit zavedení podobné snížené sazby s revidovanými prahovými hodnotami pro lihovary.

3.1.3. Nápoje s nízkým obsahem alkoholu (odstavec 2.2.3 výše). Návrhy Komise týkající se této záležitosti jsou nejkontroverznější. Lze jen stěží doložit, že by byla narušena inovace produktů. Existují neoficiální důkazy rostoucího zastoupení nízkoprocentních piv mezi výrobci, a to včetně malých výrobců. Podmínkou jakýchkoliv zdravotních přínosů by bylo, aby byli spotřebitelé piva s běžným obsahem alkoholu motivováni k přechodu na nápoje s nově stanoveným nízkým obsahem alkoholu. Pokud se tak nestane, mohlo by to vést k tomu, že spotřebitelé piva s nízkým obsahem alkoholu zvýší svou spotřebu alkoholu. EHSV však poznamenává, že tyto návrhy nejsou pro členské státy závazné: v pravomoci každého státu je totiž zachovat nižší limit a snížit sazby spotřební daně. EHSV proto tyto návrhy přijímá. Do pěti let od zavedení těchto opatření by však měl být proveden přezkum v těch členských státech, které těchto ustanovení využily, aby bylo možno určit, do jaké míry došlo k posunu ve spotřebě výrobků s nízkým obsahem alkoholu a k odklonu od výrobků s běžným obsahem.

3.1.4. Měření stupňů Plato u slazeného nebo ochuceného piva (odstavec 2.2.4 výše): EHSV si je vědom toho, že návrhy Komise týkající se této otázky se mohou ukázat jako problematické, a to zejména s ohledem na výklad stávající směrnice Soudním dvorem Evropské unie. Tvrzení, že postupy měření obsahu alkoholu před přidáním cukru/sladidel jsou

administrativně náročné, zástupci hospodářských subjektů zpochybňují. Pouze tři členské státy však v současnosti provádí měření před přidáním cukru/sladidel, zatímco ostatních jedenáct členských států, jež používají metodu Plato, uplatňuje metodu odpovídající návrhům Komise. S ohledem na tuto skutečnost a na výhody, jež plynou z jednotné definice „konečného výrobku“, je méně problematické, aby tři členské státy změnilly svou metodu tak, aby byla v souladu s návrhem Komise, než požadovat, aby ji měnilo jedenáct států. Je třeba ještě podotknout, že pokud jsou tyto výrobky vyváženy, nejsou rozdíly v metodice Plato relevantní, neboť je vyžadováno měření skutečného objemového obsahu alkoholu. EHSV se proto domnívá, že návrhy Komise jsou méně narušující a přinášely by výhodu ochrany daňových příjmů.

3.2. *Návrh směrnice Rady, kterou se stanoví obecná úprava spotřebních daní (přepřacované znění)*

3.2.1. EHSV zastává názor, že opatření obsažená v tomto návrhu směrnice Rady týkající se interakce dovozních a vývozních postupů, sladění tranzitu, daně placené mezi podniky a výjimečných situací budou mít zamýšlený účinek, totiž zjednodušení přepravy zboží podléhajícího spotřební dani, sladění postupů v oblasti spotřebních daní a celních postupů, snížení nákladů souvisejících s administrativou a dodržováním předpisů jak pro hospodářské subjekty, tak členské státy, a podporu při boji proti podvodům. Výbor tyto návrhy podporuje.

3.3. *Návrh nařízení Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 389/2012, a návrh rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o zavedení elektronického systému pro přepravu a sledování zboží podléhajícího spotřební dani (přepřacované znění)*

3.3.1. EHSV tyto návrhy podporuje, neboť administrativně zjednodušují provádění návrhů obsažených ve směrnici Rady, kterou se stanoví obecná úprava spotřebních daní.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o cenných papírech zajištěných státními dluhopisy

[COM(2018) 339 final – 2018/0171 (COD)]

(2019/C 62/18)

Zpravodaj: **Daniel MAREELS**

Konzultace	Evropský parlament, 5. 7. 2018 Rada Evropské unie, 6. 7. 2018
Právní základ	Článek 114 a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato ve specializované sekci	3. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	201/3/8

1. Závěry a doporučení

1.1. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) vítá návrhy týkající se cenných papírů zajištěných státními dluhopisy (SBBS), které zapadají do širšího rámce dokončení bankovní unie a vybudování unie kapitálových trhů. Výbor vystupoval v minulosti jako velký zastánce a podporovatel obou těchto unií. Kromě toho jsou návrhy potenciálně rovněž pozitivním přínosem k finanční stabilitě a odolnosti.

1.2. Z koncepčního hlediska se cenné papíry SBBS snaží řešit tradičně silné vazby mezi bankami a jejich domovskými státy („sovereigns“). Výbor již od dob finanční krize vyzýval k tomu, aby se v této záležitosti učinily příslušné kroky, a velmi podporoval oslabení této vazby. Bez ohledu na snahy, ke kterým docházelo již dříve, tedy EHSV vítá, že se tomu současný návrh věnuje.

1.3. Cenné papíry SBBS mohou vést skutečně k tomu, že banky sníží svou expozici vůči veřejnému dluhu své domovské země a lépe diverzifikují svá portfolia veřejných dluhů. Je rovněž třeba zdůraznit, že nedochází ke sdílení rizik a ztrát mezi členskými státy z eurozóny. Ty nesou v příslušných případech v plné míře investoři do cenných papírů SBBS.

1.4. V současném stavu by byly cenné papíry SBBS označeny jako „sekuritizace“ pro uplatnění regulace, což by způsobilo, že by pro investice bank byly vlastně málo atraktivní. Výbor se domnívá, že je zcela správné, že dojde k nápravě této situace. Vyrovnání mezi cennými papíry SBBS a státními dluhopisy členských států eurozóny denominovanými v eurech („sovereign exposures“ neboli státní expozice) musí investorům z finančního sektoru umožnit, aby investovali do cenných papírů SBBS za stejných podmínek, jako to dělají do podkladových státních dluhopisů z eurozóny.

1.5. Návrhy zahrnují pouze podpůrný rámec, který umožňuje vývoj cenných papírů SBBS prostřednictvím trhu. Za velmi důležitou Výbor považuje srozumitelnost, účinnost a účelnost tohoto rámce za všech okolností. Nesmí to mít také žádné negativní nebo nepříznivé důsledky.

1.6. Ve vztahu k navrhovanému regulatornímu rámci zaujímá EHSV diferencovaný přístup. U několika aspektů, jako je princip vydávání cenných papírů SBBS zvláštní účelovou jednotkou, lze počítat se schválením. Pro jiné aspekty, jako je autocertifikace složení podkladového portfolia zvláštní účelovou jednotkou, je na místě zpřísnění. Vzhledem k významu tohoto aspektu se zdá být vhodné přísnější a předchozí dohled ze strany Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy (ESMA).

1.7. Některé otázky také zůstávají otevřené. Proto vyvstává otázka, zda budou cenné papíry SBBS účinné a účelné za všech okolností. A dále i to, jaký bude jejich osud v dobách všeobecné krize nebo krize v jednom nebo více členských státech. Jaké jsou důsledky rozdělení emisí na tranše, když se nyní zdá, že přednostní tranše (které představují menší riziko) bude možné umístit na trh pouze v případě, pokud se najde dostatek investorů do nejpodřízenějších tranší (rizikovějších)? Zdá se, že emise tím získají aleatorní a nejistý charakter a tato slabina možný úspěch cenných papírů SBBS přinejmenším podkopává.

1.8. Velký význam má rovněž pozitivní přístup „trhů“ a dalších důležitých zúčastněných stran k cenným papírům SBBS. Je však třeba, aby byly připravené je používat, a tento nástroj se tak mohl stát skutečností. Pokud jde o trhy a zástupce členských států, zazněly při přípravných konzultacích se zúčastněnými stranami významně kritické hlasy. Výbor se domnívá, že je nevyhnutelné, aby byl zahájen dialog a konzultace se všemi zainteresovanými stranami s cílem najít společné konstruktivní řešení.

1.9. Globálně vzato a s ohledem na všechny výše uvedené úvahy se EHSV domnívá, že jediným způsobem, jak zjistit, zda banky u svých vkladů přejdou z dluhopisů svých domovských zemí na cenné papíry SBBS a zda budou investoři ochotni nakupovat „nejpodřízenější“ tranše v dostatečném množství, aby mělo vytvoření cenných papírů SBBS smysl, je vyzkoušet nový finanční nástroj cenných papírů SBBS na trhu.

1.10. Závěrem se Výbor domnívá, že je třeba i nadále uvažovat o otázce, zda si budou cenné papíry SBBS moci pořídit i soukromí strádatelé a spotřebitelé. Na jedné straně s ohledem na skutečnost, že se zde jedná o zvlášť komplexní produkt, a na druhé straně s ohledem na jeho rozdělení na tranše je Výbor nucen se domnívat, že v úvahu připadá pouze to, že by si mohli pořídit „přednostní“ tranše, nikoli však tranše „nejpodřízenější“. Pouze u přednostních tranší zůstává riziko omezené a jejich vlastnictví je srovnatelné s přímým vlastnictvím státních dluhopisů týmiž strádajícími a spotřebiteli.

2. Souvislosti

2.1. Dne 24. května 2018 zveřejnila Komise svůj návrh⁽¹⁾ tržního rozvoje cenných papírů zajištěných státními dluhopisy, spíše známých pod anglickým názvem „sovereign bond-backed securities“ nebo zkráceně „SBBS“.

2.2. Tento návrh zapadá do širšího rámce dokončení bankovní unie a vybudování unie kapitálových trhů. Zaměřuje se zejména na další oslabení vazby mezi bankami a jejich vnitrostátními vládami („sovereigns“), a chce se tedy zaměřit na zmenšení rizika a sdílení rizik se soukromým sektorem. Kvůli přeshraničnímu charakteru je také cílem návrhu přispět k integrovanějším a diverzifikovanějším finančním trhům státních dluhopisů na vnitřním trhu.

2.3. V minulosti banky držely spíše větší množství státních dluhopisů svých vlastních vlád (domovských zemí), což může – jak se ukázalo v souvislosti s finanční krizí – představovat určitá rizika. Proto se od té doby usilovalo o oslabení této vazby.

2.4. Cílem cenných papírů SBBS, které jsou odpovědí na tento problém, je dát bankám možnost své portfolio státních dluhopisů zeměpisně lépe rozložit. Zároveň se tak počítá na jedné straně s nižší nabídkou takových dluhopisů a na druhé straně s vyšší poptávkou finančních institucí po těchto aktivech, mimo jiné kvůli novým regulatorním požadavkům na držení dostatečných rezerv vysoce likvidních aktiv.

2.5. Cenné papíry SBBS jsou finančním nástrojem nového druhu a současný návrh chce odstranit překážky, které jejich vývoji doposud stály v cestě. V zásadě se konkrétně pomocí navrženého podřízeného rámce usiluje o dva cíle:

2.5.1. Vytvoření vhodného obecného rámce pro cenné papíry SBBS, pomocí něhož je realizována „standardizace“ tohoto nového nástroje, což musí přispět i k jeho likviditě.

2.5.2. V souvislosti s tím odstranění regulatorních překážek, které stojí v cestě používání a pořizování cenných papírů SBBS. V zásadě záleží na tom, aby byl ze strany investorů, kteří tento druh cenných papírů SBBS pořizují, uplatňován tzv. look-through přístup. Tím budou z regulatorního hlediska platit stejná pravidla jako v případě, že by sami drželi podkladové státní dluhopisy.

⁽¹⁾ COM(2018) 339 final.

2.6. Specifickým znakem a současně základní charakteristikou cenných papírů SBBS je jejich podkladové portfolio. Aby bylo možné uplatnit výše uvedené zeměpisné rozložení rizik v bankovní unii a na vnitřním trhu, musí být složeny výlučně ze státních dluhopisů ze všech členských států eurozóny. Dalším omezením je skutečnost, že v úvahu přicházejí pouze emise vydané v eurech. Do cenných papírů SBBS budou začleněny úměrně k ekonomické váze příslušného členského státu.

2.7. Jiný nanejvýš specifický prvek se týká skutečnosti, že tím, kdo nese rizika a ztráty, jsou investoři. V cenných papírech SBBS jsou zřízeny tranše a investoři mohou volit tranše přednostní (které představují menší riziko) nebo nejpodřízenější (které představují riziko větší). Podkladová portfolia jsou ostatně jejich jedinou zárukou vzhledem k tomu, že je nyní zaručeno, že emitenti cenných papírů SBBS jsou subjekty ad hoc, které nemohou vyvíjet žádné jiné aktivity a na nichž není možné požadovat náhradu⁽²⁾.

2.8. Rovněž pokud jde o investory, bude pro režim regulace cenných papírů SBBS uplatňován, jak bylo řečeno výše, tzv. look-through přístup. V důsledku toho už nebude možné nahlížet na právnícký „háv“ tohoto nástroje jako „sekuritizace“⁽³⁾, ale na podkladový cenný papír, který je začleněn do cenných papírů SBBS. Investoři do cenných papírů SBBS, kteří splní všechny podmínky, získají v příslušných případech stejný režim regulace, pokud jde o kapitálové požadavky, koncentrační a likviditní limity, jako pro státní dluhopisy, které drží přímo.

2.9. Současné návrhy stanovují předpoklady a podmínky pro cenné papíry SBBS, jakož i obezřetnostní zacházení s nimi, ale ve výsledku bude záležet na „trhu“, zda je použije. Budou to poskytovatelé a investoři, kdo nakonec rozhodne, zda se tento nový finanční nástroj stane realitou, a pokud ano, jak moc se bude používat.

3. Komentáře a připomínky

3.1. Výbor vítá tento návrh týkající se cenných papírů SBBS, který zapadá do širšího rámce dokončení bankovní unie a vybudování unie kapitálových trhů. Výbor vystupoval v minulosti jako velký zastánce a podporovatel obou těchto unií⁽⁴⁾.

3.2. Konkrétněji se tyto návrhy týkají dalšího oslabení vazby mezi bankami a jejich domovskými zeměmi. Od dob finanční krize Výbor realizaci tohoto oslabení velmi podporoval, a proto také vítá, že se tomuto tématu současný návrh věnuje a bere přitom ohled na souvislosti, v nichž se současně mluví o klesající nabídce a rostoucí poptávce po státních dluhopisech.

3.3. Cenné papíry SBBS mají jakožto nový finanční nástroj potenciál pro lepší a širší diverzifikaci, pokud jde o expozici bank a jiných finančních institucí vůči státním dluhopisům („sovereign bond holdings“). To nepochybně přispívá ke zmenšení rizik ve finančním sektoru.

3.4. Návrh zahrnuje pouze podpůrný rámec, který tržní vývoj cenných papírů SBBS umožňuje, aniž by sám zacházel tak daleko. Pokud se trhu podaří zachytit úspěšný vývoj, povede to k uskutečnění nového finančního nástroje a souvisejícího trhu. Dopad takového vývoje Výbor naznačuje ve dvou scénářích⁽⁵⁾. Pokud se cenné papíry SBBS vytvoří pouze v omezeném objemu, pak je řeč o částce přibližně 100 miliard EUR. V širším přístupu se jedná o částku více než 1 500 miliard EUR, a v takovém případě by byla dosažena makroekonomická relevance.

3.5. Široké rozložení cenných papírů SBBS přináší rovněž možnost lépe integrovaných finančních trhů, což přispěje k posílení finanční stability a odolnosti finančního systému.

3.6. Výbor považuje za důležité, aby byl navrhovaný podpůrný rámec srozumitelný, účinný a účelný za všech okolností a neměl žádné negativní nebo nepříznivé důsledky. Aby se zvýšily naděje na úspěch, je kromě toho velmi důležitý pozitivní přístup „trhů“ a jiných důležitých zúčastněných stran. Je třeba, aby byly připravené je používat, a cenné papíry SBBS se tak mohly stát skutečností.

3.7. Pokud jde o trhy a zástupce členských států, zazněly při přípravných konzultacích se zúčastněnými stranami významně kritické hlasy. Účastníci trhu se o životaschopnosti cenných papírů SBBS vyjádřili rozporuplně. Správci dluhu („Debt Management Officers“) se např. domnívají, že cenné papíry SBBS vazbu mezi bankami a jejich domovskými zeměmi

⁽²⁾ Kromě výjimečných případů, jako je zneužívající používání označení cenných papírů SBBS.

⁽³⁾ V takovém případě by byly regulatorní požadavky přísnější.

⁽⁴⁾ Viz Úř. věst. C 81, 2.3.2018, s. 117, Úř. věst. C 237, 6.7.2018, s. 46 a Úř. věst. C 177, 18.5.2016, s. 21.

⁽⁵⁾ SWD(2018) 252 final, s. 70.

neporuší ani nevytvoří nízkoriziková aktiva. A zástupci členských států se ještě nedávno dali slyšet, že cenné papíry SBBS nepovažují za bezprostředně potřebné⁽⁶⁾. Výbor se domnívá, že je nevyhnutelné, aby byl zahájen dialog a konzultace se všemi zainteresovanými stranami s cílem najít společné konstruktivní řešení.

3.8. Bez ohledu na to, co bylo řečeno výše a co bude řečeno dále, může navrhovaný regulační rámec pro cenné papíry SBBS obecně počítat se souhlasem Výboru – obzvláště v situaci, kdy znamená konec znevýhodňování, jemuž jsou podobné nástroje dosud vystaveny, a kdy se zároveň používá přístup referenčního srovnávání.

3.9. Tento souhlas je podmíněn mj. tím, že realizaci a emisi cenných papírů SBBS musí provést podniky ze soukromého sektoru. Podle všeho je oprávněné, že emitent musí být „zvláštní účelovou jednotkou“, která nesmí provozovat žádné jiné aktivity. Díky tomu je každému vše jasnější.

3.10. Povinným začleněním státních dluhopisů všech členských států eurozóny denominovaných v eurech úměrně k jejich ekonomické váze⁽⁷⁾ se realizuje rozložení a diverzifikace, o nichž se hovoří v odstavci 3.3. Kromě toho jsou určité státní dluhopisy díky tomuto začlenění zajímavější pro mezinárodní investory. To platí zejména pro státní dluhopisy určitých zemí, které se jinak vydávají na malých a méně likvidních trzích.

3.11. Vzhledem k významu povinného začlenění státních dluhopisů všech členských států úměrně k jejich váze, o němž se mluví v minulém odstavci, vznáší Výbor otázky týkající se zde uvedeného systému autocertifikace ze strany emitentů. Vystává otázka, zda není třeba zajistit přísnější a předchozí dohled ze strany orgánu ESMA.

3.12. Rovněž je důležité, že se v tomto novém nástroji nehovoří o sdílení rizik a ztrát mezi členskými státy eurozóny. Tato rizika a ztráty plně nesou investoři do cenných papírů SBBS.

3.13. Jako emitent vydává zvláštní účelová jednotka sérii cenných papírů, které zahrnují požadavky na výnosy podkladového portfolia. Tyto cenné papíry představují různé riziko, přičemž „přednostní tranše“⁽⁸⁾ ponese riziko nejnižší a „nejpodřízenější tranše“ to nejvyšší. V podstatě záleží podle všeho na tom, aby byly přednostní tranše umístěny na trh pouze v případě, že se nalezne dostatek investorů do nejpodřízenější tranše⁽⁹⁾. V důsledku toho bude každá emise aleatorní a nejistá. Tato slabina možný úspěch cenných papírů SBBS podkopává.

3.14. Ostatně je možné se rovněž ptát, zda budou cenné papíry SBBS účinné a účelné za všech okolností. Jaký bude jejich osud v dobách všeobecné krize nebo krize v jednom nebo více členských státech? To je důležité vzhledem k tomu, že nedávne události znovu ukázaly, že finanční trhy na tento druh situací reagují rychle.

3.15. Dále je třeba vysvětlit důsledky vzniku trhu cenných papírů SBBS vedle již existujícího trhu pro státní dluhopisy jednotlivých členských států. A vystává zde více otázek. Např.: budou za všech okolností k dispozici dostatečné objemy? A co se stane, když tomu tak nebude? Nepovede vytvoření dalšího trhu k fragmentaci a rozštěpení?

3.16. Regulační rámec rovněž připouští, že si cenné papíry SBBS mohou pořídit a vlastnit i strádatelé a spotřebitelé⁽¹⁰⁾. Vzhledem k tomu, že se zde jedná o obzvláště komplexní produkty, mohlo by se zdát lepší jim je odepřít. Ale možná je potřeba rozlišovat a zavést zákaz pouze pro „nejpodřízenější tranše“ proto, že s sebou mohou navíc nést velké riziko. Jinak by tomu mohlo být u „přednostních tranš“, které představují nízké riziko a jistě obstojí ve srovnání s přímým vlastnictvím státních dluhopisů týmiž strádajícími a spotřebiteli. Výbor žádá, aby tomuto problému byla věnována další pozornost.

3.17. Závěrem považuje Výbor za zcela oprávněné, že pro uplatňování regulace se realizuje vyrovnání mezi cennými papíry SBBS a státními dluhopisy členských států eurozóny denominovanými v eurech (sovereign exposures). To musí investorům z finančního sektoru umožnit investovat do cenných papírů SBBS za stejných podmínek, za kterých investují do podkladových státních dluhopisů z eurozóny.

⁽⁶⁾ K těmto úvahám a připomínkám viz detailněji bod 3 vysvětlivek k návrhu nařízení (s. 6).

⁽⁷⁾ Viz čl. 4 odst. 2 návrhu nařízení a pro údaje související s ekonomickou vahou příslušných členských států viz: <https://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/capital/html/index.cs.html>.

⁽⁸⁾ Přednostní tranše by představovaly největší část emisí, nejpodřízenější tranše tu nejmenší.

⁽⁹⁾ Nejpodřízenější tranše přináší výměnou za toto vyšší riziko zpravidla vyšší výnos.

⁽¹⁰⁾ Srov. čl. 3 odst. 6) návrhu nařízení.

3.18. Globálně vzato a s ohledem na všechny předchozí komentáře se Výbor domnívá, že realizace cenných papírů SBBS je koncepčně zajímavá myšlenka, její realizace v návrzích však vyvolává rozporuplný dojem a řadu otázek. Nezodpovězené navíc nemohou zůstat ani kritické úvahy a reakce účastníků trhu a jiných důležitých zúčastněných stran. Obecně však Výbor sdílí přístup Komise, že „skutečná“ odpověď v praxi se ukáže až na základě vyzkoušení tohoto konceptu na „reálných“ trzích.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí program „Fiscalis“ pro spolupráci v oblasti daní

[COM(2018) 443 final – 2018/0233 (COD)]

(2019/C 62/19)

Zpravodaj: **Krister ANDERSSON**

Konzultace	Evropský parlament, 14. 6. 2018 Rada Evropské unie, 4. 7. 2018
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	3. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	194/2/0

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá návrh nařízení o novém programu Fiscalis, který předložila Komise. Vnitrostátní správci daně mají stále nedostatečnou kapacitu a nedostatečně spolupracují a EHSV souhlasí s tím, že je naléhavě zapotřebí zlepšit fungování daňové politiky, včetně správní spolupráce a podpory správců daně.

1.2. EHSV se ztotožňuje s tím, že zajištění větší účinnosti ve vztahu mezi správci daně je důležité pro soudržnost jednotného trhu a jeho fungování, jakož i s tím, že takové míry spolupráce a koordinace může být dosaženo pouze na úrovni EU.

1.3. EHSV je znepokojen tím, že navržený rozpočet ve výši 270 milionů EUR nemusí být s přihlédnutím k rozsahu programu navrženého Komisí a k rychle probíhající digitalizaci dostačující. EHSV proto doporučuje, aby byl v polovině období proveden přezkum přiměřenosti prostředků.

1.4. EHSV se domnívá, že je důležité zohlednit rozvoj digitalizace, a vítá, že Komise má za cíl zajistit koordinaci evropských elektronických systémů s dalšími relevantními opatřeními souvisejícími s elektronickou správou na úrovni EU.

1.5. Výbor vybízí Komisi, aby spolupracovala s členskými státy na přípravě společného programu základní odborné přípravy pro správce daně s cílem zlepšit fungování jednotného trhu. Domnívá se, že společné úsilí v oblasti vzdělávání by v budoucnu mohlo vést ke zřízení odborné školy EU v oblasti zdanění určené pro správce daně.

1.6. Na základě výstupů hodnocení stávajícího programu EHSV konstatuje, že opatření týkající se společných auditů, projektových skupin, pracovních návštěv a skupin odborníků pro spolupráci v oblasti IT patří k nejúspěšnějším nástrojům, a naléhavě vyzývá Komisi, aby tato opatření v novém programu Fiscalis upřednostnila.

1.7. EHSV vítá zavedení víceletých pracovních programů ke snížení administrativní zátěže Komise i členských států.

1.8. Výbor se domnívá se, že je důležité, aby se do programu Fiscalis aktivně zapojila občanská společnost.

2. Úvod a souvislosti

2.1. Spolu se svým balíčkem k příštímu *víceletému finančnímu rámci na období 2021–2027* ⁽¹⁾ přijatým dne 2. května 2017 zveřejnila Komise návrh obnoveného finančního závazku pro program Fiscalis.

2.2. Návrh Komise se týká prodloužení současného programu Fiscalis 2020, který byl zřízen na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1286/2013 a který je prováděn Komisí ve spolupráci s členskými státy a přidruženými zeměmi.

2.3. Cílem návrhu Komise je napomoci zjednodušení a úpravám: 1) rozšířené použití paušálních částek/jednotkových nákladů, 2) zjednodušení a omezení typologie opatření s cílem zajistit větší flexibilitu, 3) vylepšená definice společných složek a vnitrostátních složek, která lépe odráží realitu projektů IT, a integrace jejich prvků a 4) možnost přijímat víceleté pracovní programy, aby se zamezilo každoroční administrativní zátěži spojené s projednáváním ve výborech.

2.4. Upravena bude rovněž oblast působnosti programu, přičemž se do něho budou moci zapojit členské státy, přístupující země, kandidátské země a potenciální kandidáti, jakož i země v rámci evropské politiky sousedství a třetí země, pokud budou splněny určité podmínky.

2.5. Pro program Fiscalis Komise navrhuje rozpočet ve výši 270 milionů EUR na období 2021–2027, což představuje navýšení oproti 223,2 milionům EUR na období 2014–2020. Převážná většina navrhovaných rozpočtových prostředků bude navíc vynaložena na činnosti související s budováním kapacit v oblasti informačních technologií.

2.6. Obecným cílem programu je podpořit správce daně a oblast daní za účelem posílení fungování jednotného trhu, posílení konkurenceschopnosti Unie a ochrany finančních a hospodářských zájmů Unie a jejích členských států.

2.7. Podle Komise má tento program podporovat daňovou politiku a správce daní prostřednictvím činností souvisejících s budováním kapacit v oblasti správy a informačních technologií a operační spolupráce, zajistí tedy rychlou a společnou reakci na vznikající problémy, jako jsou např. daňové podvody, daňové úniky a vyhýbání se daňovým povinnostem, digitalizace a nové obchodní modely, a zároveň zamezí zbytečné administrativní zátěži pro občany a podniky při přeshraničních operacích.

3. Obecné připomínky

3.1. EHSV vítá návrh nařízení o novém programu Fiscalis, který předložila Komise. Vnitrostátní správci daně mají stále nedostatečnou kapacitu a nedostatečně spolupracují v rámci EU i ve vztazích se třetími zeměmi a EHSV souhlasí s tím, že je naléhavě zapotřebí zlepšit fungování daňové politiky, včetně správní spolupráce a podpory správců daně.

3.2. EHSV se ztotožňuje s tím, že zajištění větší účinnosti ve vztahu mezi správci daně je důležité pro soudržnost jednotného trhu a jeho fungování, jakož i s tím, že takové míry spolupráce a koordinace může být dosaženo pouze na úrovni EU. Výbor se také domnívá, že unijní rámec pravděpodobně zvýší míru zapojení a následně posílí potenciál a konkurenceschopnost jednotného trhu.

3.3. Výbor souhlasí s tím, že přístup na úrovni Unie nově zaměřený na poskytování podpory vnitrostátním správcům daně by přispěl k prevenci daňových podvodů, daňových úniků a vyhýbání se daňovým povinnostem a k boji proti těmto jevům a současně by pomohl snížit zbytečnou administrativní zátěž pro občany a podniky při přeshraničních operacích. Výbor souhlasí s tím, že program také posílí fungování jednotného trhu, podpoří konkurenceschopnost Unie a ochrání finanční a hospodářské zájmy Unie a jejích členských států.

3.4. EHSV je znepokojen tím, že navržený rozpočet ve výši 270 milionů EUR nemusí být s přihlédnutím k rozsahu programu navrženého Komisí a k rychle probíhající digitalizaci dostačující. EHSV proto doporučuje, aby byl v polovině období proveden přezkum přiměřenosti prostředků.

3.5. EHSV se domnívá, že je důležité zohlednit rozvoj digitalizace, a vítá, že Komise má za cíl zajistit koordinaci evropských elektronických systémů s dalšími relevantními opatřeními souvisejícími s elektronickou správou na úrovni EU.

⁽¹⁾ COM(2018) 321 final.

- 3.6. Na základě výstupu hodnocení stávajícího programu Výbor konstatuje, že opatření týkající se společných auditů, projektových skupin, pracovních návštěv a skupin odborníků pro spolupráci v oblasti IT patří k neúspěšnějším nástrojům. Výbor by proto uvítal, kdyby byla tato opatření v novém programu Fiscalis upřednostněna.
- 3.7. Výbor vybízí Komisi, aby spolupracovala s členskými státy na přípravě společného programu základní odborné přípravy pro správce daně s cílem zlepšit fungování jednotného trhu. Domnívá se, že společné úsilí v oblasti vzdělávání by v budoucnu mohlo vést ke zřízení odborné školy EU v oblasti zdanění určené pro správce daně.
- 3.8. EHSV vítá zavedení víceletých pracovních programů za účelem zvýšení efektivity jednotného trhu a snížení administrativní zátěže Komise i členských států.
- 3.9. Výbor si je vědom, že výměna informací má v současné době pouze podobu zasílání, nikoli zpracovávání informací. Aby mezi sebou členské státy navázaly intenzivní a úspěšnou spolupráci v oblasti budování kapacit v oboru IT, je podle EHSV nezbytné dále rozvíjet zpracovávání informací v rámci jejich výměny.
- 3.10. Výbor se domnívá, že je důležité, aby se do programu Fiscalis aktivně zapojila občanská společnost, která by se tak v průběhu rozvoje programu mohla podílet na pokroku a monitorovat jej.
- 3.11. EHSV bere na vědomí a kladně hodnotí novinku v podobě efektivnějšího a snazšího mechanismu pro přizpůsobení nebo rozšíření evropského elektronického systému za účelem spolupráce s třetími zeměmi, které nejsou k programu přidružené, a s mezinárodními organizacemi.
- 3.12. EHSV vítá, že návrh je v souladu s dalšími navrženými akčními programy EU zaměřenými na související cíle, které mají omezit podvodné jednání, zefektivnit fungování institucí a podpořit opatření k zajištění lepšího fungování jednotného trhu.
- 3.13. EHSV souhlasí, aby většina navrhovaných rozpočtových prostředků byla vynaložena na činnosti související s budováním kapacit v oblasti informačních technologií. Výbor rovněž souhlasí s volbou informační architektury, která kombinuje společné a vnitrostátní složky, a s jejím upřednostněním před plně centralizovaným modelem. Evropský elektronický model založený na vnitrostátních preferencích, požadavcích a omezeních usnadní, aby bylo interoperability a vzájemného propojení ve prospěch vnitřního trhu dosaženo proporcionálně.
- 3.14. EHSV zdůrazňuje rozdělení povinností mezi Komisi a členské státy coby důležitou zásadu, neboť tak společně zajistí rozvoj a fungování evropských elektronických systémů, což umožní nalézt vhodné řešení, které nabídne ucelenější evropské stanovisko, bude použitelné a funkční v každém členském státě a snad vyústí v optimální spolupráci účastníků.
- 3.15. Účinnější správa bude přínosná nejen pro správce daně. EHSV se domnívá, že příznivější daňové prostředí rovněž stimuluje podnikatelskou sféru v EU a posílí růst. Snížení nákladů na dodržování předpisů a administrativní zátěže podnikům umožní zaměřit se na svou hlavní činnost a vytvářet růst a pracovní příležitosti.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení programu na podporu reforem

[COM(2018) 391 final – 2018/0213 (COD)]

(2019/C 62/20)

Zpravodaj: **Petr ZAHRADNÍK**

Konzultace	Evropský parlament, 14. 6. 2018 Rada Evropské unie, 27. 6. 2018
Právní základ	čl. 175 třetí pododstavec a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato ve specializované sekci	3. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	194/3/7

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV podporuje důvody pro vytvoření programu na podporu reforem, jenž má členské státy EU motivovat k provádění významných strukturálních reforem, vnímat strukturální reformy jako komplexní aktivitu a působit jako doplňkový nástroj pro jejich uskutečňování na dobrovolné bázi, a s těmito důvody se ztotožňuje. EHSV navrhuje, aby se při naplňování strukturálních reforem – podporovaných tímto programem – na úrovni členských států sledovaly též jejich sociální dopady a důsledky.

1.2. EHSV je zastáncem silné vazby programu na podporu reforem s evropským semestrem. Současně je přesvědčen, že úspěšná realizace strukturálních reforem by měla být ve střednědobém horizontu patrná též ve vývoji ekonomické konvergence v rámci EU. EHSV se zároveň domnívá, že vazba programu na podporu reforem s evropským semestrem může být ještě silnější a bezprostřednější, než se v návrhu nařízení předpokládá.

1.3. EHSV se domnívá, že pro úspěšné spuštění programu na podporu reforem a dosažení očekávaných přínosů by bylo vhodné ještě lépe zodpovědět některé otevřené a ze strany Evropské komise ne zcela jednoznačně vysvětlené otázky.

1.4. V souladu s novým pojetím víceletého finančního rámce EU 2021–2027, které vychází též z dosahování významných synergií mezi jeho jednotlivými kapitolami, je EHSV přesvědčen o potřebě dalšího rozpracování možností programu tak, aby těchto synergií mohlo být v praxi skutečně dosahováno. EHSV by přivítal vypracování praktického manuálu, který by příjemcům usnadnil orientaci v možnostech vzájemného prolínání s ostatními kapitolami budoucího víceletého finančního rámce, zvláště když se jedná o zcela nový prvek v jeho fungování. V rámci doporučeného zesílení synergií doporučuje EHSV též aplikovat možnost přímého propojení prostředků programu s relevantním operačním programem v rámci politiky soudržnosti.

1.5. EHSV též doporučuje lépe vyjasnit a definovat situace vyhodnocování úspěšnosti reforem (a tedy i podmínky pro reálné uvolňování finančních prostředků v rámci programu). EHSV se současně domnívá, že právě v dosahování obsahového souladu reformních programů mezi vnímáním Evropské komise a členských států může hrát velmi aktivní roli organizovaná občanská společnost. EHSV v tomto kontextu vítá předpokládané úzké sepjetí programu s národními programy reforem. EHSV v této souvislosti též doporučuje pečlivě sledovat časové fázování reforem a účinně čelit možnému riziku morálního hazardu. Za více než žádoucí považuje EHSV vytvoření platformy pro spolupráci mezi členskými státy na otázkách podoby a charakteru strukturálních reforem.

1.6. EHSV se domnívá, že potřeba strukturálních reforem existuje nejen na úrovni jednotlivých členských států, ale též na úrovni celé EU, pokud tyto reformy mají přeshraniční a mnohdy i celoevropský přesah. Vzhledem k tomu, že je program navržen jako centrálně řízený, postrádá EHSV možnost řešit jeho prostřednictvím právě celoevropsky významné projekty strukturálního charakteru a doporučuje možnosti programu o tento typ reforem rozšířit.

1.7. EHSV si není zcela jist, zda je způsob zpětného proplácení podpory v rámci tohoto programu (kdy zpoždění může trvat i několik let od zavedení příslušného reformního opatření) pro členský stát dostatečnou motivací k tomu, aby se provedením strukturální reformy zabýval.

2. Obecný kontext návrhu a klíčová faktografie

2.1. Jednou z nejvýznamnějších dlouhodobých překážek silnějšího a přesvědčivějšího hospodářského růstu v EU je existence množiny strukturálních poruch a nerovnováh, jejichž řešením je důkladné provedení strukturálních reforem⁽¹⁾. Nedávná ekonomická krize umožnila některé z nich ještě viditelněji identifikovat. Současně umožnila nastavit kritérium pro úspěšnost prováděných reforem. V zájmu úspěšnosti programu je dobré se poučit též z případů neúspěšných či špatně připravených reforem s vážnými ekonomickými a sociálními důsledky a této praxi se v budoucnosti vyhnout.

2.2. Strukturální reformy představují taková opatření hospodářské politiky, jež dlouhodobě formují základní nosné parametry ekonomické struktury a souvisejícího institucionálního a právního rámce. Mají jak podobu odstraňování existujících překážek, tak i zavádění zcela nových prvků hospodářsko-politického instrumentária reflektujících aktuální a budoucí vývojové trendy. Podoba a potřeba strukturálních reforem je v různých zemích EU různá⁽²⁾.

2.3. Navrhovaný program na podporu reforem navazuje – s podstatně větším objemem finančních prostředků i s výrazně rozšířeným a propracovanějším předmětem podpory – na nástroj programu na podporu strukturálních reforem, který byl převážně v podobě technické pomoci zaveden již v roce 2017⁽³⁾.

2.4. Program na podporu reforem lze vnímat jako podstatný příspěvek rozpočtu EU – v duchu jeho nynějších inovací – ve prospěch zajišťování evropské přidané hodnoty, posílení flexibility, synergií mezi jeho jednotlivými kapitoly a zjednodušením procesů. Tento příspěvek by se měl promítnout v podobě dlouhodobě zvýšené investiční aktivity, když testem a ústředním místem pro posouzení adekvátnosti strukturálních reforem má být proces evropského semestru⁽⁴⁾.

2.5. Na program na podporu reforem je tak vhodné nahlížet nikoliv izolovaným pohledem, nýbrž jako na novou součást komplexní mozaiky nástrojů budoucího rozpočtu EU, vůči nimž má vykazovat vysokou míru synergie, což platí především pro politiku soudržnosti a evropskou funkci investiční stabilizace.

2.6. Navržení programu bylo navíc oznámeno jako součást představení nových rozpočtových nástrojů pro stabilní eurozónu v rámci EU v prosinci 2017. Země eurozóny však nejsou v návrhu nařízení vůči nečlenům nikterak zvýhodněny, přestože by tento program měl představovat jednu z variant kompromisního řešení vůči zavedení samostatného rozpočtu eurozóny.

⁽¹⁾ EHSV ve svých stanoviscích vychází z definice strukturálních reforem formulované ve stanovisku Dokončit HMU – příští evropské legislativní období (Úř. věst. C 451, 16.12.2014, s. 10).

⁽²⁾ Popis vazby mezi strukturálními reformami a ostatními součástmi hospodářské politiky v kontextu EU přináší stanoviska EHSV Hospodářská politika eurozóny 2017 (dodatkové stanovisko) (Úř. věst. C 81, 2.3.2018, s. 216) a Hospodářská politika eurozóny (2017) (Úř. věst. C 173, 31.5.2017, s. 33).

⁽³⁾ Viz stanovisko EHSV Podpora strukturálních reforem v členských státech (Úř. věst. C 237, 6.7.2018, s. 53).

⁽⁴⁾ Viz stanovisko EHSV Finance EU do roku 2025 (Úř. věst. C 81, 2.3.2018, s. 131).

2.7. Program na podporu reforem má navržený tři nástroje:

- nástroj pro provádění reforem ve formě nástroje pro finanční podporu (s alokací 22 mld. EUR);
- nástroj pro technickou podporu (přímo navazující na program na podporu strukturálních reforem; 0,84 mld. EUR);
- konvergenční nástroj pro státy mimo eurozónu (2,16 mld. EUR).

2.8. Klíčovým cílem programu je podporovat vlády a veřejný sektor v členských státech v jejich úsilí navrhovat a realizovat strukturální reformy. Jeho přínosem má být příspěvek k udržitelnému růstu ekonomiky EU i naplňování evropského pilíře sociálních práv.

3. Obecné připomínky

3.1. EHSV se domnívá, že důvody pro navržení vytvoření programu na podporu investic jsou zcela relevantní a v souladu s nimi by mělo být praktické fungování programu přínosné. Současně je však EHSV přesvědčen, že návrh obsahuje velký počet ne zcela zřetelně zodpovězených a vysvětlených otázek a že před plnokrevným uvedením programu do praktického fungování je více než důležité dát na tyto otázky přesvědčivější a jednoznačné odpovědi.

3.2. EHSV požaduje konkrétnější a ilustrativnější uvedení případů možných synergií například s politikou soudržnosti, po kterých volá jak návrh nařízení o víceletém finančním rámci, tak rovněž návrh nařízení o společných ustanoveních pro sedm fondů.

3.3. Dosažení přínosu, či naopak selhání určitého reformního opatření, se často projeví až za nějakou dobu, jež může snadno překonat jak tříletý horizont pro realizaci reformy, tak též následný pětiletý horizont její udržitelnosti. EHSV zajímá, jak program zamýšlí vyhodnocovat úspěšnost reforem, u nichž je předpokládáno, že mohou být podpořeny, ale kde se výsledek může projevit až ve velmi dlouhém horizontu. V tomto kontextu EHSV též zajímá, jakým způsobem bude řešen případný spor mezi Evropskou komisí a členským státem o to, zda je daný reformní návrh správný a uskutečněná reforma úspěšná. V této souvislosti doporučuje EHSV vytvoření platformy pro spolupráci mezi členskými státy na otázkách charakteru strukturálních reforem.

3.4. EHSV se domnívá, že k dosažení konsenzu ohledně podoby reforem mezi Evropskou komisí a členskými státy by mohla výrazným způsobem přispět organizovaná občanská společnost, jež je v mnoha ohledech nestranná, schopná poskytnout objektivní názor a věcně kompetentní a představuje most pro předcházení možným konfliktům, případně pro jejich řešení.

3.5. EHSV kvituje deklarovanou souvztažnost s procesem evropského semestru, přičemž se domnívá, že vzájemná vazba by mohla být ještě bezprostřednější. Mohla by se projevit například v určení finanční alokace v případě nástroje pro provádění reforem. EHSV respektuje, že jediným kritériem pro tento účel je počet obyvatel příslušného členského státu. Přesto však doporučuje zamyslet se též nad možností využití multikriteriální matice, jež bere v úvahu potřebnost uskutečňování strukturálních reforem v podmínkách konkrétního členského státu

3.6. Návrh nařízení hovoří o tom, že Evropská komise zajistí, aby aktivity tohoto programu doplňovaly ostatní programy v rámci budoucího rozpočtu EU. EHSV doporučuje vytvoření podrobnějšího vysvětlujícího manuálu, jak toto doplnění proběhne, neboť to z důvodu dosahování synergických efektů v rámci financování EU považuje za velmi podstatné. Toto doplnění je především relevantní ve vztahu ke společným ustanovením pro sedm fondů (a v rámci nich pak především k nástrojům politiky soudržnosti), přičemž soulad by měl být i ve vymezení základních podmínek (EHSV doporučuje, aby se program na jejich plnění v rámci reformního úsilí zaměřil prioritně).

3.7. EHSV velmi vítá navržený soulad a vazbu mezi programem a národními programy reforem, jež členské státy v rámci svých povinností spojených s evropským semestrem zpracovávají a předkládají Evropské komisi.

3.8. EHSV lituje, že v návrhu programu jsou strukturální reformy vázány výlučně na specifické potřeby členských států a nejsou v něm předpokládány strukturální reformy s přeshraničním, či dokonce celoevropským dosahem. A to tím spíše, že program je navržen jako centrálně řízený. Vzhledem k tomu, že program vyžaduje mimořádně vysokou míru interakce ze strany členských států (které budou *de facto* jeho praktickým realizátorem), nabízí se otázka, proč je právě tento program navržen jako centrálně řízený, a nikoliv jako program realizovaný formou sdíleného řízení.

3.9. EHSV se ztotožňuje s výčtem aktivit a reformních závazků (článek 6 návrhu), oceňuje jej a považuje jej za zcela reprezentativní platformu pro výběr takového opatření, které bude vyhovovat konkrétním podmínkám členského státu. V této souvislosti však EHSV doporučuje definovat, co se pro účely tohoto programu rozumí strukturální reformou⁽⁵⁾, a to zvláště proto, aby se zabránilo zbytečným obsahovým překryvům s reformními aktivitami podporovanými z jiných kapitol rozpočtu EU.

3.10. EHSV též souhlasí s výčtem kritérií, jež musí členský stát v rámci programu naplnit pro uznání reformních závazků (článek 11 návrhu).

3.11. EHSV však vyjadřuje pochybnosti ohledně toho, zda program představuje skutečnou pobídku pro realizaci strukturálních reforem. Svoji pochybnost zakládá na faktu, že podpora může být vyplacena i v horizontu tří let po udělení rozhodnutí poté, co dojde k naplnění reformních závazků. EHSV se domnívá, že zpětné jednorázové proplacení podpory po relativně dlouhé době od započetí reformních aktivit příliš motivujícím nástrojem není.

4. Konkrétní připomínky

4.1. Jestliže financování podpory v rámci tohoto programu není propojeno s náklady, které navržené reformy vyvolají a vyžadují, apeluje EHSV na potřebu velmi pečlivého monitoringu ze strany expertů ohledně přijetí reformních závazků i konečné evaluace strukturálních reforem z pohledu dodržování podmínek makroekonomické a fiskální disciplíny.

4.2. EHSV požaduje vysvětlení teze uvedené v návrhu, že program má kompenzovat vysoké politické náklady vzniklé v krátkodobém horizontu v případě některých strukturálních reforem a odstraňovat překážky spojené s těmito reformami.

4.3. EHSV doporučuje vytvoření detailnějších a jednoznačnějších pravidel pro případ vyhodnocení uskutečněných reformních změn (článek 13 návrhu).

4.4. EHSV doporučuje věnovat pozornost časovému fázování reforem, jež spočívá v možnosti časového přizpůsobení realizace reformy získání podpory z programu, i problému s tím spojeného morálního hazardu. EHSV též doporučuje věnovat pozornost možným případům, kdy by byly z programu podporovány již realizované reformy.

4.5. Návrh nařízení otevírá možnost, že by kupříkladu část prostředků určených na politiku soudržnosti mohla být převedena do tohoto programu. EHSV doporučuje možnost převodu, resp. sloučení i v opačném směru, kdy by prostředky z programu mohly být přímo propojeny s relevantním operačním programem v rámci politiky soudržnosti.

4.6. EHSV v případě nástroje pro technickou podporu oceňuje přímou kontinuitu s programem na podporu strukturálních reforem a využití okénka příležitosti pro přizpůsobenou podporu úsilí o strukturální reformy (odlišné například od technické podpory v rámci politiky soudržnosti).

4.7. EHSV v případě konvergenčního nástroje podotýká, že některé členské státy EU mimo eurozónu jsou strukturálně připravenější na vstup do ní než někteří její stávající členové. Jejich hlavní překážka nespočívá v ekonomických důvodech (mnohdy vyšší růst HDP spojený s vysokou mírou reálné konvergence, příkladná fiskální disciplína, přebytek vnější bilance či nízká míra nezaměstnanosti), ale v politických (které však konvergenční nástroj nemá možnost ovlivnit).

⁽⁵⁾ Viz opět stanoviska EHSV Hospodářská politika eurozóny 2017 (dodatkové stanovisko) (Úř. věst. C 81, 2.3.2018, s. 216) a Hospodářská politika eurozóny (2017) (Úř. věst. C 173, 31.5.2017, s. 33).

4.8. V souvislosti s konvergenčním nástrojem též EHSV žádá bližší vysvětlení, zda se nějak liší charakter reformního závazku v jeho rámci a v rámci nástroje pro provádění reforem.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení evropské funkce investiční stabilizace

[COM(2018) 387 final – 2018/0212 (COD)]

(2019/C 62/21)

Zpravodaj: **Philip VON BROCKDORFF**Spoluzpravodaj: **Michael SMYTH**

Konzultace	Evropský parlament, 11. 6. 2018 Rada, 25. 6. 2018
Právní základ	čl. 175 odst. 3 a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato ve specializované sekci	3. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	196/2/4

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV konstatuje, že na současné úrovni politické a společenské integrace je velký federální rozpočet v eurozóně nereálný. Navrhovaná evropská funkce investiční stabilizace (EISF) má nicméně za cíl lépe stabilizovat vnitrostátní fiskální politiky, pokud jde o asymetrické otřesy. EHSV to považuje za krok směřující k hlubší integraci eurozóny a případně i za pokus pobídnout členské státy mimo eurozónu, aby se připojily k jednotné měně.

1.2. EHSV je si vědom toho, že EISF se liší od Evropského mechanismu stability, který vznikl jako zajišťovací fond během finanční krize. Tyto dva fondy je však potřeba jasně rozlišovat. EISF má mnohem omezenější působnost a EHSV má obavy ohledně objemu prostředků tohoto fondu v případě, že asymetrické otřesy zasáhnou dva nebo více členských států.

1.3. Půjčky poskytnuté v rámci této funkce by do jisté míry podpořily veřejné investice v období asymetrických otřesů. EHSV upozorňuje na to, že je nepravděpodobné, že by byl účinek okamžitý. Hospodářské oživení bude nějakou dobu trvat a jakékoli pozitivní účinky se zřejmě projeví až ve střednědobém a dlouhodobém horizontu.

1.4. EHSV poukazuje na to, že pokud by jediným kritériem pro aktivaci podpory byla míra nezaměstnanosti, pak by to mohlo nepříznivě ovlivnit včasnost zásahu stabilizační funkce. EHSV proto navrhuje, aby byly využity další doplňující ukazatele, které obvykle předpovídají blížící se rozsáhlý otřes dříve než nezaměstnanost. Díky tomu bude možné aktivovat počáteční podporu ještě předtím, než se tento „rozsáhlý“ otřes plně promítne do ukazatele nezaměstnanosti.

1.5. Vzhledem k tomu, že EISF není považována za „doplňkovou“ k ostatním finančním nástrojům, konkrétně k nástroji na podporu platební bilance a evropskému mechanismu finanční stabilizace (EFSM), se EHSV domnívá, že využívání EISF by vedlo ke snížení celkové kapacity výpůjček. Proto je povinností Evropské komise, aby průběžně vyrovnávala dlužné splátky ze strany dotčených členských států a podmíněné závazky.

1.6. EHSV není proti tomu, aby Komise dohlížela na půjčky na veřejné investice, které budou v rámci EISF poskytnuty. Danému členskému státu by však měla být ponechána dostatečná volnost, aby mohl určit, o jaký druh investice půjde. Proto by podle EHSV měla být nastolena rovnováha mezi dohledem Komise na jedné straně a pravomocí dotčeného členského státu rozhodovat o veřejných výdajích na straně druhé.

1.7. EHSV Komisi žádá, aby prozkoumala, jak by pojistný mechanismus pro zajištění makroekonomické stabilizace mohl být uplatňován v celé EU. EHSV se domnívá, že dobře promyšlený celounijní pojistný systém, který by sloužil jako automatický stabilizátor během makroekonomických otřesů, by byl účinnější než navrhovaná EISF. Pokud by mezitím EU zasáhla další finanční a hospodářská krize, pak by podle EHSV měl být přijat koordinovaný přístup, aby mohly být využity veškeré relevantní finanční nástroje včetně EISF.

2. Souvislosti

2.1. Evropská komise navrhuje pro nadcházející víceletý finanční rámec evropskou funkci investiční stabilizace (EISF), jejímž obecným cílem je posílit hospodářskou a měnovou unii zakotvením eurozóny do dlouhodobého rozpočtu Unie. EISF by měla podobu půjček „back-to-back“ ve výši až 30 miliard EUR, jež by byly garantovány rozpočtem EU, a byly by poskytovány také subvence úrokových sazeb na pokrytí nákladů na půjčky.

2.2. Subvence by byly financovány z příspěvků členských států, jež by odpovídaly procentnímu podílu z měnových příjmů, který jejich národním centrálním bankám přiděluje ECB (princíp známý jako „ražebné“), a byly by shromažďovány prostřednictvím fondu na podporu stabilizace. Byla by uzavřena mezivládní dohoda, která by stanovila metodu výpočtu finančních příspěvků jednotlivých členských států a pravidla ohledně jejich převodu.

2.3. Výše půjčky, která by mohla být způsobilému členskému státu poskytnuta, by se určila pomocí vzorce založeného na řadě kritérií, mezi něž patří mimo jiné:

- i) maximální výše způsobilé veřejné investice, kterou EISF může podpořit,
- ii) nárůst míry nezaměstnanosti a
- iii) prahová hodnota definovaná jako čtvrtletní míra nezaměstnanosti členského státu, která je o více než 1 procentní bod vyšší ve srovnání s mírou nezaměstnanosti zjištěnou pro stejné čtvrtletí předchozího roku.

Komise je nicméně oprávněna navýšit půjčku z EISF až do maximální výše způsobilé veřejné investice, kterou EISF může podpořit, a to v případě mimořádné závažnosti rozsáhlého asymetrického otřesu, který příslušné členské státy zasáhne.

2.4. Navrhované nařízení se opírá především o klíčové zásady solidarity na úrovni EU a odpovědnosti ze strany jednotlivých členských států. Odkaz na EISF se objevil v projevu předsedy Evropské komise o stavu Unie v roce 2017 ⁽¹⁾, ve zprávě pěti předsedů z června 2015 ⁽²⁾, v diskusním dokumentu o prohloubení hospodářské a měnové unie z května 2017 ⁽³⁾ a ve stanovisku Komise k dalšímu prohloubení hospodářské a měnové unie, jak bylo nastíněno v prosinci 2017 ⁽⁴⁾.

2.5. Současně s EISF navrhuje Komise také program na podporu reforem, jehož cílem by bylo poskytovat v případě potřeby podporu na provádění hospodářských reforem ve všech členských státech. Program na podporu reforem by se skládal ze tří složek: z reformně orientovaného mechanismu, technické podpory a nástroje konvergence určeného na pomoc členským státům mimo eurozónu ke vstupu do eurozóny. K tomuto návrhu vydá EHSV samostatné stanovisko.

2.6. EISF má dva hlavní cíle:

- i) pomoci stabilizovat veřejné investice v době asymetrických otřesů způsobených změnou hospodářských podmínek, které mohou členské státy postihnout různým způsobem. Jak ukázala finanční krize, zachovat stabilitu veřejných investic v době krize je obrovskou výzvou pro země, které sdílejí společnou měnu, jako jsou například země eurozóny; a
- ii) podporovat hospodářské oživení v době hospodářských otřesů v eurozóně a v případě členských států, které se účastní Evropského mechanismu směnných kurzů (ERM II) a nemohou již využívat svou měnovou politiku jako nástroj pro přizpůsobování se hospodářským otřesům.

⁽¹⁾ Prohlášení o záměru adresované předsedovi Evropského parlamentu Antonioví Tajanimu a premiérovi Estonska Jürimu Ratasovi, Jean-Claude Juncker, projev o stavu Unie, 13. září 2017.

⁽²⁾ Zpráva pěti předsedů „Dokončení evropské hospodářské a měnové unie“, 22. června 2015.

⁽³⁾ COM(2017) 291 final.

⁽⁴⁾ COM(2017) 821 final.

2.7. Je třeba připomenout, že současný rámec hospodářské politiky eurozóny ještě stále nebyl dokončen. Ačkoli je měnová politika centralizovaná, vnitrostátní fiskální politiky jsou nadále decentralizované, a tato dichotomie může členskému státu zasaženému asymetrickým otřesem způsobit značné problémy, jak ukázalo období po finanční krizi.

2.8. Účelem EISF je tedy doplňovat automatické stabilizátory jednotlivých států, pokud by tyto stabilizátory – určené k vyrovnání výkyvů v hospodářské činnosti jednotlivých členských států a automaticky spouštěné bez přímého vládního opatření – byly shledány jako neúčinné. Teoreticky by EISF mohla zmírňovat dopad především vnitrostátních hospodářských otřesů na ekonomiku, a tím přispívat k jejímu oživení. EISF by rovněž mohla pomoci snižovat riziko přenesení účinků na další členské státy.

2.9. V případě krize mohou členské státy ztratit přístup na finanční trhy. V takovém případě zahrnuje dostupný soubor nástrojů pro zasažený členský stát Evropský mechanismus stability (ESM) nebo program platební bilance. V současné době však není k dispozici žádný mechanismus na podporu členského státu, který byl zasažen asymetrickým otřesem, aniž by musel nutně ztratit přístup na kapitálové trhy. Cílem EISF je proto odstranit tento nedostatek tím, že bude dotčenému členskému státu poskytnuta půjčka.

2.10. V zájmu větší účinnosti navrhovaného mechanismu navrhuje Evropská komise měření asymetrických otřesů pomocí „dvojí podmínky pro aktivaci týkající se nezaměstnanosti“. Ta vstoupí v platnost, když míra nezaměstnanosti členského státu přesáhne rámec toho, co lze považovat za „normální“, a bude považována za relevantní ukazatel dopadu velkého asymetrického otřesu v konkrétním členském státě.

2.11. Při poskytování půjček členským státům zasaženým hospodářskými otřesy tento mechanismus předpokládá, že makroekonomické a fiskální politiky byly uplatňovány v souladu s Paktem o stabilitě a růstu, který je souborem pravidel, jež mají zajistit, aby země v Evropské unii usilovaly o zdravý stav veřejných financí a koordinovaly své fiskální politiky, jakož i s postupem při makroekonomické nerovnováze. Cílem tohoto postupu je identifikace, prevence a řešení vzniku potenciálně škodlivé makroekonomické nerovnováhy, která by mohla nepříznivě ovlivnit hospodářskou stabilitu v konkrétním členském státě, eurozóně nebo EU jako celku.

2.12. Postupem času může být EISF doplněna (prostřednictvím fondu na podporu stabilizace) dalšími finančními prostředky mimo rozpočet EU, které by mohly pocházet z těchto zdrojů: z Evropského mechanismu stability (budoucího Evropského měnového fondu) a dobrovolného pojistného systému, který budou muset členské státy zavést.

3. Obecné připomínky

3.1. EHSV konstatuje, že na současné úrovni politické a společenské integrace je velký federální rozpočet v eurozóně nereálný. EHSV vždy podporoval Komisi v jejím úsilí o další rozvíjení a dokončení hospodářské a měnové unie (HMU) ⁽⁵⁾. Výbor současně mnohokrát zdůraznil své znepokojení nad tím, že členské státy nadále neprojeví dostatečnou politickou angažovanost, která má pro dokončení HMU zásadní význam ⁽⁶⁾. Návrhy týkající se EISF to zjevně zohledňují a představují tudíž jakési prozatímní řešení. Dichotomie mezi centralizovanou měnovou politikou a vnitrostátními fiskálními politikami tedy bude nadále trvat. Kladným aspektem návrhu je to, že EISF má lépe stabilizovat vnitrostátní fiskální politiky, pokud jde o asymetrické otřesy, a zároveň zajistit dlouhodobou udržitelnost. V tomto ohledu považuje EHSV tento návrh za krok směřující k poněkud hlubší integraci eurozóny a případně i za pokus pobídnout členské státy mimo eurozónu, aby se připojily k jednotné měně.

3.2. Navrhovaný mechanismus předpokládá dodržování Paktu o stabilitě a růstu, což zahrnuje řádné sestavování rozpočtu a náležitou makroekonomickou politiku. Podle EHSV se jedná o pokus o spojení fiskální a měnové konvergence tím, že se zajistí, aby členské státy dodržovaly kritéria způsobilosti, což zahrnuje řádné sestavování rozpočtu a náležitou makroekonomickou politiku. To rovněž znamená, že EISF bude k dispozici pouze pro členské státy, které splňují požadavky Paktu o stabilitě a růstu, tedy pro členské státy, které již podstoupily strukturální reformy a rozpočtové korekce. Tato podmínka by mohla sloužit jako motivace pro členské státy, aby plně dodržovaly Pakt o stabilitě a růstu, a rozptýlit obavy ohledně schvalování výdajů členských států, kde strukturální reformy a rozpočtové korekce právě probíhají.

3.3. EISF nebude mít tedy za následek žádné „trvalé převody“ mezi členskými státy eurozóny a vlády budou způsobilé čerpat podporu, pouze pokud ve dvou předcházejících letech dodržely základní rozpočtová pravidla EU. EHSV však konstatuje, že EISF je určena **pouze** pro členské státy s řádnými rozpočtovými a makroekonomickými politikami a jakákoli půjčka by byla poskytnuta za mimořádných okolností a za předpokladu, že se asymetrické otřesy projeví ve formě

⁽⁵⁾ Viz například stanovisko EHSV k tématu Hospodářská politika eurozóny, Úř. věst. C 173, 31.5.2017, s. 33, a stanovisko EHSV k tématu Prohloubení hospodářské a měnové unie do roku 2025, Úř. věst. C 81, 2.3.2018, s. 124.

⁽⁶⁾ Viz například stanovisko EHSV k tématu Balíček předpisů o hospodářské a měnové unii, Úř. věst. C 262, 25.7.2018, s. 28.

abnormálně vysoké míry nezaměstnanosti. Ačkoli však EHSV uznává význam tržní a fiskální disciplíny, souhlasí s cílem funkce stabilizace a uznává, že se jedná o první krok směrem k rozvinutější funkci stabilizace.

3.4. EHSV je si vědom toho, že Komise nemohla poskytnout definitivní seznam asymetrických otřesů, který by mohl mimo jiné zahrnovat krizi likvidity. EHSV je toho názoru, že přiměřenou reakcí na krizi likvidity je program přímých měnových transakcí Evropské centrální banky, podmíněný účastí členského státu v programu Evropského mechanismu stability, a nikoli EISF. EHSV uznává, že vyčerpávající seznam asymetrických otřesů by nebyl vhodný, a je potěšen tím, že Komise provedla makroekonomické simulace na základě dat z minulosti, pokud jde o účinnost funkce stabilizace jakožto mechanismu pro předcházení krizím.

3.5. EHSV je si vědom toho, že EISF se liší od Evropského mechanismu stability, který vznikl jako zajišťovací fond během finanční krize. Evropský mechanismus stability je striktněji spojen se záchranným programem, který stanoví přísnější podmínky, má úvěrovou kapacitu 500 miliard EUR a mohou jej využívat členské státy, které už si nemohou půjčovat na kapitálových trzích.

3.6. Tyto dva fondy je tedy potřeba jasně rozlišovat. EISF má mnohem omezenější působnost, a přestože je určena pro členské státy všech velikostí, EHSV je toho názoru, že navrhovaný fond ve výši 30 miliard EUR by byl vhodnější spíše pro menší členské státy v eurozóně a členské státy mimo eurozónu. EHSV tudíž vyjadřuje obavy ohledně objemu prostředků tohoto fondu v případě, že asymetrické otřesy zasáhnou dva nebo více členských států. Navrhovanou EISF proto nelze považovat za definitivní řešení pro členské státy, které čelí jednorázovým problémům, jako je ekologická katastrofa, energetická krize nebo lokální bankovní krize.

4. Konkrétní připomínky

4.1. EHSV uznává, že při použití vzorce pro stanovení výše půjčky pro způsobilé členské státy (členské státy eurozóny a země, které se chtějí účastnit Evropského mechanismu směnných kurzů) by půjčky do jisté míry podpořily veřejné investice (za předpokladu, že se jedná o kvalitní investice) v období asymetrických otřesů, ale je nepravděpodobné, že by byl účinek okamžitý. Hospodářské oživení bude nějakou dobu trvat a jakékoli pozitivní účinky se zřejmě projeví až ve střednědobém a dlouhodobém horizontu. Tento návrh proto musí být realističtější, pokud jde o zamýšlené cíle a možné výsledky EISF.

4.2. EHSV poukazuje na to, že pokud by jediným kritériem pro aktivaci podpory byla míra nezaměstnanosti, pak by to mohlo nepříznivě ovlivnit včasnost zásahu stabilizační funkce. Bylo by rovněž vhodné zvážit využití dalších doplňujících ukazatelů, které obvykle předpovídají blížící se rozsáhlý otřes dříve než nezaměstnanost. Díky tomu bude možné aktivovat počáteční podporu ještě předtím, než se tento „rozsáhlý“ otřes plně promítne do ukazatele nezaměstnanosti. V okamžiku, kdy dojde k výraznému zvýšení míry nezaměstnanosti, již může být daná ekonomika poškozena, co se týče její výrobní kapacity. Ekonomika, v níž nastal prudký pokles vývozu zboží a služeb, například nemusí současně vykazovat nárůst nezaměstnanosti.

4.3. Proto by bylo užitečné mít k dispozici nástroj, který bude možné aktivovat ještě předtím, než se příslušné symptomy plně projeví na trhu práce. Jinak řečeno je nutné doplnit kritérium týkající se míry nezaměstnanosti souborem ukazatelů včasného varování – mohlo by jít například o změny ve vývozu zboží a služeb, změny ve stavu zásob a další důležité ukazatele, které jasně upozorňují na hospodářský otřes. Navrhovaná stabilizační funkce by tak mohla zasahovat mnohem dříve a účinněji.

4.4. Kromě toho by v případě, že by k podpoře byly způsobilé pouze členské státy, u nichž byla překročena průměrná míra nezaměstnanosti za období 15 let, mohly být znevýhodněny země, kterým se podařilo snížit strukturální nezaměstnanost. Bylo by vhodnější stanovit kratší období, například pětileté.

4.5. EHSV konstatuje, že v navrhované podobě by EISF umožňovala půjčovat si peníze na kapitálových trzích a poskytovat půjčky členským státům se subvencovaným úrokem na pokrytí nákladů na půjčku. Jak již bylo uvedeno, tyto subvence by byly financovány na základě takzvaného „ražebného“ a shromažďovány prostřednictvím vnitrostátních příspěvků do fondu na podporu stabilizace. EHSV je toho názoru, že členské státy musí v první řadě prokázat svou politickou a finanční angažovanost.

4.6. Vzhledem k tomu, že EISF není považována za „doplňkovou“ ke stávajícím nástrojům, by celková výše půjček dostupných v rámci nástroje na podporu platební bilance, evropského mechanismu finanční stabilizace (EFSM) a samotné EISF mohla být omezena „jednotným“ limitem. Přinejmenším teoreticky by nový nástroj, jako je tento, mohl účinně snížit úvěrovou kapacitu EFSM o 30 miliard EUR, které jsou navrhovány pro EISF. Proto je povinností Komise, aby průběžně vyrovnávala dlužné splátky ze strany dotčených členských států a podmíněné závazky.

4.7. Podle EHSV vykazují EISF a EFSM co do rozsahu působnosti určité podobnosti. Účelem obou fondů je poskytovat finanční podporu členským státům. EHSV to nicméně chápe tak, že i když mají EISF a EFSM odlišné podmínky způsobilosti, podmínky EFSM by i nadále platily, což by do jisté míry omezilo účinnost EISF.

4.8. EHSV odkazuje na subvenci úroků, kterou by dotčený členský stát mohl využívat. V případě krize by za jinak shodných okolností mohla tato subvence úrokových sazeb způsobit případné zvýšení nákladů na platby úroků kvůli rizikům, jež představuje členský stát, který čelí krizi. To by poté mělo negativní dopad na veřejné finance dotčeného členského státu. Účinnost kvalitních veřejných investic, a tím pádem i účinnost samotné EISF, má tudíž rozhodující význam pro snížení veškerých tržních rizik, která mají vliv na dotčený členský stát a jeho náklady na získávání půjček ve střednědobém a dlouhodobém horizontu.

4.9. EHSV poukazuje na dohled na veřejné investice ze strany Komise, který by se podle návrhu na dotčený členský stát vztahoval. EHSV není v zásadě proti tomu, ale je toho názoru, že danému členskému státu by měla být ponechána dostatečná volnost, aby mohl určit, o jaký druh investice půjde. Proto by podle něj měla být nastolena rovnováha mezi dohledem Komise na jedné straně a pravomocí dotčeného členského státu rozhodovat o veřejných výdajích na straně druhé. Mimoto se EHSV domnívá, že veřejné investice by měly být pokládány rovněž za nástroj solidarity.

4.10. Dále pak EHSV konstatuje, že návrh Komise umožňuje budoucí zdokonalení tohoto systému spočívající v případném zavedení pojistného mechanismu pro zajištění makroekonomické stabilizace. Podle EHSV se tím připouští limitovanost samotné EISF a to, že návrhy v jejich současné podobě bude nakonec třeba doplnit o plnohodnotnou funkci stabilizace, jako je celounijní pojistný systém, který bude sloužit jako automatický stabilizátor během makroekonomických otřesů. Pokud by mezitím EU zasáhla další finanční a hospodářská krize, pak by podle EHSV měl být přijat koordinovaný přístup, aby mohly být využity veškeré relevantní finanční nástroje včetně EISF.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí Program InvestEU

[COM(2018) 439 final – 2018/0229 (COD)]

(2019/C 62/22)

Zpravodaj: **Petr ZAHRADNÍK**

Konzultace	Rada Evropské unie, 7. 9. 2018 Evropský parlament, 14. 6. 2018
Právní základ	čl. 175 třetí pododstavec a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato ve specializované sekci	3. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	204/1/3

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá, že sada nařízení o budoucím víceletém finančním rámci obsahuje návrh na posílení investiční aktivity v EU (jež stále nedosáhla své předkrizové úrovně), včetně dlouhodobých investičních projektů se silným veřejným zájmem, při respektování kritéria udržitelného rozvoje (v souladu se závazkem EU jej dodržovat v rámci Agendy pro udržitelný rozvoj 2030). EHSV přitom oceňuje toto řešení, neboť prioritní oblasti Programu Invest EU i časový rámec jejich implementace se s Agendou pro udržitelný rozvoj 2030 ve velké míře shodují či z něj vycházejí. Pro jeho úspěšné fungování je žádoucí plnohodnotné využití zapojení organizací občanské společnosti a sociálně-ekonomických partnerů.

1.2. EHSV oceňuje snahu Evropské komise vytvořit zastřešující finanční nástroj a souhlasí též s jeho obsahovým zaměřením. Jeho jednotný management, posílená transparentnost a možnost synergií dávají oproti nynějšímu stavu větší příležitost pro dosažení zamýšlených efektů. EHSV zdůrazňuje potřebu uskutečnit důkladný tržní test projektů a tím zajistit adekvátnost konkrétních projektů, vhodných pro aplikaci finančních nástrojů. Úspěšnost nástroje je významně podmíněna kvalitně fungujícím monitorovacím systémem.

1.3. EHSV oceňuje, že vedle podpory udržitelné infrastruktury, malých a středních podniků a výzkumu a inovací, je Program InvestEU zaměřen též na sociální investice a dovednosti. Tím dokazuje, že význam sociálních investic je pro budoucí rozvoj EU zásadní. EHSV v této souvislosti podporuje silnou vazbu Programu InvestEU v oblasti sociálních investic a dovedností se standardními dotačními nástroji podpory sociální politiky, především Evropským sociálním fondem a nástroji na podporu zaměstnanosti mladých osob, a programy pro zaměstnanost a sociální inovace k dosažení maximální robustnosti investic do udržitelné sociální infrastruktury, sociálních podniků, služeb a center pro rozvoj lidského potenciálu.

1.4. EHSV přitom zdůrazňuje, že ani v rámci Programu InvestEU by nemělo dojít k podcenění a zanedbání sociálních investic, jež musejí zaujímat stejně významné místo, jako investice primárně rozvojové a podnikatelské. Tento poznatek vychází mj. z výstupů pracovní skupiny na vysoké úrovni (High Level Task Force) k investicím do sociální infrastruktury v Evropě pod vedením Romana Prodiho z prosince 2017. Veřejné investice zde mohou sehrávat roli akcelérátora investic soukromých.

1.5. Vzhledem k tomu, že InvestEU představuje nový typ programu, vítá EHSV možnost konkrétního, uživatelsky vstřícného manuálu pro určení vhodné typologie projektů, příkladů pro jejich synergií s ostatními kapitolami víceletého finančního rámce i adekvátní implementace v podmínkách členských států.

1.6. EHSV oceňuje předpokládaný pozitivní dopad Programu InvestEU na rozvoj finančních trhů v členských státech; v této souvislosti zdůrazňuje vysokou potřebu vhodné struktury prováděcích partnerů, především na národní úrovni.

2. Obecný kontext návrhu a klíčová faktografie

2.1. Nedávná ekonomická krize zásadně omezila objem investiční aktivity v EU, který stále nebyl v plném rozsahu obnoven. Proto cílem všech klíčových součástí hospodářské politiky EU musí být nalézání cest pro dlouhodobé oživení investic, včetně těch, které naplňují veřejný zájem, včetně širšího zapojení malých a středních podniků; při tom by měl být respektován hlas občanské společnosti.

2.2. Pro realizaci investic veřejného zájmu je objem disponibilních veřejných zdrojů na národní i EU úrovni nedostatečný, přičemž je žádoucí do tohoto procesu zapojit zdroje soukromého kapitálu podle pravidel vedoucích k naplnění veřejného zájmu. Jednou z cest k dosažení tohoto cíle je vytvoření rovnováhy mezi návratnými finančními nástroji a nástroji založenými na dotačním principu v rámci rozpočtu EU.

2.3. Návratné finanční nástroje využívající možnosti rozpočtu EU jak na centrální, tak na národní úrovni, doznaly zvláště pro finanční rámec 2014–2020 významného rozvoje, přesto však míra jejich využití není optimální. Prostor pro zlepšení existuje mimo jiné v potřebě systémově sladit velký počet vzájemně nekoordinovaných nástrojů na centrální úrovni do jednoho mechanismu řízení; a jedním z příkladů jeho naplňování je Program InvestEU.

2.4. Program InvestEU je možné vnímat jako podstatný příspěvek rozpočtu EU v duchu jeho nynějších inovací ve prospěch zajišťování evropské přidané hodnoty, posílení flexibility, synergií mezi jeho jednotlivými kapitolami a zjednodušením procesů; tento příspěvek by se měl v případě Programu InvestEU promítnout do dlouhodobě zvýšené investiční aktivity (když do roku 2027 mají být mobilizovány investice v celkové výši 650 mld. EUR), posílení role finančního trhu i s ohledem na projekty veřejného zájmu a efektivnějšího alokování prostředků rozpočtu EU, které díky prvku návratnosti projdou přirozeným tržním testem.

2.5. Na Program InvestEU je tak vhodné nahlížet nikoliv izolovaným pohledem, nýbrž jako na důležitý prvek komplexní mozaiky nástrojů budoucího rozpočtu EU, jež patrně představuje nový trend při alokaci jeho výdajů, který zásadně napomůže překonat tradiční a dlouhodobě neperspektivní dělitko na čisté plátce a čisté příjemce.

2.6. Program InvestEU kontinuálně navazuje na dosavadní pozitivně vnímanou praxi Evropského fondu pro strategické investice (EFSI), resp. Investičního plánu pro Evropu, a významně ji dále rozšiřuje. Progresivní princip, na kterém je EFSI založen, by měl být použit při sloučení spektra všech centrálně postavených finančních nástrojů na úrovni EU.

2.7. Program InvestEU sestává ze tří částí:

- Fondu InvestEU, jehož hlavním cílem je mobilizovat veřejné a soukromé zdroje pro investiční účely s využitím záruky z rozpočtu EU;
- Poradenského centra InvestEU, jež představuje doplněk fondu v podobě poskytování odborného poradenství pro investiční projekty usilující o financování;
- Portálu InvestEU, jež představuje doplněk fondu v podobě snadno dostupné a uživatelsky komfortní databáze, jež propojuje investory a podpořené projekty.

3. Obecné připomínky

3.1. EHSV vítá pokračování a rozšíření finančního nástroje založeného na principu záruky a považuje jej za zásadní i s ohledem na budoucí dlouhodobý vývoj rozpočtu EU a nakládání s ním. Základní kapitálové vybavení InvestEU ve výši 15,2 mld. EUR považuje EHSV za adekvátní potřebě vyvolání investic v objemu 650 mld. EUR do roku 2027, stejně jako celkovou výši záruky 47,5 mld. EUR. 40 % míru vytváření rezerv na vlastní záruku EU považuje EHSV za odpovídající vzhledem ke zvoleným oknům programu a projektům v jejich rámci podpořeným.

3.2. EHSV tak považuje za relevantní obsahový výběr oken programu zaměřených na udržitelnou infrastrukturu, malé a střední podniky, výzkum a inovace a sociální investice a dovednosti, včetně rozdělení celkové výše záruky v jejich prospěch. EHSV považuje tyto oblasti za nejrelevantnější pro účely intenzivního využití finančních nástrojů.

3.3. EHSV spatřuje v zavedení Programu InvestEU dvě základní výhody, jichž dosud nemohlo být při financování z rozpočtu EU a při použití finančních nástrojů v této míře dosaženo: dojde ke sjednocení dosud roztržštěných programů do jednoho, a tím se posílí synergické efekty mezi nimi; a současně se zvýší důraz na efektivnost vynaložených prostředků z rozpočtu EU díky potřebě projít tržním testem. EHSV spatřuje v samotném posílení nástroje založeném na zárukách unikátní příležitost k zajištění dostatečných zdrojů k realizaci investic ve veřejném zájmu, kterých by dosavadními postupy využívání rozpočtu EU nemohlo být v žádném případě dosaženo, a proto tento princip považuje z dlouhodobého hlediska za velmi perspektivní. Celkovou koncepci Programu InvestEU vnímá EHSV jako významný projev evropské přidané hodnoty.

3.4. EHSV též oceňuje předpokládané hlavní přínosy Programu InvestEU, tedy představení dostatečně robustního nástroje schopného dále oživit investiční aktivitu a dlouhodobě ji napomoci udržet alespoň na úrovni před rokem 2009; současně též zprůhlednit a zefektivnit systém finančních nástrojů přímo řízených na úrovni EU a nepřímo pak inspirovat implementaci finančních nástrojů na úrovni členských států (zvláště pak těch, v nichž se tomuto způsobu realizace rozpočtových prostředků příliš nedaří); dále pak oslovit skutečné rozvojové priority EU a v jejich naplňování použít moderní metody financování. EHSV považuje rovněž za důležité, že vodítkem pro konkrétní obsahovou náplň podpory z Programu InvestEU budou ukazatele a nástroje využívané v rámci evropského semestru, včetně závazků členských států v podobě národních programů reforem.

3.5. V kontextu předchozího odstavce zdůrazňuje EHSV význam kvalitně fungujícího monitorovacího systému, jenž bude sledovat kritérium návratnosti Programu InvestEU a hodnotit tak úspěch vynaložených soukromých i veřejných investic; role veřejných investic v tomto kontextu vede k dosažení akceleračního (driving) efektu s vyvolanými synergiemi (spillover) na navazující investice soukromé.

3.6. Je v souladu s obecným přístupem EHSV i mnoha jeho relevantními stanovisky, že je Program InvestEU zaměřen na dosahování průřezových a v mnoha ohledech též přeshraničně koncipovaných cílů na bázi zjednodušení, flexibility, synergie a návratnosti, kdy dochází k postupnému osvojování pravidla, že rozpočet EU nemusí nutně znamenat pouze dotaci, ale může být rozdělován či investován i jiným způsobem. Tím dochází ke kvalitativnímu posunu od „pouhého“ přerozdělování rozpočtovaných výdajů ke skutečným investicím ve veřejném zájmu.

3.7. Osvojením výše popsaného postupu dochází k rozšíření prostoru pro navýšení celkového objemu podpořených investic, které by pomocí tradičních metod nebylo možné zajistit. Navíc tento mechanismus umožňuje zapojit soukromé finanční zdroje též do projektů veřejného zájmu, zvláště pak tam, kde existuje riziko tržního selhání. Existuje zde investiční mezera, do které soukromý kapitál bez odpovídající veřejné garance nikdy nepůjde.

3.8. EHSV doporučuje, aby návrh nařízení více a názorněji rozepsal a upravil konkrétní možnosti kombinování jednotlivých zdrojů s možnostmi Programu InvestEU; možnosti kombinace zdrojů představují deklarovaný cíl, který však v případě absence názorného manuálu může narážet na praktické překážky. Z pohledu rozpočtu EU by měla kombinace různých finančních zdrojů v rámci jednoho projektu být umožněna obousměrně: jako příspěvek fondů v rámci sdíleného managementu ve prospěch Programu InvestEU i jako příspěvek Programu InvestEU národním, na míru vytvořeným finančním nástrojům, implementovaným v rámci sdíleného managementu. Příslušná implementační pravidla zaručující takovouto flexibilitu by měla být zahrnuta v nařízení.

3.9. EHSV taktéž doporučuje vytvoření typologie projektů, pro které je Program InvestEU vhodný, a současně i těch, u nichž bude nadále vhodnější využít dotačního principu (tedy těch, u nichž je přímá finanční návratnost i v delším časovém horizontu nepravděpodobná či dokonce nemožná).

3.10. V souvislosti s návrhem Programu InvestEU a v širším kontextu celého spektra víceletého finančního rámce 2021–2027 doporučuje EHSV posoudit dosavadní ekonomický dopad EFSI na jednotlivé členské státy, včetně přehledů čerpání finančních prostředků a přínosů dosažených jejich prostřednictvím. Toto posouzení bude zvláště důležité proto, aby Program InvestEU jako nový nástroj v rámci financování EU mohl být přímo zaměřen na skutečné investiční priority a mohl se vyvarovat některých nedostatků, které provázejí dosavadní způsoby využívání rozpočtu EU. I zde se otevírá prostor pro zahrnutí subjektů organizované občanské společnosti, jejímž prostřednictvím je možné poukázat na užitečnost evropských projektů z pohledu prosperity a blahobytu a srozumitelným způsobem ji identifikovat.

4. Konkrétní připomínky

4.1. EHSV vítá možnost vytvořit v rámci Programu InvestEU na dobrovolné bázi podfond ze zdrojů primárně určených například pro kohezní politiku. Jelikož se jedná o nový způsob sdílení zdrojů, doporučuje EHSV vytvoření návodného manuálu pro usnadnění podobných operací.

4.2. EHSV upozorňuje na potřebu přesnějšího vyladění mezi obsahovým vymezením čtyř hlavních oken Programu InvestEU a detailnější specifikací podpořených aktivit v rámci přílohy II. Z důvodu lepší praktické orientace řešitelů projektů EHSV doporučuje pečlivěji rozpracovat přílohu II s cílem dosáhnout větší míry obsahového souladu s textem kapitoly II návrhu nařízení.

4.3. EHSV by přivítal naznačení řešení v případě, že by záruční zdroj ze strany rozpočtu EU z nějakých důvodů nepostačoval pro zajištění očekávaného objemu investic či v případě zhoršených podmínek návratnosti fondu.

4.4. EHSV se domnívá, že Program InvestEU představuje jednu z možností pro rozvoj institucí finančního trhu v členských státech; i z tohoto důvodu považuje za velmi přínosné otevřít prostor pro prováděcí partnery na národní úrovni. V této souvislosti zdůrazňuje potřebu jejich velmi pečlivého, ale nediskriminačního výběru založeného na relevantních požadavcích založených na jejich kompetenci, avšak současně umožňujícího jejich spravedlivé a rovnoměrné zastoupení mezi členskými státy.

4.5. EHSV považuje za klíčové, aby byli prováděcí partneři schopni dlouhodobě přispívat k naplňování cílů Programu InvestEU nejen v podobě zajištění jeho hladkého fungování, ale též schopnosti přispět vlastními finančními zdroji a přivést do systému další soukromé i národní veřejné investory, poskytnutí adekvátního pokrytí v rámci příslušného území a odvětví a především schopnosti precizně a komplexně řešit tržní selhání a suboptimální investiční situace.

4.6. EHSV požaduje bližší vysvětlení toho, jakým způsobem bude uplatňována role privilegovaného prováděcího partnera, Evropské investiční banky, a jak bude zajištěno, aby působení privilegovaného prováděcího partnera nevedlo k vytěšňování prostoru pro ostatní, především na národní úrovni působící prováděcí partnery.

4.7. EHSV doporučuje, aby se složka EU fondu skutečně zaměřila na řešení projektů s přeshraničním přesahem a aby byly v jejím rámci řešeny projekty zaměřené na případy selhání trhu nebo suboptimálních investičních podmínek v celounijním rozsahu, jež přinesou jasnou evropskou přidanou hodnotu.

4.8. Proto EHSV vítá, že mají prováděcí partneři pokrývat území alespoň tří členských států. Současně se však EHSV domnívá, že existuje prostor pro řešení specifických národních a regionálních investičních potřeb, jež by měly být primárně zajišťovány složkou příslušného členského státu v úzké synergii se zaručenou národní obálkou v rámci kohezní politiky.

EHSV v této souvislosti zdůrazňuje důležitost investic do lidského kapitálu a sociální infrastruktury přispívající k naplňování dlouhodobého růstového potenciálu (celoživotní vzdělávání, síť sociálních služeb a dostupné bydlení) a zajišťování konkurenceschopnosti ekonomického systému EU.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Budování silnější Evropy: úloha politik týkajících se mládeže, vzdělávání a kultury

[COM(2018) 268 final]

k návrhu doporučení Rady o podpoře automatického vzájemného uznávání vysokoškolských diplomů a osvědčení o vyšším sekundárním vzdělání a výsledků období studia v zahraničí

[COM(2018) 270 final – 2018/0126 (NLE)]

k návrhu doporučení Rady o vysoce kvalitních systémech předškolního vzdělávání a péče

[COM(2018) 271 final – 2018/0127 (NLE)]

a k návrhu doporučení Rady o komplexním přístupu k výuce a studiu jazyků

[COM(2018) 272 final – 2018/0128 (NLE)]

(2019/C 62/23)

Zpravodajka: **Tatjana BABRAUSKIENĚ**

Konzultace	Evropská komise, 18. 6. 2018
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato ve specializované sekci	26. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	18. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování	117/0/2
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

EHSV:

1.1. vítá tuto iniciativu jako další krok k provádění evropského pilíře sociálních práv v zájmu zajištění práva na rovný přístup ke kvalitnímu a inkluzivnímu vzdělávání, odborné přípravě a celoživotnímu učení. Je to nezbytné pro **další a užší spolupráci** mezi členskými státy, přičemž se zajistí jejich **vnitrostátní pravomoci** v oblasti vzdělávání, odborné přípravy a celoživotního učení;

1.2. domnívá se, že by nová iniciativa měla být součástí dlouhodobé vize politik EU v oblasti celoživotního vzdělávání, vzdělávání v celé šíři života a odborné přípravy v rámci strategie Evropa 2020 a strategického rámce evropské spolupráce v oblasti vzdělávání a odborné přípravy (ET 2020) a sloužit jako příprava na další strategie EU. Sem patří vize a strategie v oblasti odborného vzdělávání a přípravy a vzdělávání dospělých;

1.3. zdůrazňuje, že vzdělávání by se mělo soustředit v první řadě na **holistické studium, demokratické občanství a společné evropské hodnoty** s cílem zajistit mír, bezpečnost, svobodu, demokracii, rovnost, právní stát, solidaritu a vzájemný respekt, otevřené trhy, udržitelný růst a sociální začleňování a spravedlnost za současného respektování a obohacování kulturní rozmanitosti a posilování smyslu pro souznělost;

1.4. poukazuje na to, že úlohou vzdělávání, odborné přípravy a celoživotního učení je příprava a podpora mladých lidí a dospělých, aby byli odpovědnými **demokratickými občany a mohli být zaměstnáni** za spravedlivých podmínek na kvalitních a produktivních pracovních místech a aby byli vybaveni dostatečnými dovednostmi;

1.5. je přesvědčen, že by Evropský prostor vzdělávání měl začleňovat všechny, a proto vybízí vlády, aby podnikly kroky k **dosažení skutečné inkluzivnosti v oblasti formálního a neformálního učení, a aby prosazovaly a uznávaly informální učení**;

1.6. upozorňuje vlády na přetrvávající nedostatky, co se týče **rovného přístupu** dětí ze socioekonomicky znevýhodněných prostředí, především z řad menšinových skupin, migrantů, dětí se zdravotním postižením a dětí žijících ve venkovských oblastech v různých regionech Evropy, **ke kvalitnímu vzdělávání**. Je nezbytné, aby Evropský prostor vzdělávání aktivně podporoval **začleňování migrantů a uprchlíků** do vzdělávání a na trh práce se zvláštním zaměřením na ověřování a uznávání jejich vzdělání, odborné přípravy a pracovních zkušeností;

1.7. je toho názoru, že k dosažení cílů této iniciativy jsou potřeba **udržitelné vnitrostátní investice do vzdělání přesahující 5 % HDP na každou zemi** a podpora dostupných nástrojů financování EU, včetně programu Erasmus+, a procesu evropského semestru;

1.8. je přesvědčen, že v rámci evropského rámce klíčových kompetencí by pomocí **udržitelných veřejných financí** mělo být podporováno jazykové vzdělávání a ověřování jazykových dovedností získaných prostřednictvím neformálního a informálního učení. Jazykové vzdělávání by mělo být **určeno všem, mladým lidem i dospělým, mělo by podporovat lidi v nouzi**, současně by mělo být prosazováno jako součást rodinného vzdělávání a zdokonaleno jako součást **formálního i neformálního učení**;

1.9. podporuje žádost návrhu o **větší investice do počátečního i dalšího profesního rozvoje učitelů jazyků**, aby byl překonán nedostatek kvalifikovaných učitelů jazyků;

1.10. vítá skutečnost, že cílem návrhu je dále podpořit vlády, aby zlepšily **přístup k předškolnímu vzdělávání a jeho kvalitu**. Je skutečně zapotřebí dalšího úsilí pro zajištění **rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem**, aby vysoce kvalitní a finančně dostupné předškolní vzdělávání a péče byly právem všech dětí a rodin, a je třeba zohlednit **důležitou úlohu rodinného vzdělávání**, které pomáhá rodičům získat sebedůvěru při plnění své role a přispívá ke vzdělávání dospělých;

1.11. podporuje návrh, aby pracovníci v oblasti předškolního vzdělávání a péče měli **příznivé pracovní prostředí** a aby byla zvyšována jejich **profesní úroveň**; naléhavě žádá, aby byla zajištěna **atraktivita učitelského povolání, jeho genderová vyváženost a rovnost žen a mužů v něm**;

1.12. uznává význam **přeshraničního uznávání období studia** ve všech formách sekundárního vzdělávání a ve vysokoškolském vzdělávání a také vyšších sekundárních kvalifikací získaných v rámci všeobecného i odborného vzdělávání a odborné přípravy, které zpřístupňují vysokoškolské vzdělávání v domácí zemi. Mobilita ve vzdělávání je zcela zásadní pro aktivní účast ve společnosti a na pracovním trhu a měla by být posílena důvěrou v programy a kvalifikace a měla by být založena na dobře rozvinutých systémech záruky kvality;

1.13. upozorňuje na to, že **evropské nástroje a zásady** pro vysokoškolské a odborné vzdělávání by se měly navzájem doplňovat a podporovat (EQF, ECVET, EQAVET, EQAR atd.) a zásada výsledků učení musí být v Evropě plně provedena, aby bylo dosaženo automatického uznávání mobility ve vzdělávání;

1.14. zdůrazňuje, že iniciativa by se měla rovněž zaměřit na **uznávání formálního, neformálního a informálního učení v zahraničí** a měla by vzít na vědomí úlohu zúčastněných stran, sociálních partnerů a občanské společnosti při uznávání výsledků učení a úlohu poradenských pracovníků při podpoře procesu; vybízí poradní skupinu pro evropský rámec kvalifikací a Evropské středisko pro rozvoj odborného vzdělávání (Cedefop), aby zlepšily evropský katalog pro uznávání neformálního a informálního učení a evropské pokyny pro uznávání neformálního a informálního učení jakožto normy kvality pro vlády, sociální partnery a zúčastněné strany určené ke zlepšení procesů uznávání;

1.15. zdůrazňuje, že dosažení **vysoce kvalitního** a inkluzivního vzdělávání v oblasti předškolního vzdělávání a péče, zlepšování jazykového vzdělávání a vzájemné uznávání osvědčení o ukončeném středoškolském vzdělávání musí být projednáno na všech úrovních mezi vládami, zaměstnavateli a odborovými svazy prostřednictvím **účinného sociálního dialogu** se zapojením dalších zúčastněných stran.

2. Politické souvislosti

2.1. Za politiky v oblasti vzdělávání a kultury jsou v první řadě odpovědné členské státy. Nicméně Evropská unie hraje již po řadu let významnou doplňkovou úlohu, jak je stanoveno v článku 165 Smlouvy o fungování Evropské unie. Je ve společném zájmu všech členských států maximálně využít potenciál vzdělávání a kultury jakožto prostředků pro tvorbu pracovních míst, hospodářský růst a posílení sociální spravedlnosti a rovněž poznat evropskou identitu v celé její rozmanitosti.

2.2. Na sociálním summitu v Göteborgu v listopadu 2017 byl přijat evropský pilíř sociálních práv, který zakotvuje právo na rovný přístup ke vzdělávání, odborné přípravě a celoživotnímu učení a který vychází ze sdělení Komise COM(2017) 673. Výsledkem byly závěry Evropské rady ze dne 14. prosince 2017, v nichž byly členské státy, Rada a Komise vyzvány, aby se problematice, o níž se v Göteborgu diskutovalo, dále věnovaly.

2.3. Takzvaný **první balíček týkající se Evropského prostoru vzdělávání** navrhl doporučení Rady COM(2018) 23 (přijato dne 22. května 2018), které navázalo na Pařížské prohlášení o prosazování občanství a společných hodnot svobody, tolerance a nediskriminace v procesu vzdělávání, které učinili ministři školství v roce 2015. Bylo oznámeno ve sdělení Komise COM(2016) 379 ze dne 14. června 2016.

2.4. Dne 22. května zveřejnila Evropská komise druhý balíček předpisů týkajících se vzdělávání včetně dalších návrhů na vytvoření Evropského prostoru vzdělávání do roku 2025.

2.5. Toto stanovisko EHSV zahrnuje **druhý balíček předpisů týkajících se vzdělávání**, který se soustředí na další výzvy, které je třeba řešit v zájmu dosažení vysoce kvalitního a inkluzivního Evropského prostoru vzdělávání, jako je jazykové vzdělávání, automatické vzájemné uznávání sekundárního vzdělávání a kvalitní předškolní vzdělávání.

3. Obecné připomínky

3.1. EHSV je přesvědčen, že zřízení Evropského prostoru vzdělávání **pro účely další spolupráce** mezi členskými státy a při zajištění jejich **vnitrostátních pravomocí** v oblasti vzdělávání, odborné přípravy a celoživotního učení je klíčovou strategií pro reakci na sociální, hospodářský, demografický, environmentální a technologický vývoj a jeho podporu, aby bylo dosaženo konkurenceschopné integrace Evropy jako světové hospodářské mocnosti a současně byl zajištěn silný sociální rozměr.

3.2. Tato iniciativa je vynikajícím dalším krokem k provádění evropského pilíře sociálních práv, který zajišťuje **právo na rovný přístup ke kvalitnímu a inkluzivnímu všeobecnému a odbornému vzdělávání a celoživotnímu odbornému vedení** ⁽¹⁾ a vychází ze sdělení Komise COM(2017) 673, jímž se oznamuje Evropský prostor vzdělávání.

3.3. EHSV zdůrazňuje, že naším společným cílem je, aby se vzdělávání soustředilo na **holistické vzdělávání**, odbornou přípravu a celoživotní učení se zvláštním důrazem na demokratické občanství a společné **evropské hodnoty a evropskou identitu** s cílem zajistit mír, bezpečnost, svobodu, demokracii, rovnost, právní stát, solidaritu a vzájemný respekt, udržitelný růst a sociální začleňování a spravedlivost za současného respektování a obohacování kulturní rozmanitosti a pocitu příslušnosti k EU.

3.4. Evropský prostor vzdělávání zdůrazňuje zásadní význam vzdělávání, odborné přípravy a celoživotního učení při přípravě mládeže a dospělých, aby byli **demokratickými občany a byli za spravedlivých podmínek zaměstnáni na kvalitních pracovních místech**, a zároveň by měl začleňovat všechny lidi, se zvláštním ohledem na rovnost žen a mužů, a měl by vybízet vlády, aby podnikly kroky k dosažení skutečné **inkluzivnosti** v oblasti formálního, informálního a neformálního učení a dodržovaly přitom Úmluvu OSN o právech osob se zdravotním postižením.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 173, 31.5.2017, s. 1.

3.5. V této souvislosti EHSV připomíná své stanovisko ⁽²⁾ a domnívá se, že Evropský prostor vzdělávání by měl rovněž předkládat vládám návrhy, jak aktivně podporovat **integraci migrantů a uprchlíků** do vzdělávání a na trh práce, se zvláštním zaměřením na ověřování a uznávání jejich vzdělání, odborné přípravy a pracovních zkušeností.

3.6. Systémy vzdělávání a odborné přípravy potřebují čas na reformy a úpravy. EHSV by uvítal, kdyby nová iniciativa byla součástí **dlohodobé vize evropských politik v oblasti vzdělávání, odborné přípravy a celoživotního učení** nazvané „Evropský prostor celoživotního vzdělávání 2025“ a spadající pod strategii Evropa 2020 a strategický rámec ET 2020 a přípravou na další strategie EU.

3.7. Aby se dosáhlo **vysoce kvalitního** a inkluzivního předškolního vzdělávání a péče, zlepšilo se jazykové vzdělávání a došlo ke vzájemnému uznávání osvědčení o ukončeném středoškolském vzdělávání, musí se tyto iniciativy projednat na všech úrovních mezi vládami, zaměstnavateli a odborovými svazy prostřednictvím **účinného sociálního dialogu**, do něž budou zapojeny další zúčastněné strany, především učitelé a další pedagogičtí pracovníci, rodiče, poradenští pracovníci a studenti, ale rovněž komunitní organizace a organizace občanské společnosti.

3.8. EHSV oceňuje iniciativu „**Evropské univerzity**“ coby proces směřující „zdola nahoru“, který má motivovat vysoké školy, aby zřídily sítě k vytváření společných diplomů, posilovaly mobilitu studentů a usnadňovaly studium jazyků. EHSV připomíná své stanovisko ⁽³⁾ a vybízí k **inkluzivnosti a rozmanitosti** při zřizování sítí vyučujících, výzkumných pracovníků a studentů a k tomu, aby byla možnost zřizovat sítě otevřena všem vysokým školám v boloňském procesu.

3.9. EHSV zvažuje myšlenku **evropské studentské karty** a zároveň vyzývá k tomu, aby tato iniciativa vycházela z úspěšného systému studentských karet a aktualizovala stávající studentské karty. Připomíná své stanovisko ⁽⁴⁾ a podtrhuje to, že přidaná hodnota každé nové karty musí být jasně prokazatelná a musí doplňovat stávající karty.

3.10. K dosažení cílů Evropského prostoru vzdělávání jsou potřeba **udržitelné vnitrostátní investice do vzdělání přesahující 5 % HDP na každou zemi** a podpora nástrojů financování EU v rámci příštího VFF, zejména programu Erasmus+ a EFSI. EHSV si přeje, aby mezi priority budoucího **programu Erasmus+** a budoucí **strategie pro mládež** patřily holistické a inkluzivní vzdělávání, odborná příprava a celoživotní učení. EHSV vítá úlohu evropského semestru v oblasti podpory strukturálních reforem, které mají zlepšit politiku vzdělávání, v souladu s touto iniciativou.

3.11. Zlepšování výuky a studia jazyků

3.11.1. EHSV je přesvědčen, že tato iniciativa je zásadní, jelikož obecně je úroveň jazykových znalostí studentů na konci povinné školní docházky nízká a mezi členskými státy existují obrovské rozdíly ⁽⁵⁾. S rostoucí mobilitou uvnitř Evropy a také s nebývalým počtem dětí školního věku ze třetích zemí, které hovoří různými jazyky, musíme přehodnotit výzvy a příležitosti, které jsou před námi, abychom z **mnohojazyčnosti udělali skutečnou přednost EU. Jazyky by měly mít stejnou hodnotu**, tudíž je třeba podporovat vyučování jazyků zemí EU i zemí mimo EU.

3.11.2. Školy potřebují podporu pro tvorbu **mnohojazyčného vzdělávacího prostředí**, kdy se snaží nalézt rovnováhu mezi výukou jazyků a vysokou úrovní gramotnosti a rozvoje komunikace v **materšském jazyce/mateřských jazycích**. Integrovaná výuka obsahu a jazyka může podporovat mobilitu a integraci. Je nutné účinnější využívání digitálních a online nástrojů určených k jazykovému vzdělávání. To vyžaduje, aby byla zajištěna jejich kvalita a certifikace, jakož i přístup, podpora a finanční dostupnost pro všechny, přičemž je zapotřebí vzít v úvahu skutečnost, že lidé mohou potřebovat podporu, aby si mohli dovolit, vybrat a využívat vhodné nástroje.

⁽²⁾ Úř. věst. C 264, 20.7.2016, s. 19.

⁽³⁾ Úř. věst. C 71, 24.2.2016, s. 11.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 132, 3.5.2011, s. 55.

⁽⁵⁾ Eurydice (2017). Key Data on Teaching Languages at School in Europe.

3.11.3. EHSV vítá důraz kladený na **jazykové vzdělávání** z pohledu prohloubení **vzájemného porozumění a mobility**, a tedy i **evropského občanství**. 64 milionů dospělých s nízkou kvalifikací musí zlepšit své základní dovednosti, a to včetně svých jazykových dovedností⁽⁶⁾, aby byli aktivními evropskými občany, udrželi si práci a zlepšili své vyhlídky na zaměstnání. Pro jednotlivce vytváří učení jazyků osobní a profesní příležitosti, v rámci společnosti posiluje kulturní povědomí, vzájemné porozumění a sociální soudržnost, a pokud jde o podniky, pracovníci s jazykovými a mezikulturními dovednostmi jim pomáhají uspět a růst na celosvětových trzích.

3.11.4. Jazykové vzdělávání by mělo být **určeno všem a mělo by podporovat lidi v nouzi**, zároveň by mělo být zdokonaleno v rámci **formálního, neformálního a informálního učení** a mělo by být prováděno jako součást evropského rámce klíčových kompetencí a podporováno pomocí **udržitelných veřejných financí**.

3.11.5. Hlavní směry politik zaměstnanosti pro rok 2018⁽⁷⁾ navrhuje, aby byla „podporována mobilita studujících a pracovníků s cílem zvýšit dovednosti podporující zaměstnatelnost a využití plného potenciálu evropského trhu práce“. Nedostatek jazykových kompetencí může být považován za klíčovou překážku mobility. EHSV zdůrazňuje, že návrh by měl být zaměřen na starší studenty, než jsou žáci povinné školní docházky, a měl by klást důraz na **jazykové vzdělávání pro všechny osoby** od mladého věku do důchodu, se zvláštním zřetelem k **počátečnímu odbornému vzdělávání a přípravě a navazujícímu odbornému vzdělávání a přípravě**, vysokoškolskému vzdělávání a vzdělávání dospělých.

3.11.6. Politika jazykového vzdělávání by měla být zaměřena na **učení se praxí** prostřednictvím studentských výměn a dobrovolnických a jiných činností (jako je Evropský sbor solidarity) podporovaných současnými a budoucími programy Erasmus+.

3.11.7. **Nedostatek kvalifikovaných učitelů jazyků** je skutečně závažný problém, a EHSV vítá žádost návrhu o větší investice do počátečního i dalšího profesního rozvoje učitelů jazyků, aby byly splněny **požadavky na odbornou kvalifikaci** jednotlivých zemí EU.

3.12. *Vysoce kvalitní systémy předškolního vzdělávání a péče*

3.12.1. Strategie ET 2020 stanovila jako referenční úroveň pro zapojení dětí ve věku od 4 let do věku zahájení povinné školní docházky do předškolního vzdělávání a péče 95 % a tohoto procentuálního podílu bylo téměř dosaženo. Nicméně 17 milionů z více než 32 milionů dětí mladších, než je věk zahájení povinné školní docházky, stále nemá k předškolnímu vzdělávání a péči přístup. Kromě toho stále ještě existují nedostatky, co se týče **rovného přístupu** pro děti ze socioekonomicky znevýhodněných prostředí, především z řad menšinových skupin, migrantů, dětí se zdravotním postižením a dětí žijících ve venkovských oblastech a různých regionech Evropy.

3.12.2. EHSV vítá, že cílem návrhu je dále podpořit vlády, aby zlepšily přístup k předškolnímu vzdělávání a jeho kvalitu. Je skutečně zapotřebí dalšího úsilí pro zajištění toho, aby **vysoce kvalitní a finančně dostupné předškolní vzdělávání a péče** byly právem všech dětí a rodin. Vysoce kvalitní služby hrají rozhodující roli při zlepšování výsledků vzdělávání včetně rozvoje sociálních schopností. Účast na vysoce kvalitním předškolním vzdělávání a péči vede k úspěšnějšímu dosahování základních dovedností a představuje účinný preventivní nástroj proti předčasnému ukončení školní docházky.

3.12.3. Evropská komise zdůrazňuje velký soulad s ostatními politikami Unie. EHSV oceňuje zejména vazbu na *návrh směrnice o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem rodičů a pečujících osob*⁽⁸⁾ potvrzující potřebu poskytovat kvalitní formální služby péče v celé Evropě. EHSV podpořil tuto vzájemnou interakci v mnohých svých stanoviscích v zájmu zvýšení účasti žen na trhu práce a snížení neoprávněných mzdových nerovností, a rovněž v zájmu zohlednění důležité úlohy rodinného vzdělávání, které pomáhá rodičům, aby měli důvěru ve svou roli, a pomáhá přispívat ke vzdělávání dospělých.

3.12.4. **Pracovníci v oblasti předškolního vzdělávání a péče** by měli být podporováni, aby se zvýšila jejich profesní úroveň a rozvíjelo se příznivé pracovní prostředí. Počáteční vzdělávání a pokračující profesní rozvoj pedagogických pracovníků v oblasti předškolního vzdělávání by měly být vysoce kvalitní a zároveň by měly naplňovat potřeby vychovatelů a dětí, např. v oblasti zajištění inkluзивnosti a výuky demokratických hodnot.

⁽⁶⁾ Cedefop (2017). Investing in skills pays off: The economic and social cost of low-skilled adults in the EU (Investice do dovedností se vyplácí: ekonomické a sociální náklady spojené s dospělými s nízkou kvalifikací v EU). Lucembursko: Úřad pro publikace. Výzkumný dokument střediska Cedefop, č. 60.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/2018-european-semester-employment-guidelines_en.

⁽⁸⁾ COM(2017) 253 final – 2017/0085 (COD).

3.12.5. Podle vyjádření OECD z roku 2015 ⁽⁹⁾ čelí učitelská profese velké genderové nerovnováze, jelikož 7 z 10 učitelů jsou ženy. V zemích OECD (2015) představují ženy 97 % učitelů na předškolní úrovni a 83 % učitelů na úrovni základních škol, zatímco v terciárním vzdělávání tvoří pouze 43 %. Genderová nevyváženost mezi zaměstnanci a přilákání většího počtu učitelů z řad mužů, aby děti měly mužské vzory, představují v oblasti předškolního vzdělávání a péče záležitosti, které je i nadále třeba bezodkladně řešit. Genderová nevyváženost zde souvisí se současným postavením těchto učitelů, jejich platem a pracovními podmínkami.

3.13. Automatické vzájemné uznávání diplomů a období studia v zahraničí

3.13.1. EHSV vítá skutečnost, že cílem iniciativy je zajistit, aby všem studentům, učňům a žákům, kteří absolvovali studijní pobyt v zahraničí, ať už pro účely kvalifikace nebo mobility ve vzdělávání, mohla být tato zkušenost automaticky započtena do dalšího studia. Mobilita ve vzdělávání podporuje kompetence a zkušenosti, které jsou rozhodující pro aktivní účast ve společnosti a na trhu práce, a měla by být posílena podporou důvěry ve studijní programy a kvalifikace.

3.13.2. Aby se předešlo opakování celého školního roku/celých období studia, zdůrazňuje EHSV význam přeshraničního **uznávání období studia v sekundárním** a vysokoškolském vzdělávání a také vyšších sekundárních kvalifikací, které zpřístupňují vysokoškolské vzdělávání v domácí zemi.

3.13.3. EHSV zdůrazňuje, že tato iniciativa by se měla zaměřit rovněž na **uznávání formálního, neformálního a informálního učení v zahraničí** a měla by vzít na vědomí úlohu zúčastněných stran, sociálních partnerů a občanské společnosti při uznávání výsledků učení ⁽¹⁰⁾. V této souvislosti připomíná důležitou úlohu doporučení Rady ze dne 20. prosince 2012 o uznávání neformálního a informálního učení a dalším zlepšování vnitrostátních systémů uznávání. V zájmu zlepšení procesů uznávání vybízí EHSV poradní skupinu pro evropský rámec kvalifikací a Cedefop, aby zlepšily *evropský katalog pro uznávání neformálního a informálního učení* ⁽¹¹⁾ a *evropské pokyny pro uznávání neformálního a informálního učení* ⁽¹²⁾ jakožto normy kvality pro vlády, sociální partnery a zúčastněné strany. Zvláštní pozornost je třeba věnovat porozumění nezbytným podmínkám, synergiím a přínosům souvisejícím se zlepšením spolupráce mezi uznáváním neformálního a informálního učení a pokyny a poradenskými službami ⁽¹³⁾.

3.13.4. Prostupnost a důvěra mezi odborným a vysokoškolským vzděláváním nadále představuje výzvu, a to mezi jednotlivými zeměmi, ale i uvnitř zemí. Akademické a odborné vzdělávání by mělo mít stejnou hodnotu. **Evropské nástroje** a zásady pro vysokoškolské a odborné vzdělávání by se měly navzájem podporovat (EQF, ECVET, EQAVET, EQAR atd.) a zásada výsledků učení musí být plně provedena, aby bylo v Evropě dosaženo automatického uznávání mobility ve vzdělávání.

V Bruselu dne 18. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽⁹⁾ OECD (2017). Education at a Glance.

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 49.

⁽¹¹⁾ <http://www.cedefop.europa.eu/en/events-and-projects/projects/validation-non-formal-and-informal-learning/european-inventory>.

⁽¹²⁾ <http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/3073>.

⁽¹³⁾ Cedefop (připravuje se), Uznávání neformálního a informálního učení a profesní poradenství (Validation of non-formal and informal learning and career guidance).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Zapojovat, propojovat a posilovat mladé lidi: nová strategie EU pro mládež

[COM(2018) 269 final]

(2019/C 62/24)

Zpravodaj: **Michael McLOUGHLIN**

Spoluzpravodaj: **Adam ROGALEWSKI**

Konzultace	Evropská komise, 18. 6. 2018
Právní základ	Článek 165 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato ve specializované sekci	26. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	18. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování	116/4/2
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá strategii EU pro mládež na období 2019–2027 (dále jen „strategie“) a zejména zřízení koordinátora EU pro mládež v jejím rámci.

1.2. Výbor se domnívá, že strategie by díky své meziodvětvové povaze měla být více propojena se stávajícími programy EU, jako je Erasmus+, záruky pro mladé lidi a Evropský sbor solidarity.

1.3. EHSV se domnívá, že má-li strategie dosahovat výsledků, měla by se zaměřit na následující tři cíle:

- meziodvětvový přístup zaujímající celostní pohled na mladé lidi a jejich potřeby a práva,
- nový koordinátor EU pro mládež by měl především vést meziodvětvovou činnost a zastávat vedoucí funkci,
- politika EU v oblasti mládeže by měla být začleněna do procesu evropského semestru, který bude více zaměřen na výsledky, a to zejména v průřezových oblastech.

1.4. EHSV je přesvědčen, že oblast působnosti strategie by měla být rozšířena pomocí opatření zaměřeného na ochranu a podporu mladých lidí a na jejich vybavení právy, znalostmi a dovednostmi, aby mohli čelit globálním výzvám, jako je digitalizace, změna klimatu a nárůst populismu.

1.5. EHSV doporučuje, aby strategie měla vysoké ambice ohledně meziodvětvové činnosti týkající se ostatních příslušných oblastí politik EU, k nimž patří zaměstnanost, vzdělávání, zdraví, migrace a rovnost.

1.6. Výbor doporučuje, aby se strategie více zaměřila na otázky zaměstnanosti, které se dotýkají mladých lidí, zejména z hlediska debaty o budoucnosti práce a o dalších sociálních otázkách, jako je duševní zdraví, rovnost a vzdělávání.

1.7. Ačkoli EHSV souhlasí s Komisí v tom, že by strategie měla prosazovat demokracii, domnívá se, že by měla prosazovat také širší občanskou angažovanost (včetně volební účasti na volbách), dobrovolnictví, nevládní organizace vedené mladými lidmi, demokracii na pracovišti a sociální dialog.

1.8. Výbor je přesvědčen, že prosazování zapojení mládeže do procesu rozhodování by mělo přesáhnout jednorázové akce. Kromě toho je třeba, aby byla při dalším rozvoji dialogu s mládeží zlepšena úloha mládežnických dobrovolnických organizací a národních rad mládeže a byly využity další metody. Vedení by se v tomto ohledu měly ujmout orgány EU, a EHSV by měl být v čele orgánů posilujících zapojení mládeže na úrovni EU.

1.9. Je třeba podpořit vyšší výdaje na práci s mládeží spolu s dlouhodobými investicemi do veřejných služeb, zejména v oblastech, kde došlo ke škrtům ve veřejných službách.

1.10. Strategie musí odrážet přístup založený na právech, přičemž by ve vhodných případech měla vycházet například z Úmluvy OSN o právech dítěte.

1.11. Strategie by měla věnovat více pozornosti mladým ženám a dívkám, mladým osobám LGBTIQ +, mladým lidem se zdravotním postižením a mladým migrantům a uprchlíkům.

1.12. Je třeba požadovat větší sblížení politik členských států v oblasti mládeže směrem k vyšší úrovni, přičemž k usnadnění tohoto úkolu by měly být požadovány vnitrostátní plány pokrývající podobné oblasti. Pro dosažení tohoto cíle je nutné posílit proces vypracovávání ukazatelů, který byl zahájen v poslední strategii.

1.13. EHSV navrhuje, aby Evropský portál pro mládež využil co nejvíce online nástrojů s odkazem na současné zapojení mládeže.

1.14. EHSV vítá konkrétní novou strategii EU pro mládež, důrazně však doporučuje, aby byla problematika mládeže začleněna do práce všech různých generálních ředitelství (GR) Evropské komise.

2. Souvislosti

2.1. Předložená strategie je třetím rámcem zaměřeným na mladé obyvatelstvo v Evropě, který EU navrhla. Nová strategie se zaměřuje na tři oblasti opatření: zapojovat, propojovat a posilovat, které jsou v protikladu k osmi oblastem opatření strategie EU pro mládež na období 2010–2018: zaměstnanost a podnikání, sociální začleňování, participace, vzdělávání a odborná příprava, zdraví a blahobyt, dobrovolnické aktivity, mládež a svět, kreativita a kultura.

2.2. Nejdůležitějšími změnami v nové strategii jsou: zřízení koordinátora EU pro mládež, nahrazení strukturovaného dialogu s mládeží dialogem EU s mládeží a rozdělení souboru předchozích cílů do mezioborových trendů za účelem otevření komunikačních kanálů mezi mladými lidmi a tvůrci politik.

2.3. Stejně jako v předchozích případech nejsou součástí této strategie záruky pro mladé lidi, které jsou součástí Evropského sociálního fondu+.

2.4. V oblasti strategie existuje mnoho iniciativ na vnitrostátní úrovni i na úrovni EU. Značná činnost je prováděna v rámci programu Erasmus+, záruk pro mladé lidi, Iniciativy na podporu zaměstnanosti mladých lidí a Evropského sociálního fondu. Další příslušné zmiňované oblasti jsou agenda dovedností a Evropský sbor solidarity. Současně mají na mladé lidi velký dopad ostatní politiky, a to v tzv. mezioborových oblastech (například doprava, sociální záležitosti, zdraví, vnější činnost a zemědělství). Kromě toho mají všechny členské státy svůj vlastní přístup k politikám v oblasti mládeže a k dalším otázkám, jež mají na mladé lidi dopad.

2.5. Otázky týkající se mládeže jsou součástí evropského pilíře sociálních práv, Agendy OSN pro udržitelný rozvoj 2030 a jejích cílů udržitelného rozvoje a dalších.

2.6. EHSV již k otázkám týkajícím se mládeže přijal mnoho stanovisek, jako je stanovisko k Iniciativě na podporu zaměstnanosti mladých lidí⁽¹⁾, k záruce pro mladé lidi⁽²⁾, k Evropskému sboru solidarity⁽³⁾ nebo nedávné stanovisko k Evropskému rámci pro kvalitní a efektivní učňovskou přípravu⁽⁴⁾. Posoudil také provádění politik EU na podporu zaměstnanosti mladých lidí ve vybraných šesti členských státech z hlediska občanské společnosti, zejména záruk pro mladé lidi.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 268, 14.8.2015, s. 40.

⁽²⁾ Úř. věst. C 271, 19.9.2013, s. 101.

⁽³⁾ Úř. věst. C 81, 2.3.2018, s. 160.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 262, 25.7.2018, s. 41.

2.7. Ve slyšení EHSV vedeném mládeží, které bylo uspořádáno k tomuto stanovisku, vyjádřili mladí lidé obrovskou nejistotu. Cítili velký tlak na ty, kteří se ubírají jinou cestou nebo předčasně odejdou ze vzdělávání, a jejich malé přijetí. Někteří mladí lidé hovořili o tom, že musí jako dospívající začít přemýšlet o důchodu. Přejít k práci zůstává výzvou a objevila se nespokojenost s diskriminací mladých lidí z hlediska odměny za stejnou práci, a to pouze na základě věku. Kritickými otázkami byly také bydlení a doprava spolu s digitalizací a problémy s uznáváním a potvrzováním dovedností získaných pomocí neformálního učení.

3. Obecné připomínky

3.1. EHSV strategii vítá. Domnívá se, že by mělo jít o komplexní plán, který povede ke skutečným požadovaným výsledkům a zajistí přidanou hodnotu pro mladé lidi, přičemž přinese více než jen souhrn jednotlivých částí a bude účinnější než soubor různých opatření. EHSV se domnívá, že strategie by měla být více propojena se stávajícími programy EU, jako je Erasmus+, záruky pro mladé lidi a Evropský sbor solidarity.

3.2. V poslední době se začala prosazovat představa celostního přístupu k politickým otázkám, která se často objevuje na úrovni EU a členských států. Tato skutečnost je vítána, neboť uznává, že sociální problémy nemusí vždy zapadat do přesných administrativních kategorií. Rozdělení tradičních odvětvových rolí, rozpočtů a kultur je však nesmírně obtížné překonat a je třeba zajistit, aby se celostní přístup nestal jakýmsi všelékem na příliš obtížné otázky nebo v případě, že tvůrci politik jednoduše chtějí využít jiné možnosti.

3.3. EHSV má za to, že pokud má být provádění politiky EU v oblasti mládeže náležitě zhodnoceno, například v rámci evropského semestru a srovnávacího přehledu sociálních ukazatelů, mělo by být viditelnější a udržitelnější na úrovni EU a členských států.

3.4. Celkově musí navrhovaná strategie zaujmout přístup, který bude více založen na právech. To je důležité, neboť takto je navržena Úmluva OSN o právech dítěte (která samozřejmě nepokrývá všechny osoby z kategorie mládeže), jež stanoví pravidelné přezkumy výkonnosti států za využití dohodnutých ukazatelů. Silnou stránkou návrhů je povaha samotné práce s mládeží a úloha dobrovolného sektoru; to má zásadní význam, neboť na mezinárodní úrovni očividně existují nové, podříbenější přístupy k „práci s mladými lidmi“.

3.5. EHSV je přesvědčen, že cílem strategie by měla být podpora skutečného sblížení politik členských států v oblasti mládeže směrem k vyšší úrovni. To platí tím spíše, že jsou všem členským státům poskytovány značné finanční prostředky z EU (např. Erasmus). V ostatních oblastech financování EU se využívá přístup spolufinancování, jenž podporuje sblížení a větší společný přístup na úrovni celé EU. Výbor se domnívá, že strategie se má z čeho poučit.

3.6. Ačkoli EHSV souhlasí s Komisí, pokud jde o zásadní roli pracovníků s mládeží a jejich jedinečné přínosy pro mladé lidi při přechodu k dospělosti, zdůrazňuje, že kvalita práce s mládeží do velké míry závisí na financování veřejných služeb. V některých členských státech se v důsledku škrtů ve veřejném sektoru a zmrazení výplat nejen zhoršila kvalita práce pracovníků s mládeží, ale navíc v tomto odvětví existuje mnoho neobsazených pracovních míst. EHSV tedy požaduje vyšší investice do veřejných služeb.

3.7. Bez ohledu na to Komise správně upozorňuje, že členské státy musí na politiku v oblasti mládeže vyčlenit své vlastní zdroje. V tomto ohledu jsou nejvíce podnětné návrhy na sledování finančních prostředků, musí však pokrývat činnost členských států a další meziodvětvové oblasti politik. EHSV se domnívá, že sledování by se mělo provádět se zapojením sociálních partnerů a organizací občanské společnosti na všech úrovních.

3.8. Výbor souhlasí s Komisí v tom, že je třeba, aby členské státy prozkoumaly inovativní a alternativní formy demokratické účasti. EHSV je však pevně přesvědčen, že stávající způsoby zapojení do společnosti, jako je dobrovolnická činnost, rady mládeže, zapojení do organizací občanské společnosti, zapojení do odborů a rad zaměstnanců, potřebují větší podporu, včetně podpory finanční. Mladí lidé jsou budoucností Evropy, a proto by měli být motivováni k účasti na místních a evropských volbách a k tomu, aby byli aktivní ve všech druzích občanské a politické angažovanosti.

3.9. EHSV se domnívá, že v rámci oblasti působnosti strategie, která se zaměřuje na tři oblasti činnosti – ZAPOJOVAT. PROPOJOVAT. POSILOVAT –, by poslední činnost měla být rozšířena na úkoly zaměřené na ochranu a podporu mladých lidí a na to, aby byli vybaveni dovednostmi, které jim umožní čelit globálním výzvám, jako je digitalizace, změna klimatu a nárůst populismu. Protože jednou z priorit EU je „chránit“ své občany, je Výbor přesvědčen, že mladí lidé by podobně jako dospělí do této priority měli být rovněž zahrnuti. Mladí lidé by také měli těžit z koncepce „digitální spravedlnosti“, kterou prosazuje EHSV⁽⁵⁾ a jejímž cílem je chránit evropské občany před negativními aspekty digitální revoluce nebo v širším rámci „spravedlivého přechodu“ schváleného ze strany MOP.

Mladí lidé a svět práce

3.10. Ačkoli by strategie měla být jasná a neměla by zahrnovat četné cíle, je Výbor přesvědčen, že by současná strategie měla věnovat více pozornosti sociálním otázkám a otázkám zaměstnanosti, které mají dopad na mladé lidi, zejména z hlediska debaty o budoucnosti práce. Patří k nim mimo jiné digitalizace, platformy, roztržité pracovního trhu a využívání příležitostného zaměstnání, které se dotýkají především mladých lidí.

3.11. Práce a studium se pro mnoho mladých lidí stávají běžnou praxí. Z toho důvodu se EHSV domnívá, že budoucí politiky EU v oblasti mládeže by měly prosazovat demokracii na pracovišti tím, že budou mimo jiné podporovat sociální dialog a chránit zaměstnanecká práva mladých lidí. K mladým lidem zapojeným do trhu práce by mělo být přistupováno stejně jako k dospělým, zejména pokud jde o obdržení stejné minimální mzdy⁽⁶⁾, přístup k důchodům a ochranu proti smlouvám s nejistými pracovními podmínkami (nulový počet hodin, jakož i neplacené stáže nebo falešná samostatná výdělečná činnost). Hlas mladých lidí by měl být rovněž slyšet ve společnosti a na jejich pracovištích. Kromě toho by mělo být více podporováno zapojení mladých lidí do zastupitelských struktur na pracovišti (odborové svazy a rady zaměstnanců), jak je tomu v některých zemích, které mají na pracovištích zvláštní zastupitelské rady mládeže.

3.12. Někteří mladí lidé jsou rovněž rodiči a politiky EU, jako je nová směrnice o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem, jsou významné pro mladé lidi kombinující práci se vzděláváním a péčí o příbuzné. V důsledku digitalizace na pracovištích budou mladí lidé v oblasti zaměstnání bezpochyby v odlišné situaci než jejich rodiče. EHSV navrhuje, aby se ve strategii věnovalo více pozornosti sociální politice a politice zaměstnanosti, uvážíme-li, jaký význam mají politiky trhu práce pro životy mladých generací.

3.13. Trh práce je obzvláště významný, neboť v mnoha zemích byli mladí lidé těmi, které nejvíce postihla nezaměstnanost v období po hospodářské krizi z roku 2008. Ačkoli míra nezaměstnanosti mladých lidí poklesla, počet mladých lidí bez práce byl téměř dvojnásobný oproti počtu těch, kteří pracovali⁽⁷⁾. Nedávno vytvořená pracovní místa jsou v mnoha případech nižší kvality nebo poskytují omezenější přístup ke stálé pracovní smlouvě na plný úvazek než místa vytvořená před krizí (např. smlouvy na dobu určitou, smlouvy na nulový počet hodin).

Vzdělávání a zdraví mladých lidí

3.14. Cílem strategie je zajistit, aby se hlas nezastoupené mládeže dostal k politikům. V zájmu dosažení tohoto cíle je třeba další opatření, jež zajistí integraci mladých lidí, kteří jsou vzdáleni od trhu práce a vzdělávacího systému, do společnosti. Navzdory mírnému zlepšení počtu mladých lidí, kteří nejsou zaměstnaní ani se neúčastní vzdělávání nebo odborné přípravy (NEET), se v roce 2017 v této situaci stále nacházelo 10,9 % osob ve věku 15 až 24 let a 17,7 % osob ve věku 25 až 29 let. Zlepšení dovedností a kompetencí má pozitivní dopad na zaměstnatelnost mladých lidí, nicméně tento faktor sám o sobě růst zaměstnanosti neovlivní. Tato neúčast mladých lidí má významný dopad na jejich životy a ambice, neboť může vést k chudobě a sociálnímu vyloučení. Orgány veřejné moci rovněž nesou náklady na zapojení mladých lidí, kteří nejsou zaměstnaní ani se neúčastní vzdělávání nebo odborné přípravy do vzdělávání nebo zaměstnání, které Eurofound (2012, 2014) odhaduje na 1,2 % vnitrostátního HDP. Je také pravděpodobnější, že mladí lidé ze skupiny NEET budou podporovat extremistické a xenofobní ideologie.

3.15. Článek 4 evropského pilíře sociálních práv o aktivní podpoře zaměstnanosti říká: „Mladí lidé mají právo na další vzdělávání, učňovskou přípravu, stáž nebo na nabídku pracovního místa dobré kvality do čtyř měsíců od ztráty zaměstnání nebo ukončení svého vzdělávání.“ Strategie pro mládež by měla k uskutečnění této zásady přispívat, a to zejména podporou budování občanské společnosti a aliancí sociálních partnerů pro navrhování a sledování jednotlivých politik prováděných v této oblasti. Zvláštní pozornost by měla být věnována informačním strategiím, jejichž cílem je zapojovat mladé lidi, kteří jsou vzdáleni od trhu práce, zpět do zaměstnání nebo vzdělávání.

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 237, 6.7.2018, s. 1.

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 10.

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 10.

3.16. Strategie EU pro mládež by tedy měla využít celoevropskou strategii, aby oslovila tyto skupiny. Klíčem pro úspěch tohoto úsilí je úzká spolupráce mezi vnitrostátními orgány, evropskými sociálními partnery, národními radami mládeže a oblastí mládeže.

3.17. Mladí lidé zpravidla tráví velkou část svého času řádným denním studiem nebo vzděláváním formou částečného studia, což je další oblast, v níž jsou na úrovni EU omezené pravomoci, kromě pravomoci zajistit, že „každý má právo na kvalitní a inkluzivní všeobecné a odborné vzdělávání a celoživotní učení, aby si udržel a nabyt dovednosti, které mu umožní účastnit se plně na životě společnosti a úspěšně zvládat přechody na trhu práce“, jak se uvádí v první zásadě evropského pilíře sociálních práv. Jde opět o oblast, na niž se vztahoval specializovaný pilíř předchozí strategie.

3.18. Oblast duševního zdraví mladých lidí je hlavní pro práci s mládeží a pro veškerou odbornou interakci s mladými lidmi. Obecně je zdraví v pravomoci členských států, avšak duševní zdraví je hlediskem veřejného zdraví, kde má pravomoci EU, takže by mělo být přední otázkou v meziodvětvové činnosti, kterou stanoví strategie. Proto je třeba u mladých lidí věnovat zvláštní pozornost otázkám, jako jsou úzkost, deprese a sebevraždy.

3.19. Existuje stále více příkladů osvědčených postupů týkajících se práce s mladými lidmi na úrovni členských států. Podobně se ukazuje, že práce s mládeží má pozitivní dopad na duševní zdraví mladých lidí. EHSV se domnívá, že oblasti duševního zdraví mladých lidí je třeba ve strategii věnovat více pozornosti.

3.20. Podobně se mnohé vnitrostátní politiky zaměřují na fyzické zdraví mladých lidí. V této oblasti existuje několik problémů. Za příčinu znepokojení se stále více považuje obezita dětí a mládeže a užívání návykových látek a legálních omamných látek. Ačkoli členské státy mohou stále zaujímat celkem odlišné přístupy, mezioborový přístup k otázkám týkajícím se mladých lidí nemůže tyto problémy opomíjet a musí se jimi zabývat na základě příslušných pravomocí EU. Tyto oblasti byly specializovanými pilíři předchozí strategie a je důležité, aby jim byla nadále věnována velká pozornost v meziodvětvové činnosti.

Rovnost

3.21. Existuje silná vazba mezi prací s mládeží, politikou v oblasti mládeže a rovností. EU v této oblasti vyvíjí značnou činnost a ve všech členských státech existují právní předpisy. Mladí lidé se však stále setkávají s mnoha případy diskriminace, například v oblasti bydlení a služeb, na které jsou odkázáni více než jiní občané, jako je veřejná doprava. Právní předpisy v oblasti rovnosti mohou být často více zaměřeny na starší občany. V členských státech EU existuje devět všeobecných důvodů zákazu diskriminace. Musíme zajistit, aby mladí lidé, kteří jsou tomuto druhu diskriminace vystaveni, byli v rámci strategie EU pro mládež odpovídajícím způsobem chráněni. Přestože existuje řada skupin, rádi bychom poukázali na následující, kterým musí být v dokumentu věnována větší pozornost:

- mladí lidé s postižením,
- mladí migranti a uprchlíci,
- mladé ženy a dívky,
- mladí LGBTIQ +.

3.22. Mnoho politik EU týkajících se mladých lidí se v poslední době zaměřilo na radikalizaci. Integrace však musí být součástí širší škály opatření nabízených mladým lidem a to je třeba zdůraznit v rámci strategie. Přirozeně to rovněž zapadá do programů zaměřených na zaměstnanost mladých lidí.

4. Konkrétní připomínky

4.1. EHSV vítá vytvoření nové pozice koordinátora EU pro mládež, který by měl naslouchat mladým hlasům a ovlivňovat meziodvětvový rozměr politiky v oblasti mládeže. Důraz by měl být kladen na fakt uvedený jako poslední. Koordinátor by měl rovněž podpořit a usnadnit podobný proces na úrovni členských států, a měl by se tedy připojit k veškeré účasti Komise na zasedáních Rady.

4.2. Velmi vítány jsou také návrhy národních akčních plánů v oblasti mládeže. Je třeba, aby byly při podpoře mladých lidí stanoveny jasné cíle, sledování a pokrok. EHSV rozhodně souhlasí s úvahou Komise, že je třeba více propojit financování a národní akční plány.

4.3. Posun od strukturovaného dialogu k více začleňujícímu dialogu s mládeží je velmi vítán. Je však zapotřebí větší začlenění, kterého by mohlo být dosaženo rozšířením typu a povahy zapojených organizací a doplněním dalších skupin. V této činnosti by i tak měly být klíčové dobrovolnické mládežnické organizace a národní rady mládeže, neboť mají k mladým lidem blízko a mají obrovské zkušenosti.

4.4. Konsolidace Evropského portálu pro mládež jakožto jediného digitálního vstupního místa, prostřednictvím kterého se mladí lidé mohou zapojit do činnosti EU, je vítána, avšak zvláštní pozornost je třeba věnovat dostupnosti tohoto portálu pomocí bezplatného internetového připojení a přístupu k počítačům, zejména v případě znevýhodněných skupin mládeže v členských státech. Komise také potřebuje sledovat neustálý pohyb na platformách sociálních médií mezi mladými lidmi.

4.5. Návrh ukazuje, že mladí lidé mají výhodu, pokud jde o technologický vývoj. Je však třeba také poznamenat, že existují i digitálně vyloučení mladí lidé. Ti, kteří pracují s mladými lidmi, si též musí být vědomi jak pozitiv, tak negativ (např. otázky duševního zdraví a výzvy spojené s falešnými zprávami) technologického zapojení této skupiny.

4.6. I když je mobilita hlavní evropskou hodnotou a ústředním prvkem programů pro mládež, může mít určité nevýhody, zejména v zemích, kde dochází k emigraci, poklesu počtu obyvatel nebo odlivu pracovní síly. Populace nových migrantů a uprchlíků v Evropě však může napomoci při zlepšení této otázky.

4.7. EHSV považuje návrhy Komise o uznávání neformálního a informálního učení za hodnotné. Bylo by povzbudivé vidět, že v oblasti mládeže a jinde byly vytvořeny určité šablony.

4.8. Naštěstí nyní existuje více akcí pro mládež zahrnujících orgány EU, takže by bylo přínosné je všechny vyhodnotit. Mělo by se také zkontrolovat, zda by bylo možné dosáhnout větší součinnosti mezi nimi. Výhodou strukturovaného dialogu je to, že je průběžný, nikoli jednorázový. Průběžné zapojování mladých lidí do rozhodnutí, která na ně mají dopad, by mělo být prioritou, přičemž je důležité, aby se tak dělo ve všech oblastech politik, nikoli jen v případě politiky v oblasti mládeže. Orgány pořádající jednorázové akce by se měly přiklonit k průběžnému zapojování mladých lidí do své činnosti.

4.9. Výbor je přesvědčen, že v éře falešných zpráv a přílišné závislosti na online nástrojích je důležitá silná úloha nezávislých informací o mládeži. Vztah s důvěryhodnými dospělými by měl zůstat hlavním znakem práce s mládeží a politiky v oblasti mládeže.

4.10. EHSV zastává názor, že strategie by měla být spolu s dalšími politikami zaměřenými na mladou generaci důležitým nástrojem k řešení protievropských nálad a populismu mezi mladými obyvatelstvem.

4.11. EHSV vítá konkrétní novou strategii EU pro mládež, důrazně však doporučuje, aby byla problematika mládeže začleněna do práce všech různých generálních ředitelství (GR) Evropské komise.

V Bruselu dne 18. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů - Nová evropská agenda pro kulturu

[COM(2018) 267 final]

(2019/C 62/25)

Zpravodaj: **Antonello PEZZINI**

Konzultace	Evropská komise, 18. 6. 2018
Právní základ	Článek 167 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato ve specializované sekci	26. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování	182/1/0
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV je přesvědčen, že Evropa představuje kulturní společenství, které je založeno na sdílených hodnotách, a že **sociálně tržní ekonomika** je poznávacím znakem evropského životního stylu, v němž se snoubí ekonomická svoboda se sociálními právy a se zásadami respektování člověka.

1.2. EHSV považuje za důležité upevnit a rozvíjet kulturní rozměr Unie založený na společných hodnotách zakotvených ve Smlouvách coby klíčový faktor procesu integrace a základní kámen evropské kulturní identity, jejímž cílem je budovat inkluzivní, pluralitní, soudržnou a konkurenceschopnou společnost.

1.2.1. EHSV se domnívá, že evropskou integraci a kulturní i jazykovou rozmanitost může podpořit pouze posílení pocitu sounáležitosti s Evropou a kulturní identity.

1.2.2. Hmotné a nehmotné kulturní dědictví Evropy je podle EHSV pojátkem evropských národů, velmi silným poutem identity a vzácným strategickým zdrojem sociální soudržnosti.

1.3. EHSV má za to, že právě vzhledem k probíhající politické krizi a krizi identity v Evropě ⁽¹⁾ je mimořádně důležité vrátit kultuře tuto ústřední úlohu spočívající v předávání vazeb v rámci identity a ve vytváření společných hodnot zakotvených ve Smlouvách.

1.4. EHSV sice iniciativu usilující o postavení kultury na přední místo agendy hodnotí pozitivně, požaduje však, aby obnovení agendy bylo využito jako příležitost k uvažování o vizi **nové evropské renesance**, jejímž cílem by bylo vytvoření Evropského kulturního prostoru ⁽²⁾ založeného na řadě společných hodnot, jako je solidarita, důvěra a společná odpovědnost.

1.5. Obnovená evropská agenda pro kulturu se podle EHSV musí zakládat na společné strategické vizi, která bude při realizaci Evropského kulturního prostoru klást důraz na:

— společné hodnoty v oblasti identity, svobody a solidarity;

— základní zásady volného pohybu osob, zboží a služeb v oblasti kultury a jejich usazování a poskytování v Evropě;

⁽¹⁾ Viz nejrůznější populistická nebo independentistická hnutí a aspekty.

⁽²⁾ Analogicky k Evropskému výzkumnému prostoru a v zájmu jeho posílení.

- systémy řízení a plánování opatření zaměřené na kulturní dědictví;
- **konkrétní kroky v oblasti restaurování a ochrany nesmírného uměleckého dědictví, které oživuje evropskou kulturu pro nové generace** ⁽³⁾;
- zhodnocení evropské kultury v mezinárodních vztazích;
- posílenou správu evropských politik s cílem dát více prostoru aktérům, kteří vytvářejí a formují kulturu v rámci kulturních projevů a kulturního a tvůrčího odvětví;
- podporu sdružování malých tvůrčích podniků, zejména těch v sociální oblasti;
- synergie a výměny kulturních procesů, které přispějí k většímu sdílení mnohočetných projevů evropské společnosti.

1.6. **Z hlediska nabídky kultury** je nezbytné, aby ji ti, jimž jsou opatření určena, vnímali prostřednictvím nových mnohojazyčných komunikačních prostředků jako jasnou a dostupnou, a Evropský kulturní prostor se tak stal skutečně dědictvím všech.

1.7. **Z hlediska poptávky po kultuře** považuje EHSV za důležitá opatření zaměřená na uživatele kultury s cílem zvýšit míru účasti na rozvoji identity evropských hodnot, a to prostřednictvím iniciativ, jako je „**Erasmus kulturního občanství**“ a přijetí **Evropské charty kultury** určené evropským občanům.

1.8. EHSV je přesvědčen, že může hrát aktivní úlohu ve strukturovaném dialogu v oblasti kultury, a posílit tím demokratické občanství, kulturní identitu a sdílení mnohočetných tvůrčích projevů společnosti, mj. prostřednictvím společných iniciativ, jako jsou evropské týdne kultury, evropské noci kultury a jmenování vyslanců evropské kultury.

1.9. EHSV se na základě pravidelných zpráv Komise zasazuje o monitorování údajů uvedených v plánu nové agendy a o dotvoření Evropského kulturního prostoru.

2. Úvod

2.1. Kultura je ústředním bodem evropského projektu a představuje základ „jednoty v rozmanitosti“ Evropské unie. Je základní součástí života v rámci komunity a hodnotou, která je schopna obohatit naši lidskost, jelikož je neodmyslitelnou součástí našeho chování ve společnosti a každodenních projevů našeho občanství.

2.2. Kultura tak představuje vynikající strategický zdroj sociální soudržnosti a mezikulturního dialogu a velkou příležitost pro zhodnocení společné historie díky velmi bohaté kulturní rozmanitosti evropských regionů a velmi bohatému společnému hmotnému i nehmotnému dědictví.

2.3. Lisabonská smlouva přisoudila kultuře velký význam. V preambuli Smlouvy o EU se výslovně odkazuje na vůli inspirovat se „**evropským kulturním, náboženským a humanistickým odkazem**“ a na hlavní cíle, k nimž patří například to, že EU „respektuje svou bohatou kulturní a jazykovou rozmanitost a dbá na zachování a rozvoj evropského kulturního dědictví“.

2.3.1. Mnohé z těchto hodnot, které představují základ evropské společnosti, jsou zdůrazněny ve Smlouvě: „Unie je založena na hodnotách úcty k lidské důstojnosti, svobody, demokracie, rovnosti, právního státu a dodržování lidských práv ...“. Tyto hodnoty, jež se staly nedílnou součástí evropské kultury, se rodí ve společnosti, pro niž je příznačný pluralismus, nediskriminace, tolerance, spravedlnost a solidarita, a musejí v ní získávat stále větší prostor.

2.3.2. Listina základních práv, nedílná součást Smlouvy, shromáždila, potvrdila a shrnula bohatý výčet hodnot, které jsou již zčásti vyjmenovány ve Smlouvě.

2.3.3. Kroky EU se tedy soustřeďují na posílení spolupráce mezi členskými státy, aby se jejich konkrétní pravomoci týkající se politiky v oblasti kultury stále více vztahovaly ke společným hodnotám, k nimž se státy zavázaly a **kteřé by měly tvořit osнову společenského dění.**

⁽³⁾ Viz specializované služby v oblasti restaurování: www.opencare.it.

2.3.4. Chování člověka ve společenských vztazích a v každodenním životě se řídí vzory pevně stanovenými předem ve vlastní mysli ⁽⁴⁾. Tyto vzory se však získávají prostřednictvím vzdělání ⁽⁵⁾ a učení ⁽⁶⁾ a zakořeňují se prostřednictvím vztahů k okolnímu světu.

2.3.5. Z toho plyne důležitost rozšiřování a prosazování hodnot, které tvoří společný základ evropské civilizace, již ve školním věku a zejména u mladých lidí, aby se konsolidovaly „zrcadlové neurony“, které napodobují úkony, pocity a emoce, jež vidíme u ostatních ⁽⁷⁾.

2.4. Koncepce kultury ⁽⁸⁾ je sama o sobě dynamická, a předpokládá tedy řadu opatření, která musí evropské politiky a jednotlivé členské státy vypracovat prostřednictvím vzdělávání a příkladů. Výše uvedené hodnoty, které jsou zakotveny ve Smlouvě, nevznikají spontánně, ale jsou výsledkem úvah a zkušeností ze sociální oblasti, kterými se řídí mírumilovné soužití a budování důvěry národů, a musí se stát předmětem **vzdělávacích procesů a společenských interakcí** zaměřených především na nové generace, aby jim umožnily přijmout a sdílet etické hodnoty.

2.5. Kultura je kromě své společenské a identifikační hodnoty stále více uznávána jako hybný a strategický ekonomický segment, pokud jde o růst příjmů na obyvatele, dobrých životních podmínek a celkového evropského HDP, a v mezinárodních vztazích.

2.6. Odhaduje se, že kulturní a kreativní odvětví přispívají 4,2 % k HDP Evropy a vykazují růst zaměstnanosti o 1,5 %. V absolutních hodnotách vyprodukovala kultura v roce 2016 89,9 miliardy EUR, tj. o 1,8 % více než v roce 2015, a vezmeme-li v úvahu i navazující odvětví, přinesla více než 250 miliard EUR a dala práci 1,5 milionu osob ⁽⁹⁾.

2.7. Kulturní život je sice jedním z hlavních úkolů Evropy, ale hospodářská a finanční krize, která do Evropy přišla v roce 2008 a která se následně přelila do sociální oblasti a do politiky, vedla k jeho útlumu ve všech evropských zemích, což se projevilo výrazněji v zemích jižní Evropy ⁽¹⁰⁾.

2.8. Evropská agenda pro kulturu ⁽¹¹⁾ uložila v roce 2007 EU a členským státům závazek spočívající v tom, že by měly:

- podpořit kulturní rozmanitost;
- chránit kulturní dědictví;
- překonat překážky volného pohybu subjektů z daného odvětví;
- podpořit přínos kulturních a kreativních podniků.

2.8.1. Pokud jde o spolupráci na evropské úrovni, stanovil pracovní plán EU pro kulturu na období 2015–2018 čtyři hlavní priority politik v oblasti kultury:

- kulturu dostupnou a otevřenou všem;
- ochranu a zhodnocování kulturního dědictví;
- podporu kulturních a kreativních odvětví v inovační ekonomice;
- prosazování kulturní rozmanitosti.

2.9. Evropský parlament přijal řadu usnesení ⁽¹²⁾ a doporučení týkajících se rovného přístupu ke kulturním službám, kultury ve vnějších vztazích Unie, mobility a kulturních a kreativních odvětví.

⁽⁴⁾ Nihil est in intellectu quod prius non fuerit in sensu (J. Locke).

⁽⁵⁾ Z latinského instruere – vystavět, zřídit.

⁽⁶⁾ Vštěpovat znaky a vzory.

⁽⁷⁾ Viz výsledky neurovědy, které ilustrují napodobování úkonů a imitování modelů.

⁽⁸⁾ Z latinského colere – vzdělávat, uctívat, pěstovat.

⁽⁹⁾ Zdroj: Eurostat.

⁽¹⁰⁾ Zpráva „Cultural access and participation“, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_399_en.pdf.

⁽¹¹⁾ Viz Úř. věst. C 287, 29.11.2007.

⁽¹²⁾ Viz Úř. věst. C 377 E, 7.12.2012, s. 142, Úř. věst. C 93, 9.3.2016, s. 95, P8_TA(2016)0486.

2.10. Dne 23. května 2018 přijala Rada EU závěry týkající se začlenění kulturního dědictví i do rámce jiných politik a posílení dialogu s organizacemi občanské společnosti.

2.11. EHSV zase opakovaně vyjadřoval vlastní stanovisko ohledně zhodnocení kulturních a kreativních odvětví a podpory strategie mezinárodních kulturních vztahů⁽¹³⁾, včetně příspěvku venkovských oblastí k evropskému kulturnímu dědictví⁽¹⁴⁾.

3. Návrhy nové agendy

3.1. Hlavní součástí nové agendy, kterou navrhla Komise, lze shrnout takto:

- podpora kulturní účasti, mobility umělců a ochrany dědictví, podchycení síly kultury a kulturní rozmanitosti pro sociální soudržnost a pohodu;
- podpora umění a kultury v oblasti vzdělávání;
- posilování mezinárodních kulturních vztahů;
- navazování silnějších vazeb na průmyslovou politiku;
- využívání úlohy kultury k posilování evropské identity;
- uskutečňování úzké spolupráce s členskými státy a s občanskou společností.

3.2. Navrhované klíčové rozměry lze shrnout takto:

3.2.1. *společenský rozměr*: využití síly kultury a kulturní rozmanitosti pro sociální soudržnost a dobré životní podmínky;

3.2.2. *hospodářský rozměr*: podpora kulturní kreativity v oblasti vzdělávání a inovací a podpora růstu prostřednictvím nových pracovních míst, rozvoje kulturních odvětví a dovedností⁽¹⁵⁾;

3.2.3. *vnější rozměr – posilování mezinárodních kulturních vztahů*: podpora kultury v zemích procesu rozšíření, v zemích západního Balkánu a v zemích Středomoří, činnost rozvojového fondu pro země AKT⁽¹⁶⁾;

3.2.4. *přířezový rozměr*: „Evropský rok kulturního dědictví“ a „Evropská hlavní města kultury“, nový akční plán pro kulturní statky na období 2019–2022, rozvoj strategie Digital4Culture, on-line adresář evropských filmů, podpora digitální transformace.

3.3. Strategická spolupráce v rámci nové agendy bude podpořena programem Kreativní Evropa a dalšími programy EU.

4. Obecné připomínky

4.1. EHSV považuje za důležité upevnit a rozvíjet kulturní rozměr Unie založené na společných hodnotách zakotvených ve Smlouvách s cílem upevnit pocit sounáležitosti při budování inkluzivní, soudržné a konkurenceschopné společnosti.

4.2. Hmotné a nehmotné kulturní dědictví Evropy je *pojítkem* evropských národů a velmi silným poutem identity, zejména v obdobích krize identity a evropské solidarity.

4.3. EHSV má za to, že právě vzhledem k probíhající politické krizi, krizi identity a krizi veřejné správy v Evropě je vhodné vrátit evropské kultuře úlohu spočívající v předávání hodnot v oblasti identity, mj. posílením evropských studijních oborů.

⁽¹³⁾ Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 120.

⁽¹⁴⁾ NAT/738 (Úř. věst. C 440, 6.12.2018, s. 22).

⁽¹⁵⁾ Zejména s přeměnou programu PISA ze STEM (přírodní vědy, technologie, inženýrství a matematika) na STEAM (přírodní vědy, technologie, inženýrství, umění a matematika) v digitální oblasti.

⁽¹⁶⁾ Afrika, Karibik, Tichomoří.

4.4. Tento proces integrace hodnot musí být základem pro kvalitativní skok nové agendy pro kulturu a musí po vzoru Evropského výzkumného prostoru⁽¹⁷⁾ a společně s ním vyústit ve skutečný Evropský kulturní prostor založený na společných hodnotách.

4.5. Součástí tohoto nového Evropského kulturního prostoru, včetně jeho harmonogramu, by mělo být:

4.5.1. posílení evropských kulturních politik a nástrojů s cílem podpořit a šířit hodnoty v oblasti identity na základě pocitu sounáležitosti se společným systémem hodnot;

4.5.2. plné uplatňování volného pohybu fyzických a právnických osob činných v oblasti kultury a jejich usazování, poskytování služeb a dodávání zboží všude v Evropě;

4.5.3. „ekonomika kultury“, která se zaměřuje na systémy sociálního začleňování a podporuje nové modely ochrany a restaurování kulturního dědictví a rozvoje kreativních odvětví, mj. prostřednictvím nových typů podniků se silným zaměřením na sociální oblast;

4.5.4. prosazování evropské kultury v mezinárodních vztazích coby nástroje návratu kulturní diplomacie, mechanismu „měkké síly“ ve vnějších vztazích Evropy a ekonomického multiplikátoru v mezinárodním obchodě, který může z umělců či tvůrčích jedinců učinit „**vyslance evropské kultury**“;

4.5.5. mechanismy založené na přístupu zdola nahoru s cílem dát více prostoru všem aktérům, kteří přímo vytvářejí, budují a formují kulturu na poli umění a v oblasti kulturního a tvůrčího odvětví.

4.6. Podle EHSV je třeba řešit společné výzvy vytvořením skutečného „vnitřního trhu v oblasti kultury“ a umožnit:

— mobilitu umělců a služeb poskytovaných podniky činnými v oblasti kultury;

— mobilitu uměleckých děl;

— spolupráci prostřednictvím nadnárodních projektů;

— mezikulturní dialog;

— konkrétní opatření k posílení evropské kulturní identity;

— opatření v oblasti restaurování a ochrany nesmírného evropského uměleckého dědictví s prvky věnovanými výzkumu a investicím v oblasti multimédií⁽¹⁸⁾ a udržitelnosti;

— posílení tvůrčí nezávislosti;

— rozvoj humanisticko-digitální kultury, která bude schopna uvést na správnou míru zmanipulovanou sféru algoritmu falešných zpráv („fake news“) a dezinformací na internetu.

4.7. Podle EHSV je třeba prostřednictvím vzdělávání podporovat hlavně u mladých lidí přesvědčení, že kulturní rozdíly a různorodé podoby umění jsou faktory, které mají zásadní význam pro lidský rozvoj a pro dosažení základních svobod, a že výměna kulturních postupů přispívá k posílení demokratického občanství.

4.8. EHSV zdůrazňuje, že je třeba, aby nová evropská agenda pro kulturu, zasazená do nové společné a širší strategické vize, byla rovněž začleněna a zakotvena do příštího evropského víceletého finančního rámce.

4.9. Podle EHSV je nezbytné, aby ti, jimž jsou určeny právní, strukturální a finanční podpůrné programy a opatření, vnímali tyto programy a opatření na sociálních sítích jako jasné, transparentní a dostupné.

4.10. Stejně tak se EHSV domnívá, že je nutné se přímo zaměřit na konečné příjemce evropské politiky v oblasti kultury, aby se zvýšila úroveň účasti, která prošla těžkou zkouškou hospodářské a finanční krize, jež se přelila i do sociální oblasti.

⁽¹⁷⁾ Viz rovněž Rámcová úmluva Rady Evropy o hodnotě kulturního dědictví pro společnost (CETS č. 199) 18/03/08, Faro, 27. října 2005.

⁽¹⁸⁾ Viz poznámka pod čarou 14.

4.10.1. Podle EHSV by se jako užitečné iniciativy, a to zejména pro mladé generace, mohly ukázat **Erasmus kulturního občanství** – pro šíření kultury a cestovního ruchu v Unii – a **Evropská charta kultury** – která zjednoduší přístup k evropským kulturním krásám – nebo pořádání **evropských týdnů a nocí kultury**.

5. Konkrétní připomínky

5.1. **Funkční digitální příručka**, včetně internetové stránky aktualizované v reálném čase, uživatelsky přívětivé a přístupné ve všech jazycích Unie, zajistí možnost využívat nejrůznější nástroje EU, které jsou v současné době k dispozici. Pro názornost uvádíme jejich předběžný seznam:

- **DCI II**, nástroj pro rozvojovou spolupráci ⁽¹⁹⁾
- **Med** ⁽²⁰⁾ a **Med Culture Programme** (2014–18) ⁽²¹⁾
- **ENI**, evropský nástroj sousedství, bývalý ENPI ⁽²²⁾
- **IPA II** (2014–20) ⁽²³⁾
- **soustava Natura 2020** ⁽²⁴⁾
- **Akční plán pro přírodu, lidi a hospodářství** v rámci soustavy Natura 2020 ⁽²⁵⁾
- **LIFE** (2014–20) ⁽²⁶⁾
- **strukturální fondy** ⁽²⁷⁾
- **EMODnet, fáze III**, pozorování moře a podmořských lokalit ⁽²⁸⁾
- **Modrý růst v EU**, oblast moře, dopravy a kultury ⁽²⁹⁾
- **Leader+**, obnova a rozvoj venkovského a kulturního dědictví ⁽³⁰⁾
- **Evropa pro občany (2014–20)**. pro historii a rozmanitost Unie ⁽³¹⁾
- **státní podpora** na zachování kultury a dědictví ⁽³²⁾
- **nedovolené obchodování s kulturními statky** ⁽³³⁾
- **Copernicus** (bývalý GMES), satelitní informace k monitorování kulturního dědictví ⁽³⁴⁾
- **EDEN** (*European Destinations of Excellence*)
- **COSME**, financování iniciativ v oblasti kultury a cestovního ruchu ⁽³⁵⁾
- **Kulturní stezky Rady Evropy** a Evropské komise

⁽¹⁹⁾ Nařízení (EU) č. 233/2014 (Úř. věst. L 77, 15.3.2014, s. 44).

⁽²⁰⁾ Interreg Med Programme.

⁽²¹⁾ Med Culture Programme.

⁽²²⁾ Nařízení (EU) č. 232/2014 (Úř. věst. L 77, 15.3.2014, s. 27) a (EU) č. 236/2014 (Úř. věst. L 77, 15.3.2014, s. 95).

⁽²³⁾ Nařízení č. 231/2014 (Úř. věst. L 77, 15.3.2014, s. 11).

⁽²⁴⁾ Směrnice o stanovištích 92/43/EHS (Úř. věst. L 206, 22.7.1992, s. 7) a směrnice o ptácích 2009/147/ES (Úř. věst. L 20, 26.1.2010, s. 7).

⁽²⁵⁾ COM(2017) 198 final.

⁽²⁶⁾ Nařízení č. 1293/2013 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 185).

⁽²⁷⁾ 5 fondů: EFRR, ESF, Fond soudržnosti, EZFRV, ENRF.

⁽²⁸⁾ Rozhodnutí (EU) 2017/848 (Úř. věst. L 125, 18.5.2017, s. 43).

⁽²⁹⁾ Usnesení EP ze dne 2. července 2013 (2012/2297(INI)) (Úř. věst. C 75, 26.2.2016, s. 24).

⁽³⁰⁾ Nařízení (EU) č. 1305/2013 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 487).

⁽³¹⁾ Nařízení (EU) č. 390/2014 (Úř. věst. L 115, 17.4.2014, s. 3).

⁽³²⁾ Nařízení (EU) č. 651/2014 (Úř. věst. L 187, 26.6.2014, s. 1) a nařízení (EU) 2015/1588 (Úř. věst. L 248, 24.9.2015, s. 1).

⁽³³⁾ Nedovolené obchodování s kulturními statky.

⁽³⁴⁾ Nařízení (EU) č. 377/2014 (Úř. věst. L 122, 24.4.2014, s. 44).

⁽³⁵⁾ Nařízení (EU) č. 1287/2013 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 33).

- **C3 Monitor**, monitorování a srovnávání přibližně 170 kulturních a kreativních měst v 30 evropských zemích: **Kulturní život (Cultural Vibrancy)**, **Tvůrčí hospodářství (Creative Economy)** a **Příznivé prostředí (Enabling Environment)**
- partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem v oblasti **energetické účinnosti historických staveb**
- kulturní dědictví pro udržitelný rozvoj v rámci programu **Horizont 2020**
- digitální platforma **Europeana** s více než 50 milióny digitalizovaných hesel (knihy, hudba, umělecká díla) a s pokročilým vyhledáváním
- **Digitální agenda** pro studium evropského kinematografického dědictví⁽³⁶⁾
- **investice do kulturního dědictví** díky nařízením týkajícím se politiky soudržnosti⁽³⁷⁾
- **Erasmus+**⁽³⁸⁾
- **označení „Evropské dědictví“** zavádí označení udělované pamětihodnostem nacházejícím se v Unii⁽³⁹⁾
- program **Kreativní Evropa** (2014–20) a její složka Media věnovaná audiovizuálnímu odvětví (**dílčí program Media**); kulturní složka věnovaná kreativním a kulturním odvětvím (**dílčí program Kultura**); meziodvětvová složka věnovaná všem kreativním a kulturním odvětvím (**meziodvětvová složka**)⁽⁴⁰⁾.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽³⁶⁾ COM(2010) 487 final a COM(2014) 477 final.

⁽³⁷⁾ Úř. věst. L 347, 20.12.2013.

⁽³⁸⁾ Nařízení (EU) č. 1288/2013 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 50).

⁽³⁹⁾ Rozhodnutí (EU) č. 1194/2011/EU (Úř. věst. L 303, 22.11.2011, s. 1).

⁽⁴⁰⁾ Nařízení (EU) č. 1295/2013 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 221).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru Posílení ochrany oznamovatelů na úrovni EU

[COM(2018) 214 final]

a k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o ochraně osob oznamujících porušení práva Unie

[COM(2018) 218 final]

(2019/C 62/26)

Zpravodajka: **Franca SALIS-MADINIER**

Konzultace	Evropský parlament, 28. 5. 2018 Rada Evropské unie, 29. 5. 2018 Evropská komise, 18. 6. 2018
Právní základ	Čl. 43 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato ve specializované sekci	26. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	18. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	158/77/15

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV se domnívá, že ochrana oznamovatelů slouží nejen k ochraně oznamovatelů, ale je i důležitým nástrojem, který společností pomáhá lépe řešit protiprávní a neetické chování.

1.2. EHSV oceňuje, že mnohé podniky zavedly postupy zaměřené na ochranu oznamovatelů a že 10 z 28 členských států již vytvořilo komplexní rámce pro ochranu oznamovatelů.

1.3. EHSV je toho názoru, že působnost směrnice by měla být posouzena na základě hodnocení jejího provádění a měla by být dostatečně rozsáhlá, aby zachovala veřejný zájem.

1.4. EHSV vybízí Komisi, aby přezkoumala právní základ směrnice a zahrnula do něj rovněž práva pracovníků v souladu s článkem 153 smlouvy o fungování EU (SFEU).

1.5. Bývalí zaměstnanci, zástupci odborových svazů a právnické osoby definované v článku 3 mají možnost podat oznámení a požívat stejné ochrany, a proto musí být jasně uvedeni v článku 2 této směrnice.

1.6. EHSV doporučuje (článek 13) dvoustupňový postup oznamování, který oznamovateli na základě vlastní volby umožňuje nejprve přístup k internímu kanálu nebo k příslušným orgánům a poté případně k občanské společnosti a sdělovacím prostředkům, a to v zájmu spravedlnosti a právní jistoty.

1.7. EHSV doporučuje, aby se oznamovatelé mohli v každé fázi oznamování obrátit na zástupce odborů a aby tito zástupci byli oprávněni k tomu, zastupovat je a poskytovat jim poradenství a podporu.

1.8. Směrnice musí jasněji povzbuzovat k jednání o interním mechanismu oznamování v rámci sociálního dialogu se zástupci odborových svazů pracovníků v souladu s doporučením Rady Evropy z roku 2014 a se zprávou Evropského parlamentu z roku 2017.

- 1.9. EHSV doporučuje, aby v případě odhalení své totožnosti mohl oznamovatel, který provedl oznámení anonymně, využít ochranu, kterou směrnice poskytuje.
- 1.10. EHSV doporučuje v čl. 15 odst. 5 změnu prima facie důkazního břemene. Stačí, aby oznamovatel „uvedl skutkovou okolnost, že provedl oznámení“.
- 1.11. EHSV doporučuje, aby v čl. 15 odst. 6 nebyla náhrada škody ponechána na vnitrostátním právu (které je variabilní), ale aby směrnice stanovila úplné odškodnění bez stanoveného stropu podle příkladu právních předpisů Spojeného království.
- 1.12. EHSV požaduje zrušení nadbytečného čl. 17 odst. 2 (sankce za křivé obvinění či křivé oznámení stanoví vnitrostátní právní předpisy).
- 1.13. EHSV vybízí Komisi, aby do článku 19 doplnila výslovné ustanovení o zákazu snížení úrovně právní ochrany s cílem zajistit, že provádění směrnice v žádném případě neumožní omezit práva oznamovatelů, jež byla udělena před zavedením této směrnice, a to v členských státech a v oblastech, na něž se vztahuje, pokud jsou již existující práva příznivější.
- 1.14. EHSV doporučuje, aby veřejné subjekty a členské státy měly povinnost zveřejňovat pravidelné zprávy.
- 1.15. EHSV vybízí Komisi, aby směrnice stanovila osvětové kampaně na evropské i vnitrostátní úrovni, zaměřené zejména na mládež, aby se zlepšilo to, jako jsou oznamovatelé vnímáni.

2. Souvislosti

- 2.1. K protiprávním činnostem a zneužití práva může dojít v každé organizaci, soukromé nebo veřejné. Mohou mít mnoho různých forem, jako je korupce nebo podvody, profesní pochybení, daňové úniky nebo nedbalost. Nejsou-li tyto případy řešeny, mohou mít za následek vážné poškození veřejného zájmu a blaha obyvatel v jednom nebo více členských státech EU.
- 2.2. Možnost předvídat, napravit nebo ukončit rizikovou situaci je prospěšná pro podniky, občany, pracovníky (úmrtní nebo zranění, soudní řízení, finanční ztráty, ohrožení pověsti). Whistleblowingem, který Komise touto směrnicí navrhuje chránit, je oznámení provedené v obecném zájmu, které je prospěšné pro společnost jako celek.
- 2.3. Osoby pracující pro organizaci nebo mající na tuto organizaci vazby v rámci své profesní činnosti jsou často první, kdo se dozví o protiprávním jednání. Osoby, které takové činy oznámí (v dané organizaci nebo vnějšímu orgánu) nebo je odhalí – oznamovatelé, tedy mohou hrát významnou úlohu pro jejich ukončení. Řada z nich to však neučiní. Podle mezinárodních studií patří mezi hlavní důvody jejich mlčení strach z odvetných opatření, obavy, že oznámení bude zbytečné, a neznalost, na kterou osobu je možné se obrátit. 85 % respondentů v rámci veřejné konzultace, kterou provedla Komise v roce 2017, se domnívalo, že pracovníci jen velmi zřídka nebo zřídka oznamují, že dochází k ohrožení nebo poškození veřejného zájmu, a to ze strachu před právními a finančními důsledky, ale také kvůli negativnímu vnímání oznamovatelů. V některých zemích přetrvává zaměňování pojmu oznamovatel s pojmem zrádce nebo udavač. Whistleblowing je však odvážným činem, na rozdíl od udávání, které je projevem zbabělosti.
- 2.4. Z těchto důvodů je důležité zajistit oznamovatelům účinnou ochranu. Již existují nástroje na mezinárodní úrovni i v různých členských státech. Rada Evropy, Evropský parlament a Rada EU i organizace občanské společnosti a odborové svazy již požadovaly, aby byly vytvořeny právní předpisy na ochranu oznamovatelů jednajících ve veřejném zájmu, které by byly platné v celé EU. Některé evropské podniky zavedly postupy sloužící k ochraně oznamovatelů. Návrh Komise vychází z tvrzení, že v současné době je ochrana oznamovatelů v Evropské unii nedostačující, mezi členskými státy je roztržštěná a v jednotlivých odvětvích se liší.
- 2.5. Komise proto navrhuje směrnicí, která zavede ochranu oznamovatelů v cílových oblastech, doplněnou sdělením stanovujícím politický rámec na úrovni EU včetně opatření na podporu vnitrostátních orgánů.
- 2.6. Cílem návrhu je stanovit soubor minimálních společných norem na ochranu proti odvetným opatřením vůči oznamovatelům, kteří informují o případech porušení práva Unie v oblasti: i) zadávání veřejných zakázek; ii) finančních služeb; iii) praní špinavých peněz a financování terorismu; iv) bezpečnosti výrobků; v) bezpečnosti dopravy; vi) ochrany životního prostředí; vii) jaderné bezpečnosti; viii) bezpečnosti potravin a krmiv; ix) zdraví a dobrých životních podmínek zvířat; x) veřejného zdraví; xi) ochrany spotřebitele; xii) respektování soukromí a ochrany osobních údajů a bezpečnosti sítí a informačních systémů.

2.7. Vztahuje se rovněž na porušení předpisů EU v oblasti hospodářské soutěže, porušení a zneužití platných právních předpisů v oblasti zdanění podniků a poškození finančních zájmů EU.

2.8. V souladu s návrhem budou muset členské státy dohlédnout na to, aby podniky s nejméně 50 zaměstnanci (nebo podniky s ročním obratem vyšším než 10 milionů EUR) a veřejné subjekty zavedly kanály a postupy pro interní oznamování, aby mohly přijímat oznámení a zabývat se jimi. Budou muset rovněž zajistit, aby příslušné orgány měly k dispozici externí kanály pro oznamování. Tyto kanály musí zaručovat důvěrnost totožnosti a informací. Malé podniky a mikropodniky jsou z povinnosti zavádět interní opatření vyňaty (s výjimkou finanční oblasti nebo citlivých odvětví).

2.9. Návrh zakazuje přímá i nepřímá odvetná opatření vůči oznamovatelům a stanoví opatření, která členské státy musí přijmout v zájmu zajištění jejich ochrany.

2.10. Stanoví také účinné, přiměřené a odrazující sankce, které jsou nutné k tomu, aby odrazovaly od i) bránění oznamování, odvetných opatření, šikanózních postupů proti oznamujícím osobám a porušení povinnosti týkající se utajení jejich totožnosti a ii) zlovolného a zneužívajícího whistleblowingu.

3. Obecné připomínky

3.1. K dnešnímu dni dosud zavedlo komplexní právní předpisy o ochraně oznamovatelů pouze 10 z 28 členských států EU. Roztříštěnost této ochrany a její mezery v Evropě poškozují veřejný zájem a mohly by bránit oznamování. V případě přeshraničních trestných činů nebo trestných činů spáchaných v nadnárodních společnostech oznamovatel nepožívá stejné ochrany v závislosti na právních předpisech a judikatuře státu.

3.2. EHSV vítá záměr podporovat odpovědné a dobrovolné oznamování, které má za účel bránit veřejný zájem.

3.3. V roce 2016⁽¹⁾ Komise uvedla, že prosazování práva EU je i nadále výzvou a stanovila si závazek týkající se „silnějšího zaměření na prosazování, které by sloužilo obecnému zájmu“. Cílem je proaktivní a ne reaktivní právní předpis, který bude představovat „systémovou součást prosazování práva Unie“.

3.4. ESHV konstatuje, že návrh směrnice je v souladu s předchozími evropskými texty (Rada Evropy, Parlament, Komise), co se týče norem a účelů, zejména s doporučením CM/Rec(2014)7 Rady Evropy ze dne 30. dubna 2014, a je ve značném souladu s mezinárodními normami. Tento návrh kromě toho doplňuje stávající odvětvová ustanovení EU (finanční služby, doprava, životní prostředí) a politiky EU (boj proti korupci, udržitelné financování, spravedlivější zdanění).

3.5. V souladu se zásadou subsidiarity se věcná působnost omezuje na porušení práva EU (nezákonné činnosti a zneužití práva) a na specifické oblasti, v nichž:

1. je nutné posílit prosazování práva;
2. je klíčovým faktorem to, že téměř nedochází k oznamování porušení práva;
3. porušování předpisů může mít za následek vážné poškození veřejného zájmu.

3.6. EHSV je však přesvědčen, že je nutné vyjasnit vazbu mezi právem EU a vnitrostátním právem, což může být zdrojem sporů a obtíží při uplatňování zásad stanovených směrnicí.

3.7. EHSV zdůrazňuje pozitivní aspekt směrnice, která členské státy povzbuzuje, aby zavedly rozsáhlé a soudržné (komplexní) vnitrostátní právní předpisy na základě zásad doporučení Rady Evropy a jurisdikce Evropského soudu pro lidská práva (ESLP). Současně by bylo důležité zajistit hladké fungování rámců dobře zavedených v členských státech, pokud dodržují zásady směrnice.

3.8. Stejně tak je pozitivní zmínka o přijetí příznivějších ustanovení v jednotlivých členských státech. EHSV však považuje za nezbytné, aby bylo doplněno ustanovení o zákazu snížení úrovně právní ochrany, jelikož tato směrnice nesmí zrušit ani oslabit výhodnější vnitrostátní ustanovení.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 18, 19.1.2017, s. 10.

3.9. EHSV rovněž doporučuje, aby byla směrnice posouzena na základě skutečností, jež mohou nastat v budoucnu, a na základě vyhodnocení jejího provádění. Považuje za relevantní zmínku o možném následném rozšíření věcné působnosti směrnice v závislosti na tomto hodnocení.

3.10. EHSV znovu vyzdvihuje význam provádění této směrnice v členských státech za účelem lepšího fungování demokracie vzhledem k současným a budoucím výzvám, posílení právního státu, veřejných svobod a integrity, jelikož svoboda říkat pravdu (neboli parrêsia) je považována za základní pilíř demokracie.

3.11. EHSV podporuje zřízení evropské agentury pro varování nebo funkce evropského veřejného ochránce práv, kteří by odpovídali za koordinaci vnitrostátních orgánů odpovědných za oblast varování a monitorování pohotovostních linek.

4. Konkrétní připomínky

4.1. EHSV považuje za nepřijatelné, že nebylo možné provést konzultaci se sociálními partnery o návrhu směrnice, jak stanoví článek 154 SFEU. Komise by tento postup neměla opakovat.

4.2. Výbor doporučuje, aby se směrnice vztahovala i na sociální oblast a do 16 odkazů na právní předpisy směrnice byl doplněn článek 153 SFEU. EHSV zdůrazňuje, že v článku 1 (věcná působnost) o porušení předpisů, na něž může oznamovatel upozornit, je opomenuta ochrana pracovníků. Diskriminace, pronásledování, násilí v práci atd. v tomto ustanovení nefigurují. Doporučuje tedy, aby byla tato témata do směrnice začleněna.

5. Osobní působnost

5.1. EHSV konstatuje, že směrnice pokrývá širokou osobní oblast působnosti, a sice všechny pracovníky veřejného nebo soukromého sektoru, kteří získali informace v pracovním prostředí. Pojem pracovník je široký. Jde o všechny závislé pracovníky ve smyslu článku 45 SFEU a nezávislé pracovníky ve smyslu článku 49 SFEU, ale také o všechny dobrovolníky, neplacené stážisty, poradce, poskytovatele, subdodavatele, akcionáře nebo členy správní rady. Tato směrnice by měla přispět ke snížení rizika poškození pověsti, které by podniky mohly čelit.

5.2. Bývalí zaměstnanci, zástupci odborových svazů a právnické osoby definované v článku 3 mají možnost podat oznámení a požívat stejné ochrany, a proto musí být jasně uvedeni v článku 2 této směrnice.

5.3. EHSV poukazuje na to, že by úředníci EU měli požívat stejné ochrany jako zaměstnanci v členských státech.

6. Postupy oznamování

6.1. Co se týče zavádění interních mechanismů pro oznamování, EHSV doporučuje, aby se pracovníci a jejich odboroví zástupci aktivně podíleli na jejich vytváření a uvádění do praxe.

6.2. EHSV má za to, že zásada postupného oznamování (interně, příslušným orgánům, veřejnosti) odpovídá zásadě odpovědného oznamování. Přesto se však domnívá, že oznamovatel musí mít stejnou volbu přístupu k internímu kanálu nebo k příslušným orgánům, a doporučuje proto dvoustupňový a nikoliv třístupňový postup oznamování, a to v zájmu spravedlnosti a právní jistoty. Mezinárodní studie na jedné straně ukazují, a to i v zemích vyjmutých z povinnosti interního kanálu (Spojené království, Irsko), že se zaměstnanci nejprve z loajality uchylují k interní cestě, a nehrozí proto časté obcházení interního kanálu. V případě povinného interního kanálu je navíc těžké předvídat všechny nutné odchylky. Na druhé straně vnitrostátní právní předpisy stanoví předložení záležitosti přímo orgánům (například u trestných činů či přečinů). Tato povinnost se týká jen zaměstnanců a ostatní pracovníci jsou z ní vyjmuti. Jedná se tedy o porušení zásady rovnosti a o právní nejistotu.

6.3. EHSV má za to, že oznamovatel musí mít na pracovišti možnost se obrátit na zástupce odborových svazů a být jimi zastupován ve všech fázích postupu oznamování. Tito zástupci jsou v bezprostřední blízkosti pracovníků a mohou hrát klíčovou poradenskou a ochrannou úlohu.

6.4. EHSV doporučuje, aby se záruky následných opatření u externích oznámení používaly rovněž pro interní oznámení: potvrzení přijetí oznámení a zpětná vazba o tom, jak bylo s oznámením naloženo.

6.5. Studie ukazují, že nejzranitelnější osoby nebo osoby, které disponují dokumenty, jež by mohly ohrozit jejich život nebo život jejich rodiny, jsou nuceny k anonymitě. Dojde-li k odhalení totožnosti oznamovatele, který oznámení provedl anonymně, má EHSV za to, že musí požívat ochrany poskytované směrnicí. Skutečnost, že byl dokument získán anonymně, by neměla být záminkou pro to, aby se oznámení neřešilo.

7. Ochrana oznamovatelů: důkazní břemeno a náhrada škod

7.1. Podle návrhu směrnice musí oznamovatel, který čelí odvetným opatřením, *prima facie* dokázat, že tato odvetná opatření jsou důsledkem oznámení (dvojití prověření), aby mohl využít důkazního břemene. V souladu se zásadou obrácení důkazního břemene (viz směrnice o diskriminaci) je však na zaměstnavateli, aby prokázal, že odvetná opatření nejsou důsledkem oznámení.

7.2. Směrnice musí upřesnit nápravu v případě odvetných opatření (čl. 15 odst. 6) a nenechat nápravu řešit prostřednictvím vnitrostátních právních rámců, které, jak jsme konstatovali, se v jednotlivých zemích liší nebo vůbec neexistují. V zájmu účinné ochrany oznamovatelů před jakýmkoliv sankcemi, přímými či nepřímými, je zapotřebí, aby směrnice stanovila povinnost úplné náhrady škod bez stanoveného stropu (včetně ztráty let pro výpočet výše důchodu v případě propuštění) podle příkladu zákona Public Interest Disclosure Act z roku 1998.

8. Sankce

8.1. EHSV má za to, že cílem směrnice je usnadnit oznamování a chránit jej. Proto je třeba zrušit čl. 17 odst. 2, jenž zaměňuje pojmy odpovědného oznámení a křivého obvinění či křivého oznámení, což jsou přečiny, které již ve vnitrostátních právních předpisech figurují.

9. Příznivější ustanovení a ustanovení o zákazu snížení úrovně právní ochrany

9.1. EHSV vítá, že směrnice stanoví možnost, aby členské státy mohly vytvářet právní předpisy příznivější z hlediska práv oznamovatelů. Přesto je třeba doplnit výslovné ustanovení o zákazu snížení úrovně právní ochrany, aby byly zachovány příznivější právní předpisy nebo ustanovení, které již v některých členských státech existují.

10. Podávání zpráv, vyhodnocení a přezkum

10.1. Hodnocení provádění směrnice by mělo být povinné, a to prostřednictvím zveřejnění výročních zpráv (anonymizované údaje a statistiky) veřejných subjektů a členských států, z nichž bude čerpat zpráva Komise plánovaná na rok 2027 a na jejichž základě bude informována veřejnost.

V Bruselu dne 18. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

PŘÍLOHA

Následující pozměňovací návrhy byly v průběhu rozpravy zamítnuty, obdržely však nejméně jednu čtvrtinu odevzdaných hlasů:

Odstavec 3.11

Vložit odstavec:

„3.11. EHSV doporučuje komplexněji se zaměřit na otázku, jak zabránit tomu, aby neoprávněné použití či nezákonné zpřístupnění citlivých informací nepříznivě neovlivnilo činnost veřejných a soukromých podniků. Je nezbytné, aby byla v případě zlovolného jednání dostatečně ochráněna pověst příslušných podniků a organizací.“

Odůvodnění

Pověst každé organizace má zásadní význam pro všechny zainteresované subjekty a v neposlední řadě také pro zaměstnance.

Výsledek hlasování

Pro: 84

Proti: 130

Zdrželo se hlasování: 15

Odstavec 4.1

Vyškrtnout:

„4.1. EHSV považuje za nepřijatelné, že nebylo možné provést konzultaci se sociálními partnery o návrhu směrnice, jak stanoví článek 154 SFEU. Komise by tento postup neměla opakovat.“

Odůvodnění

Jelikož právním základem návrhu není článek 153 SFEU, není konzultace se sociálními partnery nutná.

Výsledek hlasování

Pro: 79

Proti: 133

Zdrželo se hlasování: 18

Odstavec 4.2

Změnit:

„4.2. Výbor uznává, že právní základ směrnice je dostatečně rozsáhlý na to, aby zajistil odpovídající ochranu oznamovatelů. Z důvodu právní jistoty však EHSV vyzývá k tomu, aby byl vyjasněn právní dosah vztahující se na práva pracovníků. doporučuje, aby se směrnice vztahovala i na sociální oblast a do 16 odkazů na právní předpisy směrnice byl doplněn článek 153 SFEU. EHSV zdůrazňuje, že v prvním článku (věcná působnost) o porušení předpisů, na něž může oznamovatel upozornit, je opomenuta ochrana pracovníků. Diskriminace, pronásledování, násilí v práci atd. v tomto ustanovení nefigurují. Doporučuje tedy, aby byla tato témata do směrnice začleněna.“

Odůvodnění

Vzhledem k tomu, že existují rozdílné názory na právní základ směrnice, Komise musí tuto otázku vyjasnit, co se týče práv pracovníků (článek 153 Smlouvy o fungování EU).

Výsledek hlasování

Pro: 82

Proti: 139

Zdrželo se hlasování: 14

Odstavec 6.2

Změnit:

„6.2. EHSV má za to, že zásada postupného oznamování (interně, příslušným orgánům, veřejnosti) odpovídá zásadě odpovědného oznamování, zejména pokud jde o rychlé a účinné zjišťování a zastavení porušování práv u zdroje, a tudíž snížení vnitřních či vnějších rizik. Přesto se však domnívá, že oznamovatel musí mít stejnou volbu přístupu k internímu kanálu nebo k příslušným orgánům, a doporučuje proto dvoustupňový a nikoliv třístupňový postup oznamování, a to v zájmu spravedlnosti a právní jistoty. Mezinárodní studie na jedné straně ukazují, a to i v zemích vyjmutých z povinnosti interního kanálu (Spojené království, Irsko), že se zaměstnanci nejprve z loajality uchylují k interní cestě, a nehrozí proto časté obcházení interního kanálu. V případě povinného interního kanálu je navíc těžké předvídat všechny nutné odchylky. Na druhé straně vnitrostátní právní předpisy stanoví předložení záležitosti přímo orgánům (například u trestných činů či přečinů). Tato povinnost se týká jen zaměstnanců a ostatní pracovníci jsou z ní vyjmuti. Jedná se tedy o porušení zásady rovnosti a o právní nejistotu.“

Odůvodnění

Je důležité, aby společnost měla možnost řešit problém nejprve interně, než oznamovatel informuje veřejnost. Dvoustupňový postup oznamování umožní rychlé a účinné zjišťování a zastavení porušování práv u zdroje.

Výsledek hlasování

Pro: 78

Proti: 145

Zdrželo se hlasování: 11

Odstavec 7.2

Změnit:

„7.2. Směrnice stanoví ~~musí upřesnit~~ nápravu v případě odvetných opatření (čl. 15 odst. 6) a odkazuje v tomto ohledu na vnitrostátní právní rámce ~~nenechat nápravu řešit prostřednictvím vnitrostátních právních rámců, které, jak jsme konstatovali, se v jednotlivých zemích liší nebo vůbec neexistují.~~ V zájmu účinné ochrany oznamovatelů před jakýmkoliv sankcemi, přímými či nepřímými, je zapotřebí pečlivě sledovat a vyhodnocovat provádění, aby směrnice ~~*, pokud jde o účinnost vnitrostátních rámců stanovila povinnost úplné náhrady škod bez stanoveného stropu (včetně ztráty let pro výpočet výše důchodu v případě propuštění) podle příkladu zákona Public Interest Disclosure Act z roku 1998“.~~

Odůvodnění

Je důležité, aby systémy sankcí a odškodnění založené na vnitrostátních rámcích naplňovaly základní cíle směrnice, pokud jde o ochranu oznamovatele a současné dodržení zásad vnitrostátních právních systémů. Toto je jeden z klíčových aspektů, které je při provádění směrnice třeba monitorovat.

Výsledek hlasování

Pro: 82

Proti: 144

Zdrželo se hlasování: 10

Odstavec 8.1

Změnit:

„8.1. EHSV má za to, že cílem směrnice je usnadnit oznamování a chránit jej. EHSV má za to, že cílem směrnice je usnadnit oznamování a chránit jej. Proto je třeba ~~zrušit~~ vyjasnit čl. 17 odst. 2, jenž ~~může zaměňovat~~ je pojmy odpovědného oznámení a křivého obvinění či křivého oznámení, což jsou přechyby, které již ve vnitrostátních právních předpisech figurují.“

Odůvodnění

Ačkoli je třeba se zabývat důsledky nepravdivých, zavádějících a neoprávněných prohlášení stanovením účinných, přiměřených a odrazujících sankcí, měl by být rozsah těchto sankcí v členských státech řádně vyjasněn.

Výsledek hlasování

Pro: 87

Proti: 147

Zdrželo se hlasování: 6

Odstavec 1.4

Změnit:

„1.4. EHSV uznává, že vybízí Komisi, aby přezkoumala právní základ směrnice je dostatečně široký na to, aby bylo možné zajistit náležitou ochranu oznamovatelů. V zájmu právní jistoty však žádá, aby byla vyjasněna právní působnost, co se týče práv pracovníků a zahrnuje do něj rovněž práva pracovníků v souladu s článkem 153 smlouvy o fungování EU (SFEU).“

Odůvodnění

Články, které Komise uvádí jako právní základ, jsou s to plně zaručit lepší prosazování právních předpisů Unie díky tomu, že budou zavedena nová ustanovení týkající se ochrany oznamovatelů s cílem posílit řádné fungování jednotného trhu a náležité provádění unijních politik a současně zajistit jednotnou vysokou úroveň ochrany oznamovatelů v odvětvových nástrojích Unie, v nichž již existují příslušná pravidla. Je ovšem nutné učinit určitá vyjasnění ohledně právního základu v souvislosti s právy pracovníků, aby se zamezilo nejasnostem.

Výsledek hlasování

Pro: 84

Proti: 133

Zdrželo se hlasování: 6

Odstavec 1.4

Vložit nový odstavec za stávající odstavec 1.4:

„EHSV je přesvědčen o tom, že právní rámec pro ochranu oznamovatelů by měl být koncipován tak, aby bylo možné rozlišovat mezi informacemi, které je vhodné sdělovat pouze v rámci dané společnosti, a informacemi, které mohou být zpřístupněny úřadům nebo dokonce široké veřejnosti. Je to důležité zejména v případě obchodního tajemství.“

Odůvodnění

V návrhu by mělo být jasně uvedeno, že oznamovatelé jsou povinni sdělovat informace obsahující obchodní tajemství pouze interně v rámci dané společnosti, poněvadž zpřístupnění těchto informací veřejnosti by jí způsobilo nevratnou škodu.

Výsledek hlasování

Pro: 89

Proti: 149

Zdrželo se hlasování: 7

Odstavec 1.6

Změnit:

„1.6. EHSV doporučuje (článek 13) dvoustupňový postup oznamování, který oznamovateli ~~na základě vlastní volby~~ umožňuje ~~v zájmu rychlé a účinné identifikace a zastavení porušování předpisů~~ nejprve přístup k internímu kanálu ~~nebo k příslušným orgánům~~ a poté případně ~~k příslušným veřejným orgánům a (je-li to vhodné) k občanské společnosti a sdělovacím prostředkům, a to v zájmu spravedlnosti a právní jistoty.~~“

Odůvodnění

Je důležité, aby společnost měla možnost řešit problém nejprve interně, než oznamovatel informuje veřejnost. Dvoustupňový postup oznamování umožní rychlé a účinné zjišťování a zastavení porušování práv u zdroje.

Výsledek hlasování

Pro: 89

Proti: 144

Zdrželo se hlasování: 8

Odstavec 1.10

Vyškrtnout:

„1.10. EHSV doporučuje v čl. 15 odst. 5 změnu ~~prima facie důkazního břemene. Stačí, aby oznamovatel uvedl skutkovou okolnost, že provedl oznámení.~~“

Odůvodnění

Toto doporučení nevychází ze znění návrhu stanoviska (7.1). Ačkoli by bylo možné ji napadnout, je zásada obrácení důkazního břemene v textu uvedena neutrálně.

Výsledek hlasování

Pro: 93

Proti: 148

Zdrželo se hlasování: 7

Odstavec 1.11

Změnit:

„1.11. V zájmu ochrany oznamovatelů před jakýmkoli přímým či nepřímým postihem je zapotřebí, aby při provádění směrnice byla pozorně monitorována a posouzena účinnost vnitrostátních rámců. EHSV doporučuje, aby v čl. 15 odst. 6 nebyla náhrada škody ponechána na vnitrostátním právu (které je variabilní), ale aby směrnice stanovila úplné odškodnění bez stanoveného stropu podle příkladu právních předpisů Spojeného království.“

Odůvodnění

Je důležité, aby systémy sankcí a odškodnění založené na vnitrostátních rámcích naplňovaly základní cíle směrnice, pokud jde o ochranu oznamovatele a současné dodržení zásad vnitrostátních právních systémů. Toto je jeden z klíčových aspektů, které je při provádění směrnice třeba monitorovat.

Výsledek hlasování

Pro: 95

Proti: 143

Zdrželo se hlasování: 9

Odstavec 1.12

Změnit:

„1.12. EHSV požaduje zrušení nadbytečného vyjasnění čl. 17 odst. 2, protože by mohl způsobit záměnu odpovědného whistleblowingu a křivého obvinění či křivého oznámení (sankce za křivé obvinění či křivé oznámení stanoví vnitrostátní právní předpisy).“

Odůvodnění

Viz odstavec 8.1.

Výsledek hlasování

Pro: 96

Proti: 147

Zdrželo se hlasování: 7

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském sociálním fondu plus (ESF+)

[COM(2018) 382 final – 2018/0206 (COD)]

(2019/C 62/27)

Zpravodaj: **Krzysztof BALON**Spoluzpravodajka: **Cinzia DEL RIO**

Konzultace	Evropský parlament, 11. 6. 2018 Rada Evropské unie, 19. 6. 2018
Právní základ	čl. 46 písm. d), článek 149, čl. 153 odst. 2 písm. a), článek 164, čl. 168 odst. 5, čl. 175 odst. 3 a článek 349 SFEU
Odpovědná specializovaná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato ve specializované sekci	26. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	183/2/2

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá Komisi navržený Evropský sociální fond plus (ESF+), jehož cílem je zlepšit soulad a součinnost mezi nástroji EU tím, že sloučí několik fondů EU a zjednoduší některé postupy. EHSV vyzdvihuje určité klíčové aspekty návrhu a zároveň požaduje rychlé, odpovědné a vyvážené rozhodnutí o návrhu před volbami do Evropského parlamentu, které proběhnou příští rok.

1.2. Evropa potřebuje rozumnou kombinaci hospodářských, investičních a sociálních politik, aby si zachovala konkurenceschopnost ve světovém hospodářství a zajistila kvalitní pracovní místa, kvalitní všeobecně dostupné a přístupné vzdělávání a odbornou přípravu a také rovný přístup ke zdravotním službám, sociální začleňování a aktivní zapojení do společnosti. Je nutné přijmout nový rozpočet, jenž bude moci reagovat na významné výzvy, jako je nezaměstnanost mladých lidí, nesoulad mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi, dlouhodobá nezaměstnanost, rychle se měnící trh práce a dopad nových forem práce na lidi. Tyto výzvy vytvářejí nové podoby sociálního vyloučení marginalizovaných skupin, v kombinaci s trvale vysokou mírou chudoby v některých zemích. Zcela nové výzvy vyplývající z digitalizace kromě toho vyžadují inovativní přístup k finančním prostředkům EU ⁽¹⁾.

1.3. EHSV je k návrhu velmi kritický, protože se v něm stanoví finanční omezení politiky soudržnosti EU. Pokud jde konkrétně o fond ESF+, pokles v reálných hodnotách činí 6 %. EHSV navíc nesouhlasí s odstraněním minimálního podílu financování politiky soudržnosti v rámci fondu ESF+ (v současné době stanoveného na 23,1 %). S ohledem na to, že fond ESF+ je hlavním finančním nástrojem pro provádění evropského pilíře sociálních práv, EHSV požaduje, aby 30 % celkových prostředků na politiky hospodářské, sociální a územní soudržnosti bylo vyčleněno na fond ESF+ a aby v rámci fondu ESF+ bylo 30 % prostředků přiděleno na opatření v oblasti sociálního začleňování.

1.4. Sloučení různých fondů a programů v rámci nového zastřešujícího fondu ESF+ by mělo být provedeno důkladně a mělo by se při něm zohlednit případné zvýšení jejich účinnosti a účelnosti v porovnání se samostatnými rámci provádění. EHSV žádá Komisi, aby dále zjednodušila pravidla fondu ESF+ pro řídicí orgány i příjemce a současně aby zajistila, že

⁽¹⁾ Viz například stanovisko EHSV Víceletý finanční rámec na období po roce 2020 (Úř. věst. C 440, 6.12.2018, s. 106).

projekty budou v souladu s hodnotami EU. Základní podmínka aktivního začleňování, podle níž musí mít členské státy vytvořeny národní strategie pro boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení, aby mohly získat prostředky z fondu ESF+, by se v příštím období financování v rámci VFR měla i nadále vztahovat na všechny členské státy.

1.5. Fond ESF+ by měl být využíván způsobem, který je v souladu s dodržováním Listiny základních práv, Úmluvy OSN o právech dítěte a Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením. Za základní podmínku je třeba považovat dodržování pravidel Evropského kodexu chování pro partnerskou spolupráci, přičemž dohody o partnerství a operační programy by měly být revidovány a v případě, že nebudou důsledně respektovat závazky vyplývající z kodexu, by měly podléhat sankcím.

1.6. Evropská unie by měla v plném rozsahu využívat zkušeností a kapacit sociálních partnerů a dalších organizací občanské společnosti působících na místní, vnitrostátní a evropské úrovni tím, že je spolu s uživateli služeb a v souladu s jejich odlišnými rolami zapojí do plánování, provádění, sledování a hodnocení financování ze strany EU. Sociální partneři a další organizace občanské společnosti jsou klíčovými aktéry evropského demokratického projektu. V souvislosti s fondem ESF+ to znamená, že veřejné orgány by jim měly usnadnit přístup k dostupným zdrojům. EHSV podporuje přezkum složení výboru ESF+, jak je uveden v čl. 40 odst. 2 nařízení, v souladu s čl. 6 odst. 1 písm. c) nařízení o společných ustanoveních a při dodržení zásad evropského kodexu chování pro partnerskou spolupráci.

1.7. Za účelem podpory aktivit organizací činných na místní úrovni by přiměřená část dostupných zdrojů měla být vyhrazena na projekty iniciované malými místními organizacemi, jakož i na přerozdělování grantových prostředků. K věcným příspěvkům by se mělo přistupovat stejně jako k finančním příspěvkům.

1.8. Součástí operačních programů všech členských států by obvykle měla být nadnárodnost (nebo přeshraniční činnost). Je to nezbytné k podpoře vědomí evropské identity mezi občany různých členských států.

1.9. EHSV považuje za důležité stanovit vysokou úroveň financování pro oblasti činností klíčové pro budoucnost Evropy a jejich obyvatel. Mezi tyto oblasti patří: kvalitní pracovní místa pro mladé lidi, iniciativy zabývající se rovností žen a mužů, začleňování a zaměstnanost zranitelných skupin, celoživotní učení a rozšiřování dovedností v kontextu rychle se měnícího a digitalizovaného trhu práce, posilování veřejných služeb obecného zájmu a budování kapacit veřejné správy, sociálních partnerů – se zvláštním zaměřením na posílení sociálního dialogu a podnikání společných činností – a dalších organizací občanské společnosti, včetně jejich účasti na řízení fondu v zájmu zajištění lepší správy.

1.10. S ohledem na rostoucí úlohu sociální ekonomiky v sociálním rozměru EU se EHSV rovněž domnívá, že podpora činností v oblasti sociální ekonomiky by se měla stát samostatným konkrétním cílem fondu ESF+.

1.11. EHSV vítá návrh Komise na určení nových ukazatelů pro přidělování finančních prostředků. Stávající systém je však stále založen převážně na hrubém domácím produktu (HDP). EHSV se navíc domnívá, že je třeba zlepšit vzájemný vztah mezi fondem ESF+ a doporučeními pro jednotlivé země vydanými v rámci evropského semestru. EHSV se obává, že by mohly být uplatňovány přísné podmínky. Z tohoto důvodu zdůrazňuje, že tento vzájemný vztah by měl vzejít z jednání mezi vnitrostátními a evropskými orgány, za plné a aktivní účasti sociálních partnerů a dalších organizací občanské společnosti.

1.12. Sociální partneři a další organizace občanské společnosti by měli být v rámci monitorovacích výborů považováni za rovnocenné zúčastněné strany s hlasovacím právem a možností plnit zvláštní funkce při řízení. Sledování by mělo hodnotit také pokrok opatření v oblasti sociálního začleňování, namísto toho, aby se omezovalo pouze na uplatňování souboru kvantitativních ukazatelů.

1.13. EHSV zdůrazňuje, že je důležité udržet fond ESF+ v oblasti působnosti politiky hospodářské sociální a územní soudržnosti.

1.14. EHSV nesouhlasí s návrhem na snížení míry evropského spolufinancování ESF+. Toto snížení by rozhodně nemělo být připsáno k tíži navrhovatelům projektů.

2. Úvod: návrhy Komise na víceletý finanční rámec na období 2021–2027 a současná sociální situace v EU

2.1. Dne 2. května 2018 Evropská komise vydala sdělení týkající se jejích návrhů na víceletý finanční rámec na období 2021–2027 a posléze ve dnech 29.–31. května a 1. června zveřejnila nařízení o VFR a o Evropském sociálním fondu plus.

2.2. Na žádost Evropského parlamentu by měl být rozpočet EU navýšen na 1,3 % HDP (návrh představuje navýšení o 1,08 %) a v zájmu stabilizace financování nových činností a řešení nových vnitřních problémů je rovněž zapotřebí reformovat systém vlastních zdrojů. Pouze navýšený rozpočet umožní EU, a to i po brexitu, aby dostala svému závazku provádět cíle udržitelného rozvoje OSN a evropský pilíř sociálních práv, který stanovuje cíle a zásady pro novou sociální a pracovní politiku na evropské úrovni, prosazovat kvalitní pracovní místa a rovné příležitosti a kvalitní vzdělávání a odbornou přípravu (jež by měly být všeobecně dostupné a přístupné) za účelem reakce na rychlé změny na trhu práce a zajištění spravedlivých pracovních podmínek spolu s širším sociálním začleňováním a ochranou, jež umožní aktivní zapojení celé společnosti.

2.3. Evropa si musí zachovat konkurenceschopnost ve světovém hospodářství a musí zajistit vysokou zaměstnanost a sociální normy. EHSV žádá, aby bylo před volbami do Evropského parlamentu přijato rychlé, odpovědné a vyvážené rozhodnutí ohledně návrhu na VFR a ESF+.

2.4. Unie nyní čelí novým výzvám, které vyplývají z nutnosti překonat dlouhé období hospodářské a sociální krize, a musí řešit důsledky rychle se měnícího trhu práce a s tím souvisejících nových forem práce, nedostatečnou úroveň dovedností, nízkou pracovní mobilitu, nedostatky v aktivních politikách na trhu práce a ve vzdělávacích systémech a systémech odborné přípravy a rovněž nové podoby sociálního vyloučení marginalizovaných skupin včetně Romů a migrantů.

2.5. Míra nezaměstnanosti mladých lidí zůstává v EU i nadále vysoká. Kromě toho je třeba zmínit zvýšenou míru využívání nestandardních pracovních smluv, opět zejména mezi mladými lidmi, spolu s trvale vysokými úrovněmi osob NEET (mladí lidé, kteří nejsou zaměstnaní ani se neúčastní vzdělávání nebo odborné přípravy). Na nesoulad mezi nabídkou dovedností a potřebami zaměstnavatelů poukázalo několik stanovisek EHSV. Aktuálním úkolem je proto zvýšit počet kvalitních pracovních míst a učinit ze zaměstnanosti mladých lidí prioritou. V některých členských státech se však kritickou stává nezaměstnanost dalších skupin, například žen, starších osob a migrantů, což vyžaduje specifická řešení.

2.6. Zavádění nových technologií, digitalizace a umělé inteligence má velký dopad na pracovní místa: kvalitní základní vzdělávání, účinná odborná příprava na vysoké úrovni, celoživotní učení, rozšiřování dovedností a rekvalifikace a přizpůsobení se vyvíjejícím se potřebám ekonomik EU pomocí cílených dovedností a schopností budou nezbytnými nástroji pro maximální využití budoucích pracovních příležitostí a pro podporu konkurenceschopnosti podniků⁽²⁾. Tyto nástroje je třeba doplnit o rozumnou kombinaci hospodářských, investičních a sociálních politik pro inkluzivní a udržitelný rozvoj založený na inovacích.

2.7. Dalším klíčovým aspektem je míra chudoby mezi občany: 118 milionů občanů EU (neboli 23,7 % celkové populace EU) stále trpí chudobou a sociálním vyloučením nebo jim chudoba a sociální vyloučení hrozí⁽³⁾. V některých zemích zároveň zůstává na vysoké úrovni chudoba pracujících, kterou doprovází významný nárůst podzaměstnanosti⁽⁴⁾.

3. Klíčové aspekty navrhovaného nařízení o Evropském sociálním fondu plus

3.1. Za účelem zlepšení soudržnosti a součinnosti mezi doplňkovými nástroji EU, zvýšení flexibility, umožnění fondům lépe reagovat na problémy a zjednodušení programování a řízení fondů spojuje nový Evropský sociální fond plus (ESF+) tyto fondy a programy víceletého finančního rámce na období 2014–2020:

— Evropský sociální fond (ESF) a Iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých lidí (YEI),

⁽²⁾ Viz Úř. věst. C 237, 6.7.2018, s. 8.

⁽³⁾ Evropská komise, Společná zpráva o zaměstnanosti za rok 2017.

⁽⁴⁾ Údaje z Eurostatu a EU-SILC. V těchto a některých dalších bodech dokument opakuje stanoviska vyjádřená v informační zprávě EHSV V návaznosti na SOC/537, která byla postoupena Evropské komisi po jednomyslném přijetí výborem EHSV na jeho 534. plenárním zasedání ve dnech 18. a 19. dubna 2018. Tato informační zpráva často cituje stanovisko (Úř. věst. C 173, 31.5.2017, s. 15).

- Fond evropské pomoci nejchudším osobám (FEAD),
- program pro zaměstnanost a sociální inovace (EaSI) a
- program činnosti Unie v oblasti zdraví (program Zdraví).

3.2. Celkový rozpočet přidělený na ESF+ činí přibližně 101 miliard EUR (v běžných cenách) na období 2021–2027, z toho 100 miliard EUR je určeno pro složku ESF+ v rámci sdíleného řízení (bývalé fondy ESF a FEAD). Finanční krytí složky ESF+ v rámci přímého řízení činí 1 174 milionů EUR v běžných cenách, z toho 761 milionů EUR bude vynaloženo na zaměstnanost a sociální inovace a 413 milionů EUR na zdraví. Do ESF+ se rovněž začlení Iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých lidí s 10 % přidělených finančních prostředků určených pro mladé lidi ve věku 15–29 let. Nejméně 25 % vnitrostátních zdrojů z ESF+ bude vyčleněno na podporu sociálního začleňování a boj proti chudobě. Kromě toho však členské státy budou muset vyčlenit nejméně 2 % svých zdrojů z ESF+ na opatření zaměřená na nejchudší osoby.

3.3. Do nařízení o společných ustanoveních bylo přidáno několik ustanovení s cílem zjednodušit provádění ESF+, snížit administrativní zátěž příjemců a přesunout důraz na dosahování výsledků. Nařízení o ESF+ stanoví rovněž opatření pro řešení materiální deprivace s cílem vyřešit požadavek zúčastněných stran na zachování mírnějších požadavků pro tento druh pomoci a zjednodušené shromažďování údajů a požadavky na monitorování a podávání zpráv.

4. Obecné připomínky k navrhovanému nařízení

4.1. EHSV vítá návrh Komise na ESF+, zejména pokud jde o:

- jeho soulad s evropským pilířem sociálních práv,
- pokyny ohledně zlepšení kvality výsledků pomocí lepších ukazatelů,
- uznání potřeby zjednodušení a větší flexibility,
- zaměření na tři oblasti politiky: zaměstnanost, vzdělávání a sociální vyloučení,
- zavedení priority inovačních činností v zájmu podpory sociálních inovací a sociálních experimentů, jež posilují přístupy odzodla nahoru založené na partnerství,
- jeho soudržnost a kompatibilitu s dalšími programy financování, jako jsou Erasmus⁽⁵⁾ a Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR) v rámci kapitoly VFR týkající se politiky v oblasti „investic do lidí“,
- skutečnost, že spojuje jednotlivé fondy a programy pod jeden zastřešující fond v zájmu zlepšení boje proti chudobě, sociálnímu vyloučení, nezaměstnanosti a podzaměstnanosti v Evropské unii.

4.2. EHSV kritizuje to, že navržená celková výše příštího VFR činí přibližně 1,1 bilionu EUR, což je v reálných hodnotách méně než úroveň stávajícího VFR. EHSV je navíc velmi kritický vůči navrhovanému finančnímu omezení politiky soudržnosti EU, které činí ve víceletém finančním rámci na období 2021–2027 přibližně 7 %. Pokud jde konkrétně o ESF+, návrh představuje 27 % celkové částky přidělené na politiku soudržnosti. Pokles prostředků fondu ESF+ v reálných hodnotách tedy činí 6 %. EHSV navíc nesouhlasí s odstraněním minimálního podílu financování politiky soudržnosti v rámci fondu ESF+ (v současné době stanoveného na 23,1 %). Vzhledem k tomu, že fond ESF+ je hlavním finančním nástrojem pro provádění evropského pilíře sociálních práv, EHSV rovněž požaduje, aby bylo na fond ESF+ vyčleněno 30 % prostředků na politiky hospodářské, sociální a územní soudržnosti, a doporučuje, aby 30 % prostředků fondu ESF+ bylo přiděleno na opatření v oblasti sociálního začleňování. EHSV nesouhlasí s návrhem na snížení míry evropského spolufinancování ESF+. Toto snížení by rozhodně nemělo být připsáno k tíži navrhovatelům projektů.

4.3. V této souvislosti EHSV důrazně připomíná, že financování na úrovni EU i na vnitrostátní úrovni musí:

- řešit problémy v oblasti kvality života a rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem,

(⁵) Stanovisko EHSV k Erasmu (viz strana 194 v tomto čísle Úředního věstníku) doporučuje zachovat název „Erasmus+“.

- investovat do vzdělávání a odborné přípravy, jež budou inkluzivní a vysoce kvalitní, měly by být pro všechny přístupné a cenově dostupné a zaměřené na současné i budoucí potřeby trhu práce,
- řešit nezaměstnanost – zejména dlouhodobou nezaměstnanost a nezaměstnanost mladých lidí –, nesoulad mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi a podzaměstnanost a rozšířit odbornou přípravu a spravedlivé pracovní podmínky, aby se vztahovaly i na pracovníky zaměstnané v nových (atypických) a v některých případech nezákonných formách práce,
- řešit demografické problémy a zajistit přiměřenou a udržitelnou sociální ochranu po dobu životního cyklu pro všechny,
- prosazovat přístupnost pro osoby se zdravotním postižením a jejich začlenění,
- vypracovávat, testovat, vyhodnocovat a ve větším měřítku využívat inovativní řešení a posílit přístupy odzdoła nahoru a sociální experimenty založené na partnerství veřejných orgánů, soukromého sektoru, sociálních partnerů a dalších organizací občanské společnosti,
- prosazovat rovné příležitosti a bojovat proti všem formám diskriminace,
- zlepšit zaměstnatelnost a socioekonomické začlenění marginalizovaných skupin, mimo jiné osob bez domova,
- podporovat začlenění migrantů,
- poskytovat individualizovanou podporu rodinám a komunitám, a zlepšit tak jejich přístup k dostupným, udržitelným a vysoce kvalitním sociálním službám a rovněž ke zdravotní péči a službám v oblasti bydlení,
- podporovat společné aktivity sociálních partnerů,
- podporovat budování kapacit veřejné správy/institucí, sociálních partnerů a organizací občanské společnosti.

4.4. Jelikož jsou strukturální fondy EU hlavní hybnou silou konkurenceschopnější, soudržné, odolné a sociální Evropy, mají členské státy zvláštní povinnost investovat finanční prostředky z ESF+ do sociálních služeb poskytovaných subjekty veřejného sektoru, subjekty sociální ekonomiky a dalšími neziskovými organizacemi.

4.5. Sloučení různých fondů a programů v rámci nového zastřešujícího fondu ESF+ by mělo být provedeno pečlivě a mělo by se při něm zohlednit případné zvýšení jejich účinnosti a účelnosti v porovnání se samostatnými rámci provádění⁽⁶⁾.

4.6. Komise navrhuje sloučit Iniciativu na podporu zaměstnanosti mladých lidí s fondem ESF+ s cílem zajistit soudržnost a účinnost opatření zaměřených na mladé lidi. Návrh má posílit politiky zaměstnanosti v členských státech. Postupy pro přístup k finančním prostředkům z Iniciativy na podporu zaměstnanosti mladých lidí by měly být zjednodušeny a měly by zaručovat přehledné rozdělení zdrojů. Pokud by se tak nestalo, mohlo by být užitečnější ponechat Iniciativu na podporu zaměstnanosti mladých lidí jako samostatnou finanční iniciativu. Rovněž je třeba podniknout kroky pro zajištění toho, aby výpočty, které po členských státech požadují využití alespoň 10 % rozpočtu ESF+ pro Iniciativu na podporu zaměstnanosti mladých lidí, byly účinné a přiměřené. Je nutné vyhnout se tomu, aby byla tato iniciativa marginalizována a aby se snížil rozpočet přidělený na období 2021–2027⁽⁷⁾.

4.7. Rovněž je důležité uznat, že sociální partneři a za stejných podmínek další organizace občanské společnosti jsou klíčovými aktéry evropského demokratického projektu. Veřejné orgány jim proto musí usnadnit přístup k dostupným zdrojům.

4.8. Evropská unie by měla v plném rozsahu využívat zkušeností a kapacit sociálních partnerů a dalších organizací občanské společnosti působících na místní, vnitrostátní a evropské úrovni tím, že je v souladu s jejich odlišnými rolami a spolu s uživateli služeb zapojí do plánování, provádění, sledování a hodnocení financování ze strany EU⁽⁸⁾. Za tímto účelem bude nezbytné jasně odkázat na Evropský kodex chování pro partnerskou spolupráci. Dodržování tohoto kodexu je třeba považovat za základní podmínku. Sociální partneři a další organizace občanské společnosti by měli po získání

⁽⁶⁾ Viz studie o sledování, závěrečná zpráva, smlouva č. VC/2017/0131, rámcová smlouva o provádění č. VC/2013/0017, s. 50.

⁽⁷⁾ Viz analýza Evropského fóra mládeže na této webové adrese: https://www.youthforum.org/sites/default/files/2018-07/_ESF%2B%20data%20analysis_website.pdf.

⁽⁸⁾ Viz Úř. věst. C 173, 31.5.2017, s. 15.

odpovídající podpory vypracovat vhodné nástroje pro hodnocení a v případě potřeby využívat odborných znalostí přímých příjemců⁽⁹⁾. Toho lze dosáhnout jedině tak, že se sníží byrokratická zátěž a budou zjednodušena pravidla financování za účelem podpory sociálních partnerů a dalších organizací občanské společnosti.

4.9. Přiměřená část dostupných zdrojů by měla být vyhrazena na projekty iniciované malými místními organizacemi a na přerozdělování grantových prostředků. To by umožnilo podporovat organizace a svépomocné skupiny působící na místní úrovni a rovněž zabránit odrazujícímu účinku nepřiměřené administrativní zátěže v rámci spolufinancování pro organizace občanské společnosti, nebo tento účinek alespoň zmírnit. K věcným příspěvkům by se mělo přistupovat stejně jako k příspěvkům finančním.

4.10. Je třeba poznamenat, že finanční nástroje, jako jsou úvěry, záruky či vlastní kapitál, ve většině případů nezajišťují přiměřené financování sociálních projektů. Jako hlavní prováděcí mechanismus by se tedy měly zvolit granty, pokud nejsou jiné finanční nástroje účinnější.

4.11. EHSV žádá Evropskou komisi, aby dále zjednodušila pravidla fondu ESF+ pro řídicí orgány i příjemce. Komise a řídicí orgány by nicméně měly přijmout konkrétní opatření, jejichž prostřednictvím zajistí, aby toto zjednodušení nevystavilo finančnímu riziku organizace občanské společnosti, jež pracují pro lidi zasažené chudobou a sociálním vyloučením nebo s těmito lidmi. Tato rizika jsou spojena zejména s rozsáhlými požadavky na shromažďování osobních údajů.

4.12. Žádné zjednodušení pravidel fondů by nemělo vést k odstranění zavedených mechanismů (např. základních podmínek), které mají zajišťovat soulad projektů financovaných z evropských fondů s evropskými hodnotami, zejména povinností respektovat lidská práva. Základní podmínka týkající se aktivního začleňování, podle níž musí mít členské státy vytvořeny národní strategie pro boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení, aby mohly získat prostředky z fondu ESF+, by se v příštím období financování v rámci VFR měla i nadále vztahovat na všechny členské státy.

4.13. Vzhledem k tomu, že ESF+ je evropským fondem, měla by součástí operačních programů ve všech členských státech obvykle být nadnárodnost (nebo přeshraniční činnosti). Je to nezbytné k podpoře vědomí evropské identity mezi občany různých členských států a finanční podpora, již EU poskytuje svým občanům, by byla mnohem viditelnější. Za účelem podpory provádění přeshraničních projektů by měly být nadále uplatňovány osvědčené postupy a úspěšné formáty ze současného období financování (2014–2020) a tyto postupy a formáty by měly být sdíleny mezi členskými státy.

5. Zvláštní připomínky a požadavky týkající se navrhovaného nařízení

5.1. EHSV považuje za důležité stanovit pro fond ESF+ konkrétní cíle⁽¹⁰⁾ s vysokou úrovní financování pro oblasti činností klíčové pro budoucnost Evropy a jejich obyvatel, jako jsou:

- kvalitní pracovní místa pro mladé lidi,
- iniciativy zabývající se rovností žen a mužů,
- začleňování a zaměstnanost zranitelných skupin, například osob se zdravotním postižením a migrantů,
- přístup k celoživotnímu učení v kontextu rychle se měnícího a digitalizovaného trhu práce,
- posílení veřejných služeb obecného zájmu, jelikož přispívají k vyšší kvalitě života a lepší rovnováze mezi pracovním a soukromým životem,
- budování kapacit veřejné správy, sociálních partnerů a dalších organizací občanské společnosti v zájmu zajištění lepší správy, mimo jiné pokud jde o řízení fondu.

⁽⁹⁾ Viz tamtéž a dokument V návaznosti na SOC/537.

⁽¹⁰⁾ Viz články 3 a 4 navrhovaného nařízení.

5.2. S ohledem na rostoucí úlohu sociální ekonomiky v sociálním rozměru EU se EHSV rovněž domnívá, že samostatným cílem fondu ESF+ by měla být podpora činností v oblasti sociální ekonomiky⁽¹¹⁾. Předpokládaná opatření by se měla zaměřit na celou sociální ekonomiku v celé její rozmanitosti v jednotlivých členských státech. Komise se vyzývá, aby spolupracovala s členskými státy na podpoře příznivého prostředí pro sociální ekonomiku.

5.3. EHSV vítá návrh Komise na určení nových ukazatelů pro přidělování finančních prostředků pro oblasti, jako je nezaměstnanost mladých lidí, nízká úroveň vzdělání, změna klimatu a přijímání a začleňování migrantů, aby lépe zohledňovaly sociální a hospodářskou situaci evropských regionů a území, a na uvedení těchto ukazatelů do souladu se srovnávacím přehledem sociálních ukazatelů evropského pilíře sociálních práv. Stávající systém pro přidělování fondů je nicméně stále založen převážně na HDP⁽¹²⁾.

5.4. EHSV se domnívá, že vzájemný vztah mezi fondem ESF+ a doporučeními pro jednotlivé země vydanými v rámci evropského semestru je velmi důležitý. EHSV se zároveň obává, že by mohly být uplatňovány přísné podmínky. Z tohoto důvodu zdůrazňuje, že tento vzájemný vztah by měl vzejít z jednání mezi vnitrostátními a evropskými orgány, za plné a aktivní účasti sociálních partnerů a dalších organizací občanské společnosti⁽¹³⁾, jelikož je důležité zaručit jak střednědobou, tak dlouhodobou strategii.

5.5. EHSV zdůrazňuje, že vzhledem k výrazné doplňkovosti mezi růstem, cíli v oblasti zaměstnanosti a sociálním začleňováním je důležité udržet fond ESF+ v oblasti působnosti politiky hospodářské, sociální a územní soudržnosti. Přidaná hodnota fondu ESF+ je oproti činnosti členských států spojena s územními potřebami a s integrací s dalšími strukturálními fondy za účelem provádění soudržných a komplexních iniciativ na místní úrovni. V této souvislosti je regionální/místní rozměr klíčový pro plánování a provádění vhodných opatření.

5.6. EHSV vítá povinnost členských států týkající se přiměřené účasti sociálních partnerů a dalších organizací občanské společnosti na provádění politik podporovaných z ESF+ a vyčlenění odpovídající části zdrojů ESF+ na budování kapacit a společné aktivity. To by mělo zahrnovat zvláštní přístup k budování kapacit sociálních partnerů v souladu s čtyřstranným prohlášením z roku 2016 o novém začátku pro sociální dialog, přičemž je třeba zajistit, aby řídicí orgány podle potřeby přidělovaly prostředky ve formě odborné přípravy, opatření pro vytváření sítí a posílení sociálního dialogu a činností společně prováděných sociálními partnery⁽¹⁴⁾.

5.7. Za účelem podpory náležité účasti dalších organizací občanské společnosti na činnostech podporovaných z ESF+, zejména v oblastech sociálního začleňování, rovnosti žen a mužů a rovných příležitostí, musí řídicí orgány zajistit vyčlenění odpovídající části zdrojů ESF+ na budování kapacit těchto organizací.

5.8. Členské státy by měly v plné míře využívat ustanovení článku 17 Evropského kodexu chování pro partnerskou spolupráci. Vzhledem k tomu, že dohody o partnerství a operační programy jsou výsledkem jednání mezi Komisí a vnitrostátními orgány, mohla by Komise klást větší nároky při schvalování těchto dohod a měla by vyžadovat jejich revizi, pokud by zcela nerespektovaly závazky vyplývající ze zásady partnerství⁽¹⁵⁾. Evropský kodex chování pro partnerskou spolupráci by navíc měl být na nové období 2021–2027 revidován a úloha sociálních partnerů a dalších organizací občanské společnosti by měla být jasně vymezena. EHSV podporuje přezkum složení výboru ESF+, jak je uveden v čl. 40 odst. 2 nařízení, v souladu s čl. 6 odst. 1 písm. c) nařízení o společných ustanoveních a při dodržení zásad evropského kodexu chování pro partnerskou spolupráci. V čl. 40 odst. 2 by tedy mělo být uvedeno, že každý členský stát do výboru ESF+ jmenuje jednoho zástupce vlády, jednoho zástupce odborových organizací, jednoho zástupce organizací zaměstnavatelů a jednoho zástupce občanské společnosti.

5.9. Komise by měla upřesnit minimální požadavky, jež budou muset orgány členských států splňovat při provádění partnerství, včetně sankcí ukládaných v případě jejich nedostačujícího naplňování. Za jakékoli nedodržení Evropského kodexu chování pro partnerskou spolupráci ze strany členských států by měly být ukládány sankce v podobě různých opatření, která v závažných případech nedodržení kodexu povedou k pozastavení plateb, jak je stanoveno v případě evropských strukturálních a investičních fondů⁽¹⁶⁾.

⁽¹¹⁾ Viz článek 4 navrhovaného nařízení.

⁽¹²⁾ Viz článek 4 navrhovaného nařízení.

⁽¹³⁾ Viz článek 7 navrhovaného nařízení.

⁽¹⁴⁾ Viz článek 8 navrhovaného nařízení.

⁽¹⁵⁾ Viz článek 4 navrhovaného nařízení.

⁽¹⁶⁾ Viz článek 34 navrhovaného nařízení.

5.10. Monitorovací výbory by měly svou činnost vykonávat transparentněji a smysluplněji a měly by také plnit zvláštní funkce v oblasti řízení. Sociální partneři a organizace občanské společnosti by měli být považováni za rovnocenné zúčastněné strany, a být proto povinně členy monitorovacích výborů s hlasovacím právem. Sledování by mělo rovněž zajistit, aby byly všechny finanční prostředky využívány v souladu s Listinou základních práv a mezinárodními normami v oblasti lidských práv, včetně Úmluvy OSN o právech dítěte a Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením, které EU a 27 jejích členských států ratifikovaly. Kromě toho by sledování mělo hodnotit také pokrok opatření v oblasti sociálního začleňování, namísto toho, aby se omezovalo pouze na uplatňování souboru kvantitativních ukazatelů ⁽¹⁷⁾.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽¹⁷⁾ Viz články 38 a 39 navrhovaného nařízení.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o ochraně rozpočtu Unie v případě všeobecných nedostatků týkajících se právního státu v členských státech

[COM(2018) 324 final – 2018/0136 (COD)]

(2019/C 62/28)

Zpravodaj: **Jukka AHTELA**

Konzultace	Evropská komise, 18. 6. 2018
Právní základ	Článek 304 SFEU
Odpovědná specializovaná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato ve specializované sekci	26. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování	156/2/7
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá návrh nařízení, který vypracovala Komise a jímž se zřizuje nový nástroj, jenž by umožnil přijímat nápravná opatření ekonomického charakteru vůči členským státům dopouštějícím se závažného a soustavného porušování hodnot uvedených v článku 2 Smlouvy o Evropské unii (SEU). EHSV poukazuje na to, že Komise již disponuje podobnou pravomocí ukládat nápravná opatření s cílem podpořit dodržování pravidel řádné správy ekonomických záležitostí⁽¹⁾, a staví se kladně k tomuto návrhu, jehož účelem je zajistit, aby mohla být ukládána nápravná opatření na ochranu právního státu. V tomto ohledu je EHSV potěšen tím, že prováděcí akty navržené Komisí v rámci tohoto nařízení by byly v Radě přijímány na základě hlasování obrácenou kvalifikovanou většinou.

1.2. EHSV vyzdvihuje důležitost právního státu pro občany i pro podnikatelské iniciativy, inovace a investice. Doporučuje ovšem pozměnit návrh tak, aby obsahoval širší pojetí právního státu, které bude zahrnovat ochranu základních práv a záruk chránících pluralitní demokracii. Právní stát je jen jednou z hodnot, na nichž je EU v souladu s článkem 2 SEU založena. Právní stát je jedním vrcholem vzájemně provázaného a nerozpojitelného trojúhelníku vztahů, jehož dalšími vrcholy jsou základní práva a demokracie. Jedině tím, že bude zaručeno respektování těchto tří hodnot v jejich vzájemné spojitosti, lze předejít zneužití státní moci.

1.3. EHSV souhlasí s tím, že účinné dodržování zásad právního státu je nezbytným předpokladem pro to, aby občané důvěřovali tomu, že výdaje EU v členských státech jsou dostatečně chráněny. EHSV je potěšen tím, že tento návrh ještě více posílí ochranu finančních zájmů EU. Zdůrazňuje však, že Komisí navrhovaný mechanismus by měl být automaticky aktivován v případě výskytu všeobecného nedostatku týkajícího se právního státu, který by mohl poškodit finanční zájmy EU.

1.4. Mimoto se ESHV domnívá, že hlavním cílem návrhu by měla být ochrana hodnot zakotvených v článku 2 prostřednictvím ochrany financí EU. EHSV tudíž doporučuje upravit návrh v tom smyslu, že Komise bude moci navrhnout prováděcí akt k tomuto nařízení v případech, kdy bylo zjištěno vážné, soustavné a systémové ohrožení právního státu, základních práv či standardů zaručujících existenci pluralitní demokracie, jelikož tato skutečnost může ze své podstaty představovat bezprostřední ohrožení finančních zájmů EU.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 320, článek 23.

1.5. EHSV Komisi vybízí, aby jakožto preventivní opatření dále rozvíjela možnosti pro vedení politické diskuse o hodnotách článku 2 v členských státech. EHSV proto Komisi žádá, aby navrhla vytvoření systému pro pravidelné a nezávislé sledování respektování těchto hodnot v členských státech, jak již v minulosti doporučil EHSV a Evropský parlament.

1.6. EHSV doporučuje, aby byl zařazen mezi orgány, které bude Komise neustále informovat o opatřeních navržených či přijatých v souladu s tímto právním předpisem, a aby byl konkrétně uveden mezi relevantními zdroji informací, které bude Komise využívat při zjišťování výskytu závažných nedostatků týkajících se právního státu. Díky tomu by EHSV mohl smysluplným a účinným způsobem přispívat k ochraně hodnot uvedených v článku 2 a zajistit, aby byly vyslyšeny postoje organizované občanské společnosti.

2. Úvod a shrnutí návrhu

2.1. Záměrem tohoto návrhu Komise je ochránit rozpočet Unie v případě všeobecných nedostatků týkajících se právního státu v členských státech. Komise k odůvodnění svého návrhu uvádí, že je nezbytné ochránit finance Unie tím, že budou po členských státech požadována dostatečně spolehlivá opatření na ochranu toho, jakým způsobem jsou spravovány a vynakládány prostředky EU. Členské státy mají již nyní povinnost prokázat, že zavedly odpovídající institucionální a procesní záruky za tím účelem, aby byly prostředky EU vynakládány efektivně a v souladu s předpisy. Řádné fungování těchto vnitrostátních kontrolních mechanismů však nelze zaručit bez dohledu ze strany nezávislého soudu, státního zastupitelství a vyšetřovacích orgánů zabývajících se podvody a korupcí.

2.2. Na základě tohoto návrhu Komise by bylo možné pozastavit nebo korigovat platby, zakázat uzavírání nových právních závazků, snížit závazky nebo přerušit platební lhůty, pokud by byl zjištěn všeobecný nedostatek týkající se právního státu. Vztahovalo by se to na všechny fondy EU. Komise může dospět k závěru, že se vyskytl všeobecný nedostatek týkající se právního státu, zejména pokud: je ohrožena nezávislost soudnictví; se nepředchází svévolnému či nezákonnému jednání orgánů veřejné moci nebo se toto jednání nenapravuje či netrestá; jsou orgánům veřejné moci zadržovány zdroje a v souvislosti s tím je narušeno jejich fungování; nejsou přijímána opatření pro vyloučení střetu zájmů mezi orgány veřejné moci; stát omezuje dostupnost a účinnost právních opravných prostředků.

2.3. V souladu s návrhem by výše uvedené nedostatky vedly k přijetí nápravných opatření, jestliže by hrozilo, že ovlivní řádné finanční řízení nebo ochranu finančních zájmů Unie, a to narušením: fungování orgánů daného členského státu, které plní rozpočet EU; vyšetřování nebo trestního stíhání podvodů a korupce; účinného soudního přezkumu jednání vnitrostátních orgánů; předcházení podvodům a korupci a ukládání účinných a odrazujících sankcí; zpětného získávání neoprávněně vyplacených finančních prostředků; spolupráce s Evropským úřadem pro boj proti podvodům (OLAF) a s Úřadem evropského veřejného žalobce (EPPO) při vyšetřování a stíhání.

3. Obecné připomínky

3.1. EU je založena na hodnotách sdílených jejími členskými státy, k nimž patří také právní stát, jak se uvádí v článku 2 SEU. Dodržování zásad právního státu přináší rovněž právní jistotu a rovné podmínky pro podnikatelské iniciativy, inovace, investice a spravedlivou soutěž na celém vnitřním trhu ve prospěch spotřebitelů a občanů. Jedná se o nezbytný předpoklad pro existenci vzájemné důvěry, která má zásadní význam pro řádné fungování EU. Nerespektování zásad právního státu brání vyváženému hospodářskému a sociálnímu rozvoji v souladu s cíli udržitelného rozvoje, který je hybnou silou, jež EU a vládám jejích členských států umožňuje usilovat o uskutečnění obecného cíle Unie, tj. „podporovat mír, své hodnoty a blahobyt svých obyvatel“, jak se uvádí v článku 3 SEU.

3.2. EHSV vyjadřuje politování nad tím, že ve Smlouvách EU není výslovně stanoveno, že členské státy musí splňovat kodaňská kritéria i po přistoupení k EU⁽²⁾. EHSV poukazuje na to, že orgány EU nedisponují dostatečně účinnými a uzpůsobenými nástroji, jež by dokázaly ochránit právní stát, základní práva a pluralitní demokracii v členských státech před stávajícími hrozbami.

3.3. Právní stát je neoddelitelně vzájemně spjat se zárukami, které chrání existenci pluralitní demokracie a respektování základních práv. Právní stát zajišťuje, aby vlády dodržovaly standardy v oblasti základních práv, a pluralitní demokracie pak zajišťuje, aby vlády prováděly politiky, které zlepšují životní podmínky občanů dané země. Dodržování zásad právního

⁽²⁾ Tato kritéria byla stanovena na zasedání Evropské rady v Kodani v roce 1993.

státu samo o sobě nezaručuje, že budou v určitém právním předpisu respektována základní práva ani že bude tento předpis vypracován inkluzivním a legitimním postupem na základě náležitě podložené, pluralitní a vyvážené diskuse s veřejností a jejího zapojení. Aby se zamezilo pouhému spravování státu prostřednictvím právních předpisů, je nutné dodržovat spolu se zásadami právního státu také základní práva a standardy pluralitní demokracie.

3.4. Komise označuje navrhované nařízení za prostředek k ochraně rozpočtu EU, který bude současně chránit i právní stát. EHSV souhlasí s tím, že účinné dodržování zásad právního státu je nezbytným předpokladem pro to, aby občané důvěřovali tomu, že výdaje EU v členských státech jsou dostatečně chráněny. EHSV však v tomto návrhu spatřuje spíše potenciální nástroj k tomu, jak prostřednictvím rozpočtu EU chránit všechny hodnoty zakotvené v článku 2.

3.5. ESHV zdůrazňuje, že je důležité dát evropským občanům najevo, že finanční prostředky EU jsou spravovány bez jakékoli korupce a v souladu s právními předpisy EU. Stejně tak důležité je to, aby EU chránila hodnoty, na nichž je založena a které byly definovány pro blaho jejích občanů. Komise by měla být zmocněna přijmout v souladu s tímto nařízením opatření ve všech případech, kdy nastane vážné, systémové a soustavné ohrožení hodnot uvedených v článku 2, jelikož tato skutečnost může ze své podstaty bezprostředně ohrozit finance EU.

3.6. Jak se uvádí v nedávno vydaných usneseních Evropského parlamentu a prohlášeních Evropské komise a předsednictví Rady, jsou právní stát, základní práva a standardy pluralitní demokracie v EU stále více ohroženy. V některých členských státech panuje nanejvýš problematická situace a všude v EU nadále sílí populistické autoritářství, které je namířeno proti jejím základním hodnotám a často i proti ní samotné.

3.7. EHSV poukazuje na to, že nástroje, jež mají orgány EU v současnosti k dispozici na ochranu hodnot uvedených v článku 2, vykazují nedostatky. Řízení o nesplnění povinnosti mívají příliš úzký záběr a bývají příliš zaměřena na technické právní otázky, než aby byla s to zabránit koordinovaným útokům na právní stát nebo napravit jejich následky. Ačkoli článek 7 SEU Radě umožňuje, aby komplexním způsobem reagovala na kroky, jejichž cílem je narušit právní stát, ukázalo se být nesmírně obtížné mobilizovat dostatečnou politickou vůli pro zahájení tohoto postupu.

3.8. Pokud jde o rámec týkající se právního státu, ten se sice dá aktivovat snáze než článek 7, jedná se však o nezávazný postup, jehož účinnost je diskutabilní, jestliže vlády nejsou ochotny spolupracovat v upřímné víře s Komisí. Mimoto jsou prahové hodnoty stanovené pro aktivaci rámce týkajícího se právního státu a článku 7 natolik vysoké, že v okamžiku nasazení těchto nástrojů jsou již nedostatky v respektování hodnot zakotvených v článku 2 mimořádně závažné a tedy i obtížněji odstranitelné.

3.9. S ohledem na rostoucí výzvy a absenci vhodných a účinných nástrojů EHSV Evropskou komisi vyzývá, aby s ještě větší naléhavostí pokračovala v politické diskusi o tom, jak může EU lépe chránit hodnoty uvedené v článku 2, a aby vyvinula další nástroje na ochranu právního státu, základních práv a záruk pluralitní demokracie.

3.10. EHSV připomíná své stanovisko k tématu Evropský kontrolní mechanismus právního státu a základních práv, v němž se vyslovil pro to, aby byl na úrovni EU vytvořen mechanismus pro sledování dodržování zásad právního státu a základních práv prostřednictvím pravidelného nezávislého monitorování a dialogu mezi členskými státy a orgány EU ⁽³⁾.

3.11. EHSV je i nadále přesvědčen o tom, že vytvoření takového preventivního mechanismu – jak navrhl Evropský parlament – by doplnilo stávající nástroje EU na ochranu hodnot zakotvených v článku 2 ⁽⁴⁾ a umožnilo odhalovat nedostatky v respektování těchto hodnot na vnitrostátní úrovni, jakmile se objeví, a ještě v rané fázi je odstranit.

3.12. Jako další opatření navrhuje EHSV zavést na evropské úrovni se zapojením EHSV platformu občanské společnosti nebo každoroční fórum, díky nimž budou moci čelní představitelé EU přímo od místních organizací včas obdržet upozornění na rýsující se problémy související s hodnotami článku 2 a díky nimž se také usnadní vzájemné učení a přeshraniční spolupráce organizací občanské společnosti, které působí především na vnitrostátní úrovni.

⁽³⁾ Úř. věst. C 34, 2.2.2017, s. 8.

⁽⁴⁾ 2015/2254(INL).

3.13. Je důležité, aby se EU zamyslela nad způsoby, jak podpořit organizace občanské společnosti a sdělovací prostředky, které sledují objevující se problémy ohledně článku 2 a informují o nich. EHSV se domnívá, že finanční nástroj na podporu organizací občanské společnosti, jež prosazují respektování hodnot uvedených v článku 2 v členských státech, by tento návrh významným způsobem doplnil, jelikož by rozvíjel podporu těchto hodnot u veřejnosti na místní úrovni. V tomto směru EHSV odkazuje na své stanovisko k návrhům týkajícím se nového fondu pro spravedlnost, práva a hodnoty⁽⁵⁾ a vyzývá Radu a Evropský parlament, aby při rozhodnutí o víceletém finančním rámci na období po roce 2020 výrazně navýšily prostředky, které budou na tento fond vyčleněny.

4. Konkrétní připomínky

4.1. EHSV se domnívá, že provádění účinného soudního přezkumu jednání nebo opomenutí ze strany orgánů veřejné moci nezávislými soudy má zásadní význam nejen pro zajištění efektivního vynakládání finančních prostředků EU v souladu s právními předpisy EU. Je to rovněž jediný způsob, jak všem občanům EU zaručit účinnou ochranu jejich práv plynoucích z práva EU a také jednotný výklad právních předpisů EU ve všech členských státech, na němž závisí existence společného trhu a prostoru svobody, bezpečnosti a práva.

4.2. EHSV schvaluje skutečnost, že pro přijímání prováděcích aktů o vhodných opatřeních, která bude třeba přijmout, má být v Radě používáno hlasování obrácenou kvalifikovanou většinou. Díky tomu bude možné přijmout daná opatření objektivně, pokud Komise shledá, že se v určitém členském státě vyskytl všeobecný nedostatek týkající se právního státu, a minimalizuje se tím riziko nečinnosti nebo politické selektivity, jež by mohla nastat, pokud by bylo vyžadováno hlasování v Radě.

4.3. EHSV si je vědom toho, že je problematické stanovit podrobnější kritéria pro identifikování výskytu všeobecného nedostatku týkajícího se právního státu. Klade si však otázku, zda by zahrnutí těchto podrobných kritérií tento návrh nevylepšílo. Existence podrobnějších kritérií by mohla pomoci zajistit, aby nedošlo ke zpochybnění legitimity rozhodnutí Komise kvůli údajné předpojatosti nebo nedostatečné objektivitě. Tato kritéria by mohla být doplněna v podobě pokynů, které by Komise formulovala v návaznosti na přijetí návrhu, přičemž by mohla vycházet ze svých kritérií stanovených v rámci týkajícím se právního státu a ze seznamu kritérií právního státu, který sestavila Evropská komise pro demokracii prostřednictvím práva (tzv. Benátská komise).

4.4. Jak již EHSV zdůraznil, jsou právní stát, demokracie a základní práva vzájemně spjata, což se uvádí i v článku 2 návrhu Komise. Vedle podrobnějších kritérií týkajících se právního státu by do návrhu měla být zahrnuta také kritéria, která by Komisi umožnila zjistit, zda se vyskytl vážné, systémové a soustavné ohrožení respektování základních práv nebo záruk pluralitní demokracie. Pokud bude situace v některém z členských států těmto kritériím odpovídat, pak by Komise měla být rovněž oprávněna přijmout v souladu s tímto nařízením nápravná opatření.

4.5. EHSV poukazuje na to, že Komise vezme v úvahu všechny relevantní informace, včetně rozhodnutí Soudního dvora, zpráv Účetního dvora a závěrů a doporučení příslušných mezinárodních organizací. Při monitorování právního státu v členských státech hrají důležitou roli některé kontrolní orgány Rady Evropy, k nimž patří například Benátská komise nebo Skupina států proti korupci (GRECO). Benátská komise vydala několik stanovisek ohledně situace v oblasti právního státu v řadě členských států EU a skupina GRECO členským státům pravidelně adresuje doporučení. Stejně tak Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF), vnitrostátní úřady veřejných ochránců práv a sdružení soudců a justiční sítě běžně informují o stavu vnitrostátních mechanismů v oblasti soudnictví a boje proti korupci a podvodům.

4.6. Dodržování standardů v oblasti základních práv a záruk pluralitní demokracie v členských státech pravidelně sledují a vyhodnocují také další mezinárodní orgány – jsou to například Agentura Evropské unie pro základní práva, komisař Rady Evropy pro lidská práva, Evropský soud pro lidská práva, Rada OSN pro lidská práva a orgány pro monitorování smluv OSN v oblasti lidských práv. Kromě toho bývají často spolehlivým zdrojem informací a analýz i nezávislé organizace občanské společnosti. Výslovným zmíněním těchto subjektů v návrhu by se zohlednila zvláštní úloha, již hrají při ochraně hodnot uvedených v článku 2 SEU.

4.7. Dále se EHSV jakožto instituce zastupující občanskou společnost v EU domnívá, že i jeho vlastní analýzy a připomínky mají pro Komisi mimořádný význam při zjišťování výskytu závažných nedostatků týkajících se právního státu v určitém členském státě, a to jak podle tohoto nařízení, tak i v rámci jiných nástrojů. V této souvislosti EHSV upozorňuje Komisi na to, že zřídil pracovní skupinu Základní práva a právní stát, která se ve své činnosti bude obzvláště zaměřovat na ochranu hodnot zakotvených v článku 2 SEU.

⁽⁵⁾ Stanovisko SOC/599 (viz strana 178 v tomto čísle Úředního věstníku) týkající se dokumentů COM(2018) 383 final a COM(2018) 384 final.

4.8. EHSV by měl být zařazen mezi orgány, které bude Komise neustále informovat o opatřeních navržených či přijatých v souladu s tímto právním předpisem, a mezi relevantní zdroje informací, které bude Komise využívat při zjišťování výskytu závažných nedostatků týkajících se právního státu. Díky tomu by EHSV mohl smysluplným a účinným způsobem přispívat k ochraně hodnot uvedených v článku 2 a zajistit, aby byly vyslyšeny postoje organizované občanské společnosti.

4.9. EHSV se plně ztotožňuje se záměrem Komise, aby důsledky aktivace navrhovaného mechanismu dopadaly na ty, kdo za dané nedostatky nesou odpovědnost, a nikoli na jednotlivé příjemce financování z EU, jako jsou studenti v rámci programu Erasmus, výzkumní pracovníci nebo organizace občanské společnosti⁽⁶⁾.

4.10. EHSV poukazuje na to, že v případě přijetí opatření by to byl podle návrhu i nadále daný členský stát, kdo by měl na starosti přidělení příslušných finančních prostředků. EHSV se domnívá, že je to sice z právního hlediska správné, ale v praxi by to tomuto členskému státu stěžejně zabránilo v tom, aby tyto finanční prostředky přidělit odmítl a svalil vinu na Komisi s cílem politicky z toho těžit. Jelikož je nepravděpodobné, že by občané chápali přesné fungování právních předpisů EU, mohly by členské státy navodit dojem, že mezi snížením objemu finančních prostředků a rozhodnutím Komise existuje přímá souvislost. Vznikla by tak situace, kdy by se Komise mohla zdráhat podniknout opatření vůči určitému členskému státu kvůli obavám z možného odporu veřejnosti. To hrozí obzvláště u těch členských států, v nichž vláda kontroluje nebo ovlivňuje veřejné a soukromé sdělovací prostředky, což jsou zpravidla členské státy, které vykazují závažné nedostatky týkající se právního státu.

4.11. EHSV Komisi vybízí, aby se zamyslela nad tím, jak by se dalo zmírnit riziko, že se to negativně dotkne jednotlivých příjemců a že vlády nerespektující hodnoty uvedené v článku 2 naruší opatření přijatá v souladu s tímto opatřením, aby z toho měly politický prospěch. Komise by mohla zvážit alternativní způsoby, jak zajistit, aby se finanční prostředky EU dostaly k zamýšleným příjemcům. Jednou z možností by mohlo být vytvoření výkonné agentury, která by příslušné finanční prostředky přímo spravovala.

4.12. EHSV zdůrazňuje, že pro ukončení trvání všeobecného nedostatku a tudíž i zrušení veškerých opatření přijatých v souladu s tímto nařízením je nezbytné, aby mezi dotčeným členským státem a orgány EU probíhal otevřený dialog, jak se uvádí v návrhu. Tyto orgány a členské státy by měly zohlednit názory organizací občanské společnosti ohledně situace v daném členském státě a přiměřenosti opatření učiněných v zájmu ukončení trvání všeobecného nedostatku a také opatření, která mu mají v budoucnu zabránit.

V Bruselu dne 18. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽⁶⁾ COM(2018) 98 final, s. 16.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí program Práva a hodnoty

[COM(2018) 383 final – 2017/0207 (COD)]

a k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí program Spravedlnost

[COM(2018)384 final – 2017/0208 (COD)]

(2019/C 62/29)

Zpravodaj: **Jean-Marc ROIRANT**

Konzultace	Evropská rada, 21. 6. 2018 Evropská komise, 18. 6. 2018 Evropský parlament, 14. 6. 2018
Právní základ	čl. 81 odst. 1 a 2, čl. 82 odst. 1 a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie čl. 16 odst. 2, čl. 19 odst. 2, čl. 21 odst. 2, články 24, 167, 168 a 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato ve specializované sekci	26. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	18. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	135/2/2

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá návrh Evropské komise, jímž byly sloučeny stávající programy, protože jej považuje za velmi potřebný nástroj prosazování hodnot a historie EU, základních práv, demokracie a právního státu, účasti a podpory dynamické a rozmanité občanské společnosti a zapojení místních komunit.

1.2. EHSV žádá, aby byl zajištěn soulad politiky a financování mezi činností vnější a vnitřní politiky EU v oblasti lidských práv a demokracie, a požaduje celkové finanční prostředky ve výši 1,4 miliardy EUR, ze kterých by nejméně 500 milionů EUR mělo být přiděleno na složku týkající se angažovanosti a účasti občanů.

1.3. EHSV je přesvědčen, že fond by měl být založen na skutečně participativním přístupu, který bude vycházet zdola, aby reagoval na současné výzvy, před nimiž EU stojí v oblasti prosazování práv a svých hodnot, podporování demokracie, posilování důvěry občanů v EU prostřednictvím jejich přímého zapojení do utváření budoucnosti Evropy a budování dynamické občanské společnosti.

1.4. EHSV rovněž vyzývá k používání inovativních nástrojů financování, které umožní posílit zapojení a způsobilost občanské společnosti na místní, vnitrostátní a nadnárodní úrovni, například prostřednictvím poskytování technické pomoci, přípravných činností pod vedením zkušenějších partnerů nebo kaskádových grantů, čímž umožní různé úrovně grantů nebo proces podávání žádosti ve dvou krocích. Žádá o vyčlenění zvláštních prostředků na organizace občanské společnosti, a to alespoň ve výši 50 % jednotlivých složek.

1.5. EHSV vítá rozhodnutí prodloužit u všech programů a složek fondu dobu trvání provozních grantů na více let a zdůrazňuje, že je třeba i nadále zajišťovat udržitelnost a návaznost činností.

1.6. EHSV navrhuje změnit název fondu na „Občané, práva a hodnoty“ a přejmenovat složku Angažovanost a účast občanů v rámci programu Práva a hodnoty na složku Evropa pro občany, aby se zajistil soulad s cíli fondu, které jsou úzce spojeny s rozměrem občanství a s posílením postavení, účastí držitelů práv, s ochranou obětí, společnou historií a pamětí.

1.7. EHSV vyjadřuje politování nad tím, že z konečné verze programu Práva a hodnoty byly vypuštěny činnosti týkající se svobody projevu ve sdělovacích prostředcích a jejich pluralismu a potřeby zaměřit se na problém falešných zpráv a cíleného dezinformování. Vzhledem k významu těchto činností pro hodnoty EU a prosazování demokratické a pluralitní společnosti proto navrhuje vytvořit synergie s programem Kreativní Evropa.

1.8. EHSV požaduje, aby finanční podpora poskytovaná v rámci programu Spravedlnost byla rozšířena i na organizace občanské společnosti a zahrnovala činnosti, které sahají od osvěty, vzájemného učení a výměny zkušeností a analytických a monitorovacích aktivit až po odbornou přípravu a budování kapacit, a vyzývá k monitorování účasti organizací občanské společnosti na programu Spravedlnost.

1.9. EHSV bere na vědomí práci Komise na zavedení přípravného opatření, které navrhl Evropský parlament a které má vést k vytvoření fondu EU poskytujícího finanční podporu v případech soudních sporů týkajících se porušování demokracie, právního státu a základních práv a určeného organizacím občanské společnosti, a požaduje začlenění těchto aktivit do programu Spravedlnost.

1.10. EHSV se domnívá, že tento fond je důležitým nástrojem k posílení začleňování hlediska rovnosti žen a mužů, genderového rozpočtování a sběru údajů členěných podle pohlaví. EHSV zejména vítá, že byla do programu Práva a hodnoty začleněna opatření zaměřená na předcházení všem formám násilí na ženách, dětech a mladých lidech a na boj proti tomuto násilí, a požaduje větší soudržnost a synergie s činnostmi v rámci programu Spravedlnost, které se týkají práv obětí a jejich prosazování. Dále žádá o rozčlenění ukazatelů obou programů podle pohlaví.

1.11. EHSV vítá návrh na rozšíření funkce vnitrostátních kontaktních míst programu Evropa pro občany i na různé složky programu Práva a hodnoty, jelikož jsou účinná pro navazování kontaktů s potenciálními příjemci přímo v daném místě a pro jejich podporu. Požaduje, aby pověřené subjekty byly nezávislé na vládách jednotlivých členských států a měly důkladnou znalost potřeb sektoru občanské společnosti a místních aktérů. Žádá o vyčlenění dostatečných finančních prostředků, o vypracování obecných zásad týkajících se jejich úlohy a úkolů, o nalezení způsobu, jak tento program více zviditelnit, a o zajištění odborné přípravy.

2. Popis návrhu

2.1. Stanovisko EHSV se týká Fondu pro spravedlnost, práva a hodnoty, který zahrnuje dva samostatné návrhy nařízení Evropského parlamentu a Rady, z nichž první stanoví program Spravedlnost a druhý program Práva a hodnoty, přičemž oba mají doplňující se cíle pro období 2021–2027.

2.2. Cílem fondu je pomoci zachovat otevřené, demokratické, pluralistické a inkluzivní společnosti a posílit postavení lidí prostřednictvím ochrany a prosazování práv a hodnot a prostřednictvím dalšího rozvoje prostoru práva EU, což je v současné situaci, kdy je v EU na vzestupu extremismus a radikalismus, kdy sílí polarizace společnosti a dochází k reformám, které zpochybnoují právní stát a omezují občanský prostor, nejvyšší prioritou.

2.3. K prosazování evropských hodnot a práv zakotvených v člancích 2 a 3 SEU a v Listině základních práv Evropské unie spojuje fond několik stávajících nástrojů – program Práva, rovnost a občanství, program Evropa pro občany a program Spravedlnost. Snaží se tak překonat nejednotný přístup a řešit současné nedostatky i nové úkoly, zejména pokud jde o důvěru občanů v demokracii a podporu prosazování hodnot a základních práv.

2.4. Kromě prosazování rovnosti a práv a potírání násilí si návrh programu Práva a hodnoty klade za cíl posilovat dynamickou občanskou společnost, povzbuzovat demokratickou a společenskou účast obyvatel a podporovat bohatou rozmanitost evropské společnosti, založené na naší společné historii a paměti. Navazuje tak rovněž na výzvu, kterou vyslovily EHSV⁽¹⁾, Evropský parlament⁽²⁾ a 80 nevládních organizací z 22 zemí⁽³⁾, aby byl vytvořen evropský fond pro demokracii, lidská práva a hodnoty.

2.5. Zatímco program Spravedlnost vychází z článků 81 a 82 SFEU o justiční spolupráci v občanských a trestních věcech, základem programu Práva a hodnoty je několik různých článků SFEU: čl. 16 odst. 2 o ochraně údajů, čl. 19 odst. 2 o boji proti diskriminaci, článek 24 o podpoře evropských občanských iniciativ, článek 167 o kultuře a kulturním dědictví, článek 168 o prosazování vysokého stupně ochrany lidského zdraví a prevence a čl. 21 odst. 1 a 2 o právu občanů na svobodný pohyb.

2.6. Na oba programy mají být uvolněny následující prostředky: 305 milionů EUR na program Spravedlnost a 642 milionů EUR na program Práva a hodnoty, z nichž má být 233 milionů EUR přiděleno na angažovanost a účast občanů a 408 milionů EUR na Rovnost a práva a Daphne.

3. Obecné připomínky

3.1. EHSV vítá návrh Evropské komise, protože jej považuje za velmi potřebný nástroj účinného prosazování lidských práv, demokracie, právního státu, respektování menšin, práv diskriminovaných, vyloučených a znevýhodněných skupin, jako jsou osoby se zdravotním postižením a romská komunita, a účasti, podpory a budování kapacit dynamické a rozmanité občanské společnosti, jak je to zakotveno ve Smlouvách EU a v Listině základních práv a v mezinárodních smlouvách v oblasti lidských práv schválených EU i členskými státy, například v Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením.

3.2. EHSV oceňuje úsilí Komise o posílení úcty k hodnotám uvedeným v článku 2 SEU a v tomto ohledu vítá její návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o ochraně rozpočtu Unie v případě všeobecných nedostatků týkajících se právního státu v členských státech. Tento návrh doplňuje předmětné návrhy týkající se programů Spravedlnost a Práva a hodnoty a vytvářel by hospodářský tlak na členské státy, které se dopouštějí závažného a trvalého porušování hodnot zakotvených v článku 2 SEU. Zatímco cílem prvního návrhu je chránit právní stát prostřednictvím tlaku shora dolů, druhý návrh by mohl chránit právní stát a další hodnoty uvedené v článku 2 tím, že zajistí podporu ze strany veřejnosti na místní úrovni. V tomto směru EHSV odkazuje na své stanovisko k rozpočtu EU a právnímu státu⁽⁴⁾.

3.3. EHSV vyjadřuje politování nad tím, že fond vychází výhradně ze stávajících programů, které dosáhly úspěšných výsledků, a konstatuje, že je třeba ho modernizovat a navýšit, aby odpovídal novým skutečnostem v rámci Evropské unie, zajistil větší zviditelnění a umožňoval komplexní prosazování a ochranu hodnot zakotvených v článku 2 SEU.

3.4. EHSV žádá, aby byl zajištěn soulad politiky a financování mezi činností EU v oblasti lidských práv a demokracie v rámci jejích vnějších a vnitřních politik. EHSV v této souvislosti připomíná závěry Rady o akčním plánu pro lidská práva a demokracii, který EU zavazuje k tomu, aby zintenzivnila své úsilí při podpoře bezpečného a příznivého prostředí, v němž může úspěšně fungovat občanská společnost i nezávislé sdělovací prostředky⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 81, 2.3.2018, s. 9.

⁽²⁾ Usnesení Evropského parlamentu o nutnosti zřídit nástroj pro evropské hodnoty na podporu organizací občanské společnosti, které prosazují základní hodnoty v rámci Evropské unie na místní a vnitrostátní úrovni (2018/2619(RSP)) a Usnesení Evropského parlamentu o příštím VFR: příprava postoje Parlamentu k VFR po roce 2020 (2017/2052(INI)).

⁽³⁾ <https://megacampaign.eu/support-csos-ask-your-mep-to-vote-for-the-european-values-instrument-resolution>.

⁽⁴⁾ SOC/598 (viz strana 173 v tomto čísle Úředního věstníku).

⁽⁵⁾ Společné sdělení Evropskému parlamentu a Radě Akční plán pro lidská práva a demokracii (2015–2019) „Zajistit ústřední postavení otázky lidských práv v agendě EU“, JOIN(2015) 16 final.

3.5. EHSV vítá navrhovaný právní základ pro program Práva a hodnoty i program Spravedlnost, jelikož umožňuje, aby se Evropský parlament a Rada Evropské unie stejnou měrou zapojily do rozhodovacího procesu v oblasti, která má pro občany a občanskou společnost v nejšířším smyslu zcela zásadní význam. EHSV se však domnívá, že by právní základ měl poskytovat dostatečný prostor, pokud jde o tematické oblasti a podporu občanské společnosti na všech úrovních, a navrhuje, aby byla zvažována možnost zahrnutí odkazu na článek 11 SEU, odstavce 1 a 2.

3.6. EHSV považuje navrhovaný rozpočet za velmi nízký, a to s ohledem na současné problémy, kterým EU čelí v této oblasti, jež má pro evropské společnosti zásadní význam, a požaduje⁽⁶⁾ celkové finanční prostředky alespoň ve výši 1,4 miliardy EUR⁽⁷⁾, ze kterých by nejméně 500 milionů EUR mělo být přiděleno na složku týkající se angažovanosti a účasti občanů.

3.7. EHSV také poukazuje na kladné hodnocení programů, které byly začleněny do fondu, a zdůrazňuje skutečnost, že omezená dostupnost finančních prostředků a vysoká poptávka po programu Evropa pro občany a složce Daphne programu Práva a rovnost vzbuzovaly u žadatelů frustraci. EHSV vyjadřuje politování nad tím, že navzdory tomu došlo jen k velmi malému navýšení.

3.8. Názvy fondu i jednotlivých programů by se měly změnit, aby více odpovídaly názvu programu a jeho cílům, které úzce souvisejí s rozměrem občanství a s posílením postavení, účastí držitelů práv, společnou historií a pamětí, ale také s příslušným okruhem víceletého finančního rámce Investice do lidí, sociální soudržnosti a hodnot. EHSV se proto domnívá, že by se fond měl přejmenovat na fond *Občané, práva a hodnoty*. Kromě toho by složka týkající se angažovanosti a účasti občanů v rámci programu Práva a hodnoty měla být přejmenována na *Evropa pro občany*, aby odpovídala názvům ostatních složek a aby se zvýšila její viditelnost.

3.9. Má-li fond reagovat i na současné problémy, které musí EU řešit v oblasti prosazování práv a svých hodnot, podporování demokracie, posilování důvěry občanů v EU prostřednictvím jejich přímého zapojení do utváření budoucnosti Evropy, jakož i na budování kapacit a podporu dynamické občanské společnosti, měl by být založen na skutečně participativním přístupu, který bude vycházet zdola, přičemž právní zřetele by těmto cílům měly napomáhat, a nikoli je utvářet. Podpora a budování kapacit by navíc měly zahrnovat činnosti nezávislé občanské společnosti a těch organizací na místní, regionální, celostátní a nadnárodní úrovni, které prosazují a monitorují uplatňování hodnot EU.

4. Konkrétní připomínky

4.1. EHSV vítá, že bylo mezi činnosti prováděné v rámci programu zařazeno poskytování podpory organizacím občanské společnosti, které má stimulovat a usnadňovat aktivní účast na budování demokratičtější Unie a zvyšování povědomí o právech a hodnotách. EHSV se nicméně domnívá, že by tato činnost měla být podporována v rámci obecného cíle, jenž by byl uveden v čl. 4 písm. a) v tomto znění: „rozvíjení schopnosti organizací občanské společnosti zvyšovat občanskou a demokratickou účast“. Kromě toho by v čl. 4 písm. b) mělo být výslovně stanoveno, že podněcování občanské a demokratické účasti by mělo být podporováno na místní, regionální a celostátní úrovni.

4.2. EHSV vítá trvalé zaměření na předcházení všem formám násilí na ženách, dětech a mladých lidech a na boj proti tomuto násilí v rámci programu Práva a hodnoty a na podporu nápravy pro oběti prostřednictvím programu Spravedlnost. Upozorňuje na to, že osoby se zdravotním postižením se stávají oběťmi domácího násilí dvakrát až pětikrát častěji, na vyšší výskyt násilí vůči starším osobám a rovněž na násilí páchané na migrantech, romské komunitě a příslušnících etnických menšin, a vyzývá k vynaložení dalšího úsilí a k nezbytnému zajištění větší soudržnosti a součinnosti v rámci těchto dvou programů fondu.

4.3. EHSV se domnívá, že tento fond je novou příležitostí k posílení začleňování hlediska rovnosti žen a mužů, genderového rozpočtování a sběru údajů členěných podle pohlaví. Tato opatření umožňují podporu větší rovnosti prováděním analýz různých dopadů financování na ženy, dívky, muže a chlapce, jakož i stanovením cílů a úkolů a účinnějším přidělováním finančních prostředků za účelem podpory stanovených cílů. Žádá především o rozčlenění ukazatelů programu Práva a hodnoty podle pohlaví.

⁽⁶⁾ Viz Úř. věst. C 81, 2.3.2018, s. 9.

⁽⁷⁾ Cílem je zajistit soulad s podporou EU v rámci vnějšího financování, např. z evropského nástroje pro demokracii a lidská práva.

4.4. EHSV klade důraz na zásadní význam a jedinečnost činností v oblasti vzájemného učení a výměny osvědčených postupů mezi místními komunitami v rámci programu Evropa pro občany a vyzývá k většímu zapojení občanů do partnerství měst, které by zlepšilo přístup „zdola nahoru“, co se těchto činností týče. Zejména upozorňuje na kladné zkušenosti z komunitně vedeného místního rozvoje⁽⁸⁾, aby se zajistila účast a budování kapacit místních komunit a zainteresovaných stran.

4.5. EHSV je potěšen tím, že je neustále věnována pozornost lepšímu pochopení Unie, její historie a kulturní rozmanitosti. Domnívá se, že vzhledem k nárůstu extremismu a radikalismu by tyto cíle měly výslovně zahrnovat činnosti zaměřené na připomínání důležitých momentů dějin a na kritickou reflexi historické paměti.

4.6. EHSV vyjadřuje politování nad tím, že z konečné verze programu Práva a hodnoty byly vypuštěny činnosti týkající se svobody projevu ve sdělovacích prostředcích a jejich pluralismu a potřeby zaměřit se na problém falešných zpráv a cíleného dezinformování. Vzhledem k významu těchto činností pro hodnoty EU a prosazování demokratické a pluralitní společnosti navrhuje vytvořit synergie s programem Kreativní Evropa.

4.7. EHSV požaduje, aby finanční podpora poskytovaná v rámci programu Spravedlnost byla rozšířena na všechny jeho činnosti: osvětlu, vzdělávání a mobilizaci veřejnosti, vzájemné učení a výměnu zkušeností, analytické a monitorovací aktivity, odbornou přípravu a budování kapacit.

4.8. EHSV bere na vědomí práci Komise na zavedení přípravného opatření, které navrhl Evropský parlament a které má vést k vytvoření fondu EU poskytujícího finanční podporu v případech soudních sporů týkajících se porušování demokracie, právního státu a základních práv a určeného organizacím občanské společnosti, a požaduje začlenění těchto aktivit do programu Spravedlnost.

4.9. V rámci programu Evropa pro občany se jako účelný způsob podpory přístupu vycházejícího zdola obecně osvědčila vnitrostátní kontaktní místa, která navazují kontakty s potenciálními příjemci přímo v daném místě a podporují je. EHSV vítá rozšíření jejich funkce i na další složky programu Práva a hodnoty a zároveň zdůrazňuje, že je třeba zajistit odpovídající finanční prostředky a jmenovat subjekty, které budou nezávislé na vládách jednotlivých členských států a budou mít důkladnou znalost sektoru občanské společnosti, místních aktérů a jejich potřeb. Požaduje vypracování obecných zásad týkajících se jejich nezávislé úlohy a úkolů, mimo jiné ohledně toho, jak zajistit větší zviditelnění programu, a také odbornou přípravu.

4.10. EHSV vítá, že součástí programu Evropa pro občany se stala setkání umožňující dialog s občany, a domnívá se, že setkání tohoto druhu by měla být pořádána i nadále a v rámci všech složek fondu, aby byla na základě článku 11 Smlouvy pojednávajícího o dialogu s občanskou společností umožněna rozsáhlá diskuse o hodnotách, právech, demokracii a právním státě. Tato setkání by měla být přístupná jiným příslušným subjektům než příjemcům programu a měla by zahrnovat diskusi o budoucích prioritách programu.

4.11. EHSV vítá skutečnost, že všechna opatření programů budou financována prostřednictvím přímého i nepřímého řízení a že toto financování bude zahrnovat kombinaci provozních a akčních grantů. EHSV zdůrazňuje, že dostupnost malých grantů má zásadní význam pro zajištění účasti a podpory organizací občanské společnosti v rámci různých činností fondu, a zejména pak pro zachování přístupu vycházejícího zdola, který umožňuje zapojit příjemce na vnitrostátní a místní úrovni.

4.12. EHSV se také domnívá, že přímé řízení by bylo přínosné i pro jednotlivé složky programu Práva a hodnoty, protože by zajistilo jednotnější provádění, a poukazuje především na kladné hodnocení Výkonné agentury pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast, na kterou dohlíží Komise, co se týče správy jednotlivých typů grantů, podmínek financování, využívání možnosti zjednodušeného vykazování nákladů a nízké míry chyb.

4.13. EHSV žádá, aby byla v rámci programů uplatňována nová ustanovení posledních finančních nařízení, která jsou pro občanskou společnost velmi důležitá, jako například využívání spolufinancování formou věcných příspěvků a uznání práce dobrovolníků jako způsobilých nákladů. Opětovně také zdůrazňuje, že spolufinancování by se mělo omezit a že je třeba více využívat zjednodušujících opatření, jako jsou jednorázové částky, paušální sazby a jednotkové náklady. Vybízí Komisi k zapojení organizací občanské společnosti do vypracování a monitorování pokynů pro provádění těchto pravidel. Dále vyzývá vlády jednotlivých členských států, aby do svých programů veřejného financování zahrnuly ustanovení týkající se způsobilosti spolufinancování formou věcných příspěvků, včetně práce dobrovolníků.

⁽⁸⁾ Úř. věst. C 129, 11.4.2018, s. 36.

4.14. EHSV vítá rozhodnutí prodloužit u všech programů a složek fondu dobu trvání provozních grantů na více let a zdůrazňuje, že je třeba i nadále zajišťovat udržitelnost a návaznost činností.

4.15. EHSV rovněž vyzývá k vytvoření nových nástrojů, které umožní posílit zapojení občanské společnosti na vnitrostátní úrovni, a to především v oblastech, kde jí chybí dostatečné kapacity, například prostřednictvím poskytování účinné technické pomoci, přípravných činností pod vedením zkušenějších partnerů nebo kaskádových grantů, čímž by umožnily například různé úrovně grantů nebo proces podávání žádostí ve dvou krocích.

4.16. EHSV vítá začlenění ukazatele týkajícího se organizací občanské společnosti, což by umožnilo podporu a budování kapacit v rámci programu Práva a hodnoty, a domnívá se, že totéž by mělo být provedeno i v rámci programu Spravedlnost. Dále žádá o vyčlenění zvláštních prostředků na organizace občanské společnosti, a to alespoň ve výši 50 % jednotlivých složek.

4.17. EHSV vyzývá Komisi, aby spolu s ním pořádala výroční setkání zaměřená na posílení spolupráce mezi veřejnými a soukromými dárci v oblastech, na něž se fond vztahuje, s cílem prozkoumat synergie a učit se z osvědčených postupů.

V Bruselu dne 18. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje Azylový a migrační fond

[COM(2018) 471 final – 2018/0248(COD)]

a k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se jako součást Fondu pro integrovanou správu hranice zřizuje nástroj pro finanční podporu správy hranic a víz

[COM(2018) 473 final – 2018/0249(COD)]

(2019/C 62/30)

Zpravodaj: **Giuseppe IULIANO**

Konzultace	Evropská rada, 25. 7. 2018 Evropský parlament, 2. 7. 2018
Právní základ	Čl. 77 odst. 2, čl. 78 odst. 2, čl. 79 odst. 2 a 4 a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato ve specializované sekci	26. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování	101/0/3
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry

1.1. Migrace provázela Evropskou unii v průběhu let a měla jasný dopad na její budoucnost a její společnost. Společné řízení migrace v EU je nedokončený proces a v posledních letech tato situace vyústila v institucionální krizi, která odhalila, že Evropě chybí společný postoj. Současná situace je způsobena neschopností EU vytvořit společný azylový systém a zajišťovat vhodnou ochranu stovkám tisíc vysídlených osob a žadatelů o azyl, kteří přijíždějí na naše hranice.

1.2. EHSV se domnívá, že politiky v oblasti svobody, bezpečnosti a práva by měly být založeny na ochraně základních práv zaručených Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod a Listinou základních práv Evropské unie.

1.3. Je zapotřebí provést v oblasti migrace, azylu a vnějších hranic hluboké změny. Je nezbytně nutné obnovit úsilí různých evropských institucí zaměřené na přezkum současných nástrojů a nabídnout alternativy, které budou sloužit k rozvoji ucelené a koherentní společné migrační a azylové politiky, jež bude v souladu s principy a povinnostmi plynoucími ze Smlouvy a mezinárodního práva.

1.4. Pokroky v oblasti komplexní migrační a azylové politiky, která posílí integraci a spolupráci mezi členskými státy a bude jasněji zahrnovat postoje různých evropských institucí, jsou nezbytně nutné k tomu, aby bylo možné reagovat na obavy občanů a aby se předešlo narůstajícímu zklamání z evropského projektu. EHSV si je vědom toho, že když nejsou nabízeny odpovědi a nejsou uspokojována očekávání občanů v těchto oblastech, vyvolává to rozčarování a narůstající euroskepticismus.

1.5. EHSV je rovněž znepokojen nárůstem nesnášenlivosti, rasismu a xenofobie vůči migrantům a uprchlíkům v zemích Evropské unie a dále konstatuje, že v některých zemích by mohlo dojít ke zhoršení ochrany základních práv.

1.6. EHSV vítá nové fondy, které se velice liší a které navážou na započatou práci, a pozitivně hodnotí zvýšení jejich finančního krytí. Připomíná, že fondy jsou nástroje, které mají přispět k pokroku v ucelené evropské migrační a azylové politice. Tyto fondy zahrnují tak rozmanitá témata, jako je migrace, azyl a správa vnějších hranic, je však politováníhodné, že nezmiňují legální přístupové cesty do Evropské unie, které by zajistily dobré fungování i v těchto oblastech.

1.7. Je vítán odkaz na článek 80 coby právní základ nařízení, neboť výslovně uvádí, že společné politiky týkající se azylu, migrace a vnějších hranic se řídí zásadou solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědnosti mezi členskými státy, které uplatňují schengenská ustanovení o vnějších hranicích a vízech⁽¹⁾. Je považováno za nutné posílit uplatňování zásady solidarity, aby nebyla vnímána jen jako řečnická otázka.

1.8. Rovné zacházení a politiky v oblasti boje proti diskriminaci jsou pilíři evropských politik, a to i těch, které souvisejí s integrací státních příslušníků třetích zemí. Znepokojivé je však to, že odstranění slova „integrační“ z názvu by mohlo být vnímáno, jako že nás tato otázka zajímá méně.

1.9. Poukazuje se na nutnost obnovit zmínky o větší spolupráci mezi členskými státy ve věci azylu a migrace, zejména prostřednictvím podpory financování sdílení osvědčených postupů týkajících se azylu a vytváření sítí a výměny informací o legální migraci a integraci státních příslušníků třetích zemí.

1.10. Vítá důraz na flexibilitu obou fondů, a tím uznává potřebu lépe reagovat na potřeby každého členského státu v rámci společného postupu. Výbor též vítá zjednodušení procesů a uznání významu hodnocení.

1.11. EHSV vyjadřuje spokojenost nad skutečností, že správa hranic slouží ke zvýšení vnitřní bezpečnosti Unie v naprostém souladu se základními právy, s politováním však konstatuje, že nebyla konkrétně zmíněna ochrana základních práv i v hraničních oblastech.

1.12. Je považováno za nezbytné připomenout členským státům, že dohled nad námořními hranicemi zahrnuje bezpečnost a hraniční kontroly, ale také námořní pátrání a záchranné operace. Je vhodné upozornit na rozsudek ESLP⁽²⁾ z roku 2012, který zakazuje *navracení* nejen na území státu, ale také do oblasti jeho extraterritoriální působnosti, a to i na otevřeném moři.

1.13. EHSV v několika stanoviscích navrhl⁽³⁾, aby EU zvážila fakt, že vnější hranice schengenského prostoru jsou společné, a tudíž musí být odpovědnost řízena na evropské úrovni.

2. Souvislosti

2.1. Migrace provázela Evropskou unii v průběhu let a měla jasný dopad na její budoucnost a její společnost. Společné řízení migrace v EU je nedokončený proces a v posledních letech tato situace vyústila v institucionální krizi, která odhalila, že Evropě chybí společný postoj. Je nezbytně nutné obnovit úsilí různých evropských institucí zaměřené na přezkum současných nástrojů a nabídnout alternativy, které budou sloužit k rozvoji ucelené a koherentní společné migrační a azylové politiky, jež bude v souladu s principy mezinárodního práva a Smluv.

2.2. Migrace je jednou z politických priorit Komise, jejímž hlavním cílem je řešit tuto otázku komplexně. V evropském programu pro migraci, který byl schválen v roce 2015, se kombinují okamžité reakce na humanitární krizi na hranicích s dlouhodobými opatřeními zaměřenými na komplexní řízení migrace.

2.3. Krize ve Středomoří zdůraznila okamžité potřeby a rovněž odhalila strukturální omezení politiky a migračních nástrojů EU. EU potřebuje najít odpovídající rovnováhu a vyslat Evropanům jasné sdělení, že migraci je možné lépe řídit kolektivně. Azylový a migrační fond (AMF) a nástroj pro finanční podporu správy hranic a víz jsou součástí tohoto procesu.

⁽¹⁾ Viz SOC/582 Přezkum vízového kodexu (Úř. věst. C 440, 6.12.2018, s. 142).

⁽²⁾ Věc Hirsi Jamaa a ostatní proti Itálii (stížnost č. 27765/09).

⁽³⁾ Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 109; Úř. věst. C 451, 16.12.2014, s.1; Úř. věst. C 458, 19.12.2014, s. 7; Úř. věst. C 44, 11.2.2011, s. 162.

2.4. V kontextu víceletého finančního rámce 2021–2027 Komise navrhla výrazně posílit celkový rozpočet za účelem řízení migrace a správy vnějších hranic a podpořit nový AMF celkovou navrhovanou částkou ve výši 10 415 milionů EUR (v běžných cenách) ⁽⁴⁾ a Fond pro integrovanou správu hranic částkou ve výši 9 318 milionů EUR (v běžných cenách).

2.5. Účelem AMF je přispět k dosažení komplexního řízení migrace, integrace a navracení, jakož i společného evropského azylového systému, jehož prostřednictvím je členským státům poskytována podpora v rámci solidarity a rozdělení odpovědnosti mezi nimi.

2.6. Účelem nástroje pro finanční podporu správy hranic a víz, který je součástí Fondu pro integrovanou správu hranic, je pomáhat členským státům, aby lépe prováděly společná opatření týkající se překračování vnitřních hranic osobami, ochrany na vnějších hranicích a společné vízové politiky. K vytvoření prostoru bez vnitřních hranic, kde se mohou osoby a zboží volně pohybovat, řádná správa vnějších hranic neodmyslitelně patří.

3. Obecné připomínky

3.1. EHSV vyjadřuje spokojenost nad tím, že jako právní základ obou nástrojů je uváděn článek 80 Smlouvy o fungování EU, který připomíná, že se společné politiky v oblasti azylu, migrace a vnějších hranic řídí zásadou solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědnosti mezi členskými státy.

3.2. Oba fondy by měly být prováděny poskytováním lepšího poradenství ohledně systémů řízení a kontroly a auditních požadavků. Je třeba podpořit zjednodušení postupů a snížení jejich administrativní zátěže a dále pokročit v oblasti opatření, která zajistí větší transparentnost, větší odpovědnost a plnění cílů v souvislosti s finančními prostředky poskytovanými členským státům.

3.3. Nástroje je třeba koordinovat s dalšími existujícími ustanoveními, a zamezit tak zdvojení, a musí fungovat zcela doplňkově k různým agenturám Unie, které rovněž působí v těchto oblastech. Je třeba pracovat v souladu s příslušnými politikami EU, například v oblasti správy hranic, vnitřní bezpečnosti, sociálního začlenění a integrace státních příslušníků třetích zemí, a s vnější politikou Unie.

3.4. Nástroje musejí být flexibilní, aby mohly reagovat na měnící se výzvy v oblasti správy hranic a víz. Proto se vedle pevně stanoveného příspěvku pro každý zapojený členský stát oceňuje, že bude zbytek prostředků určen na konkrétní kroky, u nichž bude mít příspěvek EU přidanou hodnotu.

3.5. Nástroje by měly sloužit k vyjádření solidarity a sdílené odpovědnosti mezi těmi členskými státy, které v plném rozsahu uplatňují schengenská ustanovení týkající se vnějších hranic a víz (nebo se na úplnou účast v schengenském systému připravují), a měly by být využívány členskými státy v zájmu společné politiky Unie v oblasti správy vnějších hranic. K zajištění řádného fungování schengenského prostoru by vnější hranice, které jsou hranicemi společnými, měly být spravovány na evropské úrovni.

3.6. Je nezbytně nutné sjednotit v textech terminologii „nelegální“ migrace a migrace „bez dokladů“ podle doporučení Rady Evropy ⁽⁵⁾ a samotného Evropského parlamentu ⁽⁶⁾.

3.7. EU potřebuje společnou migrační politiku spolu s nástroji a postupy, které umožní legální a řízenou migraci a ochranu práva na azyl. EHSV vyjadřuje politování nad tím, že body odůvodnění se zaměřují především na nelegální vstupy a ochranu hranic a nezmiňují potřebu dosáhnout pokroku a inovací v komplexním evropském migračním systému. Nelze upustit ani od reformy dublinského systému.

⁽⁴⁾ Podrobnější údaje o těchto částkách viz ECO/460 – Víceletý finanční rámec na období po roce 2020 (Úř. věst. C 440, 6.12.2018, s. 106).

⁽⁵⁾ Parlamentní shromáždění Rady Evropy. Usnesení č. 1509 (2006).

⁽⁶⁾ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 14. ledna 2009 o stavu dodržování základních práv v Evropské unii v letech 2004–2008 (2007/2145(INI)).

4. Konkrétní připomínky

4.1. EHSV považuje za odpovídající návrhy dvou finančních nástrojů a uznává to, co technická a finanční podpora Evropské unie přinesla členským státům v období 2015–2017 prostřednictvím Azylového, migračního a integračního fondu⁽⁷⁾ a dalších, a to, jak přispěla ke zlepšení správy v oblasti azylu, migrace a vnějších hranic.

4.2. Nárůst prostředků v rámci rozpočtu je hodnocen kladně za předpokladu, že přispěje k dosažení ucelené, společné a koherentní migrační politiky EU odpovídající zásadám mezinárodního práva, která současně uznává potřeby hostitelských společností a občanů EU a úzce spolupracuje s partnery po celém světě.

4.3. Považuje se za nezbytné, aby se do názvu AMF vrátilo slovo „integrační“, neboť začleňování je pro členské státy výzvou.

4.4. Kladně je hodnocena skutečnost, že AMF uznává úlohu, kterou hrají místní a regionální orgány (včetně těch nejvzdálenějších), sociální aktéři a organizace občanské společnosti při krátkodobé a dlouhodobé integraci státních příslušníků třetích zemí, jakož i na trhu práce. Je politováníhodné, že nejsou nabídnuty inovativní způsoby ke zlepšení přístupu těchto aktérů k AMF, a připomíná se, že zajištění a respektování zásady subsidiarity je důležité.

4.5. Kladně je hodnocena skutečnost, že při využívání operační podpory tohoto fondu lze stanovit, že některý členský stát neprovádí *acquis* Unie, neboť nedodržuje závazné povinnosti plynoucí ze Smluv, nebo že je jasně ohroženo respektování hodnot Unie v oblasti azylu a navrácení. Bylo by příhodné, kdyby se daly lépe konkretizovat důsledky tohoto nedodržení operačního využívání AMF. EHSV souhlasí s tím, aby Komise mohla zasáhnout za mimořádných událostí, a to vždy za použití transparentního postupu, v jehož rámci budou okamžitě informováni evropská zákonodárci (Parlament a Rada)⁽⁸⁾. Je rovněž přesvědčen, že v případě nedodržení příslušných povinností ze strany členských států lze okamžitě zahájit řízení o nesplnění povinnosti.

4.6. Spolupráce s třetími zeměmi na odpovídajícím řízení toků žadatelů o azyl vyžaduje nejen finanční pobídky, ale také technickou spolupráci a posílení institucí. Nouzový svěřenský fond pro Afriku je nutný, ale ne výhradní nástroj: poskytnutí odpovídající rozpočtové podpory je třeba doplnit hledáním skutečného a spoluodpovědného sdružení Evropské unie a afrických zemí se společnými cíli zahrnutými do cílů udržitelného rozvoje. Je třeba se snažit o zlepšení koordinace těchto opatření v oblasti migrace a azylu s opatřeními posilujícími instituce a s podporou demokratických procesů GŘ DEVCO, přičemž je vždy nutné zabránit zdvojování a nedostatečné soudržnosti.

4.7. Je potřeba důsledněji monitorovat povinnost spolupráce a zavádění koordinačních mechanismů s orgány, které řídí ESF+ a EFRR v jednotlivých členských státech, a to za účelem podpory koordinace a začleňování, a dále zkoumat možnosti uplatnění těchto mechanismů, pokud jsou v rukou správy na nižší než celostátní úrovni.

4.8. Je nutné, aby AMF přinesl vyšší přidanou hodnotu pro posílení společného evropského azylového systému, schopnosti členských států postarat se o osoby, které potřebují mezinárodní ochranu, podporu používání zákonných cest pro přístup na území Unie a podporu integrace státních příslušníků třetích zemí, kteří v Unii pobývají oprávněně.

4.9. Pokud jde o integraci, klíč k rozdělování zohledňuje pouze roční toky příjezdů a celkové procentní zastoupení zahraničního obyvatelstva, aniž by byl využit nějaký kvalitativní ukazatel, který by mohl posloužit k lepšímu zjištění konkrétních potřeb členských států. Je potřeba přesněji určit cíle v této oblasti a stanovit ukazatele⁽⁹⁾, které umožní průběžně hodnotit úspěch příspěví AMF v těchto oblastech.

⁽⁷⁾ V dubnu 2014 bylo přijato nařízení (EU) č. 516/2014, kterým se stanoví konkrétní program financování EU v oblasti azylu a migrace na období 2014–2020 s cílem přispět prostřednictvím finanční pomoci k účinnému řízení migračních toků a zavedení a rozvoji společného přístupu EU ve věci azylu a migrace. AMIF měl čtyři cíle: 1) posílení a rozvoj zřízení společného evropského azylového systému (SEAS); 2) podporu legální migrace do členských států v souladu s jejich hospodářskými a sociálními potřebami a podporu účinné integrace státních příslušníků třetích zemí; 3) zlepšení spravedlivých a účinných strategií navrácení s ohledem na zmírnění nedovoleného přistěhovalectví; a 4) posilování solidarity a sdílení odpovědnosti mezi členskými státy, se zvláštní pozorností věnovanou těm členským státům, které jsou migračním a azylovým tokům vystaveny nejvíce.

⁽⁸⁾ Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 109.

⁽⁹⁾ OECD/EU (2015) „Indicators of Immigrant Integration 2015“ (Ukazatele integrace přistěhovalců 2015) neboli „zaragozké“ ukazatele.

- 4.10. Zdá se být nezbytně nutné zaručit průběžné a zpětné hodnocení AMF a zajistit flexibilní mechanismy, které umožní provedení oprav vyhodnocených opatření. Má se za to, že je potřeba kombinovat hodnocení dopadu a výsledků, zejména u těch opatření, která mohou v každém členském státě provádět různé správní úrovně.
- 4.11. Snížení pobídek k nelegální migraci prostřednictvím politiky ve věci navracení a zpětného přebírání není zjevné. Má se za to, že je nezbytně nutná efektivní politika navracení a zpětného přebírání, která zaručí občanská práva dotčených osob, a zdůrazňuje se potřeba zlepšit hodnocení těchto politik a jejich dopadu na skutečné snížení nelegálních toků.
- 4.12. Je rovněž nezbytné zdůraznit, že je třeba bojovat proti nelegálnímu zaměstnávání, zejména v případě migrantů s administrativními nesrovnalostmi nebo v případech zneužívání a vykořisťování pracovní síly. Velmi vítáme, že AMF může sloužit k financování opatření, jež by měly potlačit pobídky k nelegální migraci, včetně nelegálního zaměstnávání, jež může přitahovat nelegální toky, nekalou hospodářskou soutěž mezi podniky a porušování lidských práv⁽¹⁰⁾.
- 4.13. Jako velice pozitivní je hodnoceno přidělení zdrojů rámci Evropské unie pro znovuusídlování (a přijímání osob z humanitárních důvodů). Očekává se, že na základě konkrétního programu Unie v oblasti znovuusídlování se tento závazek stane skutečností, kterou budou členské státy účinně provádět. EHSV již vyjádřil svou podporu cílenému programu Unie v oblasti znovuusídlování, který by tuto iniciativu proměnil ve skutečné opatření, jež budou členské státy účinně provádět, přičemž ty členské státy, které jsou dotčeny nejvíce, obdrží finanční pobídky.
- 4.14. Nástroj pro finanční podporu správy hranic a víz opakuje svůj záměr přispívat k zajištění vysoké úrovně vnitřní bezpečnosti v Evropské unii při plném dodržování základních práv, ale je politováníhodné, že není konkrétně zmíněna ochrana těchto práv v hraničních oblastech, ani ve vztahu k těm osobám, které nejsou státními příslušníky Evropské unie.
- 4.15. EHSV pozitivně hodnotí skutečnost, že nástroj členským státům umožní provádění projektů se třetí zemí nebo na jejím území, pokud je předem konzultují s Komisí. Domnívá se, že by o této konzultaci (nebo o sdělení informací) mělo být lépe informováno a měla by být stanovena jasná kritéria, která budou zahrnovat i stav lidských práv v dané zemi. Jeví se to jako nutnost, neboť opatření se třetí zemí mohou zahrnovat taková opatření, jako je monitorování, odhalování, identifikace a sledování nedovoleného překračování hranic, jeho předcházení a zadržování osob nedovoleně překračujících hranice.
- 4.16. Je politováníhodné, že v nařízení je opakovaně srovnáván boj proti nelegální migraci s bojem proti přeshraniční trestné činnosti, aniž by byly odlišeny falešné cíle druhého zmíněného boje ve vztahu k tomu prvnímu.
- 4.17. Pokud jde o správu hranic, je neuspokojivé, že je bezpečnost nadále chápána jako otázka především „vojenská“, když v „globální strategii pro zahraniční a bezpečnostní politiku Evropské unie“ je uvedeno, že EU bude podporovat bezpečnost lidí pomocí integrovaného přístupu. To předpokládá taková opatření, která budou mimo jiné usilovat o zmírnění chudoby a sociálních nerovností, podporu správy věcí veřejných a lidských práv, podporu rozvoje a řešení hlavních příčin konfliktů a nejistoty.
- 4.18. Pozitivně je hodnocena skutečnost, že je uvedeno, že cílem nástroje je rovněž přispět k zajištění ochrany a záchraně životů migrantů, a že se členským státům připomíná, že dohled nad námořními hranicemi zahrnuje nejen bezpečnost a hraniční kontroly, ale také námořní patrání a záchranné operace.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽¹⁰⁾ Viz schválená stanoviska Úř. věst. C 204, 9.8.2008, s. 70, a Úř. věst. C 75, 10.3.2017, s. 81.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje Fond pro vnitřní bezpečnost

[COM(2018) 472 final – 2018/0250 (COD)]

(2019/C 62/31)

Zpravodaj: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Konzultace	Evropský parlament, 2. 7. 2018 Rada, 25. 7. 2018
Právní základ	čl. 82 odst. 1, článek 84, čl. 87 odst. 2 a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato ve specializované sekci	26. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	18. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	141/3/4

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV souhlasí s tím, že je nezbytné přidělit více prostředků na operativní a preventivní činnosti a programy v oblasti bezpečnosti a vytvořit za tím účelem flexibilní a transparentní fond, jehož rozdělení bude odpovídat operativním kritériím a jeho účelům, které budou jasně a předvídatelně stanoveny, a posílí je.

1.2. Nastavení fondu pro bezpečnost musí prohloubit preventivní politiku. Za tím účelem je nezbytné počítat a aktivně spolupracovat s občanskou společností, zejména pokud jde o pozornost věnovanou obětem a jejich organizaci, audit bezpečnostních subjektů a prevenci radikalizace.

1.3. Finanční krytí fondu, ať už jde o prostředky určené zemím EU nebo třetím zemím, musí být poskytováno výhradně veřejným institucím, které účinně zajistí pečlivé dodržování lidských práv.

1.4. EHSV musí být zohledněn jako pozorovatel při zřizování a realizaci tohoto fondu s cílem uplatnit názor organizované občanské společnosti v rámci EU.

1.5. Upozorňujeme, že je nezbytné věnovat pozornost konkrétně riziku, které představuje násilná radikalizace skupin extrémní pravice.

1.6. Dále upozorňujeme, že je nezbytné zaměřit se na mechanismy financování a tok kapitálu organizovaných zločineckých skupin.

1.7. EHSV se domnívá, že je nezbytné překonat pouhé reaktivní jednání a prohloubit preventivní politiky. V této souvislosti je třeba se zabývat hlubšími příčinami toho, proč se některé osoby radikalizují, a představují tak pro své okolí nebezpečí, a mechanismy financování násilných skupin.

1.8. Z hlediska samotné filosofie, na níž je založena Unie, musí být nedílnou a podmiňující součástí veškerých opatření lidská práva. To je třeba v případě fondu poskytujícího financování vyjádřit tím, že bude zamítnuto finanční krytí z fondu pro ty, kteří odmítají plnit minimální normy. Je to zřejmé z nedávného návrhu Komise ⁽¹⁾ týkajícího se finančních opatření k zaručení právního státu v členských státech i díky ustavené skupině EHSV Základní práva a právní stát.

⁽¹⁾ COM(2018) 324 final.

2. Znění návrhu

2.1. V tomto dokumentu se metodicky přejímá obsah článku 2 návrhu Komise, pokud jde o definice různých pojmů, které se používají při jeho vypracování.

2.2. EHSV souhlasí s úvahou uvedenou v analyzovaném návrhu, která vychází ze skutečného ohrožení bezpečnosti Evropy, jež se zintenzívnilo a rozrůžnilo v podobě teroristických útoků, nových forem organizované trestné činnosti a kyberkriminality.

2.3. Bezpečnost má vlastní přeshraniční rozměr, a vyžaduje proto rozhodnou a koordinovanou reakci EU, která čelí složitým vnějším hrozbám, jež přesahují vnitřní bezpečnost a kterým se žádný členský stát nemůže postavit sám.

2.4. Bezpečnost zůstane rozhodující problematikou pro EU i v nadcházejících letech a evropští občané očekávají, že Unie a vlády jednotlivých zemí zajistí v rychle se měnícím a nejistém světě bezpečnost. Je proto žádoucí, aby byla přijata opatření v oblasti výchovy a vzdělávání zaměřená na prevenci násilí, a to i prostřednictvím učebnic a výukového materiálu, v nichž se bude prosazovat respektování základních práv, pluralismu a rozmanitosti.

2.5. Je jisté, že problémy, s nimiž se Unie potýká zejména v souvislosti s mezinárodním terorismem, nemohou členské státy řešit samy a bez finanční a technické podpory ze strany EU. V době, kdy terorismus pocházející zpoza našich hranic, terorismus domácího původu, jakož i nábožensky motivovaný terorismus a terorismus pramenící z politického extremismu, především ultrapravice, a další nebezpečí vyplývající z obchodu s drogami, obchodu s lidmi za účelem jejich vykořisťování a dalších vážných trestných činů neznají hranic, spočívá odpovědnost za zajištění veřejné bezpečnosti pro své občany i nadále na členských státech, které musí plně dodržovat základní práva uznaná také v dokumentech EU a mezinárodních smlouvách.

2.6. EU tato opatření může a musí podpořit a Smlouvy v tomto ohledu stanoví potřebu zajistit vysokou úroveň bezpečnosti, především pomocí preventivních opatření a koordinace a spolupráce mezi policejními, justičními a jinými příslušnými orgány, jako jsou decentralizované agentury.

2.7. Agentura Evropské unie pro spolupráci v oblasti prosazování práva (Europol), Agentura Evropské unie pro vzdělávání a výcvik v oblasti prosazování práva (CEPOL) a Evropské monitorovací centrum pro drogy a drogovou závislost (EMCDDA) hrají hlavní provozní, koordinační a podpůrnou roli při provádění priorit, cílů a činností EU v oblasti bezpečnosti.

2.8. Fond pro vnitřní bezpečnost se zřizuje s cílem usnadnit přeshraniční spolupráci a výměnu informací mezi donucovacími orgány členských států a dalšími příslušnými orgány. Tato spolupráce je vyjádřena zejména tím, že umožňuje interoperabilitu různých informačních systémů EU pro bezpečnost, čímž zajišťuje účinnější a efektivnější správu hranic a řízení migrace, usnadňuje společná operativní opatření a poskytuje podporu na odbornou přípravu, na výstavbu důležitých zařízení souvisejících s bezpečností, na shromažďování a zpracovávání údajů jmenně evidence cestujících v souladu s příslušným acquis EU a na nákup nezbytného technického vybavení.

2.9. Cílem tohoto fondu je posílit přeshraniční operativní spolupráci v souvislosti s předcházením přeshraniční trestné činnosti, jejím odhalováním a vyšetřováním a podpořit úsilí zaměřené na posílení schopností pro předcházení této trestné činnosti včetně terorismu, zejména prostřednictvím užší spolupráce mezi veřejnými orgány, občanskou společností a soukromými partnery z různých členských států.

2.10. Zapojení občanské společnosti do řešení otázek bezpečnost je velmi vhodným a nezbytným nástrojem pro zlepšení kvality dodržování základních práv, při sledování toho, aby orgány nepřekračovaly pravomoci, a při oznamování určitého nežádoucího jednání, které však představuje neustálé pokušení. V našem demokratickém světě se nelze nechat unést účelovým a výhradně bezpečnostním zájmem. Fond, který se zřizuje, musí být proto otevřen financování programů, které toto sledování posílí, a podpořit právní struktury, jež umožní podrobit nezávislé kontrole soudů jednání donucovacích orgánů. Taktéž je nezpochybnitelná jeho úloha v oblasti prevence radikalizace, odborné přípravy a zvyšování povědomí společnosti.

2.11. Nevládní organizace a zbylá část občanské společnosti již kvantitativně a kvalitativně přispívají k bezpečnosti prostřednictvím:

— prevence a stíhání přehnaného jednání nebo jednání nedostatečně respektujícího lidská práva ze strany donucovacích orgánů členských států,

- prevence a stíhání celého spektra ideologické radikalizace,
- zvyšování informovanosti společnosti ve prospěch obětí, jejich začleňování do společnosti a nezbytné podpory,
- skloubení organizace a schopnosti zásahu a iniciativy obětí a všech osob, které usilují o solidaritu s nimi, ale současně všech osob, které znepokojuje problematika spojená s bezpečností,
- opatření na poli vzdělávání, zejména těch nejmladších, která hrají zvláště důležitou úlohu ve zvyšování povědomí na jedné straně a prevence radikalizace na straně druhé,
- mnoha dalších opatření, která nepřímou přispívají k vnitřní i pohraniční bezpečnosti, jako jsou tato, již uvedená: audit donucovacích orgánů, vzdělávání a osvěta, ochrana obětí a jejich organizace atd.,
- občanská společnost by v tomto směru měla mít možnost neustále sledovat využívání fondu.

2.12. Celou tuto škálu jednání musí přímo podpořit orgány Unie a vzhledem k tomu, že přispívají k bezpečnosti, musí pro ně také existovat rozpočtová položka v rámci výše zmíněného přidělu.

2.13. EU i její členské státy musejí mít na paměti, že i určité organizace občanské společnosti mohou (přímo či prostřednictvím nepřímých opatření) podněcovat proslovy či jednání, jež ohrožují hodnoty a práva EU.

2.14. Hlavní výzvou, kterou se návrh snaží řešit, je potřeba větší flexibility při správě budoucího fondu ve srovnání se stávajícím programovým obdobím. Je také důležité mít nástroje, jež zajistí, že budou finanční prostředky EU vynakládány na priority a opatření s významnou přidanou hodnotou pro Unii. Vzhledem k tomu, že jsou pro řešení nových výzev a priorit nutné nové mechanismy rozdělování financí mezi přímé, nepřímé a sdílené řízení, musí být rovněž možné začlenit do nich za uvedeným účelem výše uvedené aktivní členy občanské společnosti. **V souladu s tím navrhuje, aby byl EHSV zohledněn coby pozorovatel při zřízení a realizaci tohoto fondu s cílem uplatnit názor organizované občanské společnosti v rámci EU.**

2.15. Vzhledem k výši obnosu a krytí fondu (2 500 000 000 EUR) je třeba upřesnit kritéria pro rozdělení této částky. Je užitečné, aby se zachovala potřebná flexibilita, musí se však přitom jasně specifikovat rozpočtové položky, mezi něž se přiděl rozděluje.

2.16. Tyto položky se musí řídit kritériem jednoduchosti, jež zabrání nadměrným byrokratickým překážkám přístupu k fondu, a musí fungovat na základě zásady vzájemné důvěry. Jasnost a předvídatelnost v této oblasti usnadní to, aby odpovědné orgány z jednotlivých států mohly zahájit opatření pracovních skupin nebo rychlé reakce a měly záruku, že budou pokryty nebo podpořeny prostředky z fondu.

2.17. EHSV považuje návrh za pozitivní a hodnotí vytvoření Fondu pro vnitřní bezpečnost pomocí nástroje nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje Fond pro vnitřní bezpečnost, a na základě čl. 3 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii kladně, přičemž je vidí jako odůvodněné cíli uvedenými v článku 67 Smlouvy o fungování Evropské unie a podléhající zásadám solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědnosti, jež jsou stanoveny v článku 80 SFEU, a zásadám subsidiarity (neboť se jedná o pravomoc, která není výlučná) a proporcionality.

2.18. Ustavením Fondu pro vnitřní bezpečnost každopádně vzniká nástroj doplňující činnost ostatních agentur a fondů, jež má Unie již k dispozici, a ostatních vnitrostátních orgánů. Jeho základním cílem je přispět k vysoké úrovni bezpečnosti v Unii, zejména prostřednictvím boje proti terorismu a radikalizaci, závažné a organizované trestné činnosti a kyberkriminalitě, jakož i prostřednictvím poskytování pomoci a ochrany obětem trestné činnosti. Za tím účelem využívá specifické cíle, jako je výměna informací, zintenzivnění společných přeshraničních opatření a posílení kapacit v souvislosti s prevencí, vždy za spolupráce mezi různými veřejnými orgány, s občanskou společností a soukromými subjekty z členských států⁽²⁾. V tomto smyslu je rovněž důležité zaměřit se na mechanismy financování a tok kapitálu zločineckých organizací a fond musí mít tuto otázku na paměti.

⁽²⁾ Čl. 3 odst. 1 a 2 návrhu.

2.19. Mimoto je potřeba připomenout, že EHSV v této souvislosti působí jako pozorovatel v expertní skupině na vysoké úrovni pro radikalizaci, kterou zřídila Evropská komise v roce 2017⁽³⁾.

3. Doporučení

3.1. Fond by se měl zabývat hlubšími příčinami toho, proč se některé osoby připojují ke skupinám, jež představují nebezpečí pro své okolí, a organizují se v jejich rámci, a sice prostřednictvím studií a průzkumů, jejichž cílem bude prevence takových situací.

3.2. Zřízení fondu vychází z investic a dosažených úspěchů, které mu předcházely, jako je program „Bezpečnost a ochrana svobod“, nástroj pro policejní spolupráci a část programu Spravedlnost věnovaná protidrogové politice. V každém případě je nutné rozvést tvrzení, že „nástroj umožní řešit nové priority nebo podnikat naléhavé kroky a realizovat je takovým způsobem poskytování podpory, který má nejlepší předpoklady pro dosažení cíle politiky“⁽⁴⁾. Prioritou jsou inovace, především pokud jsou skupiny, proti nimž se bojuje, nesmírně inovativní.

3.3. Kritéria rozdělování fondu musí být čistě funkční: u financování opatření a programů je potřeba se vyhnout kritériím, jako je velikost populace nebo země. Kromě toho musí převládat úplná transparentnost, co se týče krytí a hospodaření fondu, které bude přístupné sdělovacím prostředkům a občanské společnosti, aby mohly kontrolovat dodržování podmínek stanovených pro využívání daných finančních prostředků.

3.4. Je také důležité, aby se při vytvoření fondu počítalo s budoucím hodnocením jeho významu a účinnosti tím, že se vypracuje aktualizovaná studie o obecné situaci, která bude pravidelně opakována, což umožní zhodnotit jeho vývoj.

3.5. Evropský hospodářský a sociální výbor by rád upozornil na některé z těchto nových priorit, které se v dokumentu neobjevují a jež si zaslouží zvláštní pozornost, protože se mohou stát významným aspektem, především z hlediska cíle, jímž je prevence radikalizace, které se dokonce určitým způsobem spoluúčastní některé orgány.

3.6. Máme nyní na mysli hnutí extrémní pravice, ultrapravicová, neonacistická, antisemitská hnutí, hnutí nadřazenosti bílé rasy nebo jakékoli jiné formy vychvalování diskriminace na základě rasy, původu, sexuální orientace atd., která představují skutečnou hrozbu pro bezpečnost a pro samotný právní stát a jež jsou konkurencí pro Unii, především pokud tato hnutí navzdory své ultranacionalistické motivaci začínají pocítovat, že je vhodné se internacionalizovat a koordinovat svoje kroky s členy s podobnou motivací z jiných zemí⁽⁵⁾.

3.7. Zdá se, že ochrana a podpora obětí sítí obchodování s lidmi je podmíněna účinnou a účelnou spoluprací při stíhání osob, které jsou za toto obchodování odpovědné. Nicméně hlavním cílem činnosti Unie a Fondu pro vnitřní bezpečnost musí být v tomto směru ochrana obětí, kterou není možné podmiňovat tím, zda lépe či hůře spolupracují při stíhání původců své nešťastné situace.

3.8. Bez ohledu na to s sebou nezbytné finanční krytí poskytované z vytvářeného fondu jak přímo obětem, tak institucím, které přispívají k jejich ochraně a integraci, bezpochyby tuto spolupráci přirozeně přinese a přinejmenším ze střednědobého hlediska přispěje ke stíhání a prevenci.

3.9. Významnou kapitolou je prevence radikalizace a nemůžeme tam zařadit jen spektrum možné jednosměrné radikalizace a myslet při tom jen na nejvážnější atentáty, k nimž došlo v posledních letech a jež byly dílem extremistických islamistických skupin, ale musíme věnovat zvláštní pozornost spektru politického a ideologického extremismu, jejichž prostředí vzniku a růstu jsou zcela odlišná, stejně jako jejich možné oběti.

3.10. Další otázkou ohledně daného návrhu, k níž musí EHSV přispět kritickou poznámkou, jsou zpětná hodnocení, konzultace zúčastněných stran a posouzení dopadu. Z hlediska účinnosti ve vztahu k cílům prováděných nástrojů, jejich nákladům, odůvodnění, vhodnosti, soudržnosti a doplňkovosti jsou evidentně pozitivní. Analýza nicméně postrádá

⁽³⁾ Závěrečná zpráva expertní skupiny na vysoké úrovni pro radikalizaci (HLCEG-R).

⁽⁴⁾ Strana 3 důvodové zprávy k návrhu.

⁽⁵⁾ Závěrečná zpráva expertní skupiny Komise na vysoké úrovni pro radikalizaci (HLCEG-R); Doporučení v politických oblastech. 2.5 O ideologii a polarizaci: skupina uznává, že je třeba také věnovat pozornost vzestupu ultrapravicového extremismu a široké tendenci polarizace ve společnosti.

zhodnocení toho, zda tyto nástroje posloužily ke zlepšení nejen spolupráce, výměny poznatků a osvědčených postupů a důvěry mezi orgány, ale také pokud jde o aspekty související se základními právy, kterým je věnován pouze jeden krátký odstavec – nic než nadbytečný závazek na konci třetí kapitoly.

3.11. Vzhledem k historickému napětí mezi bezpečností a základními právy musí nástroj, jako je navrhovaný fond určený ke zvýšení bezpečnosti, zcela nezbytně doprovázet specifické cíle týkající se většího dodržování základních práv v rámci bezpečnosti. Nikdy nesmí dojít k tomu, aby bylo zlepšení bezpečnosti na úkor základních práv.

3.12. V případě, že určitá země, ať už jde o členský stát Unie nebo třetí zemi, neprokáže přiměřenost opatření svých donucovacích orgánů nebo nevyjádří souhlas s absolvováním náležité odborné přípravy či s podrobením se mechanismům kontroly, pokud jde o její jednání v této otázce, nezíská finanční prostředky z fondu a bude z něj vyloučena. Dodržování určitých minimálních norem v oblasti dodržování lidských práv musí být nezbytnou podmínkou pro možné získání podpory od ostatních členů EU, ať už prostřednictvím tohoto fondu pro bezpečnost nebo jakéhokoli jiného mechanismu solidarity.

3.13. V souvislosti s oddílem týkajícím se soudržnosti s ostatními politikami Unie musíme upozornit na nezbytnost vytvářet součinnost a zajistit soudržnost s Azylovým, migračním a integračním fondem a Fondem pro integrovanou správu hranic, jakož i s Evropskou agenturou pro pohraniční a pobřežní stráž. Právě v této kapitole se zpochybnilo působení těchto fondů a jednání této agentury, v nichž se příliš upřednostňuje cíl bezpečnosti před dalšími povinnostmi, jako je odpovědnost všech evropských orgánů a sil v přímé souvislosti s již uvedeným požadavkem na větší péči, z níž vzejdou lepší záruky pro dodržování základních práv.

3.14. Fond je a musí být otevřen podpoře opatření týkajících se spolupráce s třetími zeměmi, ale finanční krytí z těchto prostředků nemůže být přímo přidělováno orgánům těchto zemí, nýbrž na činnosti a programy, které společně provádějí orgány členských států a třetích zemí. Spolupráce musí být zcela podmíněna kontrolou tohoto financování, které představuje finanční krytí z fondu, dodržováním lidských práv ze strany států využívajících této spolupráce a především uznanou veřejnou povahou spolupracujících subjektů, jež mohou toto financování získat, pokud jde o jejich vlastnictví a státní řízení. Za všech okolností je třeba zabránit tomu, aby částky pocházející z fondu mohly být použity k financování nekontrolovaných skupin nebo skupinek, jež by mohly dokonce představovat riziko pro bezpečnost svých zemí nebo samotné Unie.

3.15. Mezinárodní nástroje námořního práva a Úmluva o právním postavení uprchlíků podepsaná v Ženevě a ostatní části souboru právních předpisů o ochraně osob nacházejících se v obtížné situaci přechodu hranic neobvyklými cestami ukládají Unii a všem jejím členům povinnost zahrnout mezi hlavní úkoly jejich politiky v oblasti bezpečnosti hranic námořní záchranu, náležité přijetí osob zachráněných na moři a černých pasažérů v nejbližších přístavech, dodržování jejich základních práv a uplatnění postupů navrácení nebo repatriace se všemi nutnými zárukami jejich práv, zejména práva na uznání jejich postavení uprchlíka. Fond, který se zřizuje, musí sloužit také těmto účelům, a to jak prostřednictvím financování potřeb států, tak při výše zmíněné podpoře občanské společnosti.

V Bruselu dne 18. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí program „Erasmus“: program Unie pro vzdělávání, odbornou přípravu, mládež a sport a zrušuje nařízení (EU) č. 1288/2013

[COM(2018) 367 final – 2018/0191 (COD)]

(2019/C 62/32)

Zpravodajka: **Tatjana BABRAUSKIENĚ**

Spoluzpravodajka: **Imse SPRAGG NILSSON**

Konzultace	Evropský parlament, 14. 6. 2018 Rada, 21. 6. 2018
Právní základ	čl. 165 odst. 4, čl. 166 odst. 4 a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato ve specializované sekci	26. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	186/3/1

1. Závěry a doporučení

EHSV:

- 1.1. vítá záměr příštího programu Erasmus vybavit jednotlivce znalostmi, dovednostmi a kompetencemi potřebnými pro řešení sociálních a ekonomických výzev a zaměřit se v první řadě na mladé **evropské občany**;
- 1.2. očekává, že budoucí program Erasmus se na **vzdělávání a odbornou přípravu zaměří z celostního pohledu**, v němž hrají zásadní úlohu klíčové kompetence ⁽¹⁾ a základní dovednosti spolu s průběžným zvyšováním kvalifikace coby součástí celoživotního učení, se zvláštním důrazem na validaci a uznávání;
- 1.3. doporučuje, aby název zůstal nezměněn a byl zachován **název „Erasmus+“**, který symbolizuje skutečnost, že všechny programy jsou zahrnuty pod jedním zastřešujícím názvem;
- 1.4. vítá návrh na zdvojnásobení rozpočtu programu, ale navrhuje jeho **ztrojnásobení**, jímž by byla dána najevo výraznější snaha o vzdělávací, profesní a osobní rozvoj občanů v oblasti vzdělávání, odborné přípravy, mládeže a sportu, s cílem zajistit skutečnou inkluzivnost a přístupnost pro všechny;
- 1.5. domnívá se, že vyšší rozpočet by měl jít ruku v ruce s **flexibilitou a odpovědností na vnitrostátní úrovni**;
- 1.6. vyzdvihuje skutečnost, že opatření v rámci kapitoly o mládeži zaznamenala v minulosti největší úspěch při oslovování osob s méně příležitostmi a že by se to mělo odrazit i v přidělování finančních prostředků;

⁽¹⁾ Doporučení Rady ze dne 22. května 2018 o klíčových kompetencích pro celoživotní učení. Klíčové kompetence jsou definovány jako: kompetence v oblasti gramotnosti a mnohojazyčnosti; kompetence v oblasti matematiky, přírodních věd a inženýrství; digitální kompetence; personální a sociální kompetence a kompetence k učení; občanské kompetence; podnikatelské kompetence; a kompetence v oblasti kulturního povědomí a vyjadřování. Patří sem i komplexní soubor hodnot, dovedností a postojů nezbytných pro náležitou účast na životě demokratických společností.

- 1.7. požaduje, aby iniciativa **Discover EU** obsahovala výraznou vzdělávací složku, má-li být součástí programu;
- 1.8. zdůrazňuje, že osobní zkušenost by neměla být zastíněna nebo nahrazena **virtuálními nástroji**, nýbrž že se obojí musí nadále navzájem doplňovat;
- 1.9. souhlasí s větším počtem cílů v oblasti **vzdělávání dospělých a dalšího odborného vzdělávání a přípravy (CVET)**, a navrhuje, aby se rozšířená oblast působnosti odrazila v přidělení finančních prostředků;
- 1.10. požaduje, aby byla větší pozornost věnována **meziobvětvové spolupráci (KA2)** a přístupu založenému na celoživotním učení s dostatečným rozpočtem pro realizaci rozsáhlých politických projektů;
- 1.11. vítá **navýšení rozpočtu na personál**, zejména na mobilitu učitelů a školitelů s cílem podpořit jejich počáteční i další profesní rozvoj;
- 1.12. vítá dobrý záměr návrhu poskytovat **drobné granty** na podporu těch, kdo nemají zkušenosti s podáváním žádostí v rámci programu;
- 1.13. doporučuje, aby byl v kapitole o mládeži v novém programu položen důraz na **činnosti a organizace dobrovolnického charakteru** místo toho, aby se používaly výrazy „velké“ a „malé“. Rovněž je třeba zvážit poskytování **grantů na rozsáhlé evropské akce pro mládež**;
- 1.14. rovněž vítá, že návrh zdůrazňuje význam **nezávislého auditora** pro posuzování výkonnosti vnitrostátních agentur;
- 1.15. domnívá se, že budoucí program musí být šířen, propagován a podporován službami **profesního poradenství** ve vzdělávacích zařízeních a institucích odborné přípravy, službách zaměstnanosti a dalších organizacích s cílem oslovit širší cílové skupiny;
- 1.16. je toho názoru, že návrh by měl podporovat **šíření výsledků projektů na úrovni EU a po celé EU** a pokračování projektů, které se ukázaly jako vynikající;
- 1.17. zdůrazňuje, že je absolutně nezbytné, aby měly všechny příslušné zúčastněné strany a sociální partneři na úrovni EU **stálé zastoupení ve struktuře řídicího výboru programu**.
- 1.18. vítá činnosti za účelem zapojení mládeže. Jedná se o formát, který byl velmi úspěšný v rámci programu Mládež v akci (tehdy známého jako iniciativy mládeže) a který umožnil **neorganizované mládeži zapojit se** do programu.

2. Úvod

2.1. V návaznosti na finanční program EU na podporu vzdělávání, odborné přípravy, mládeže a sportu prostřednictvím stávajícího programu Erasmus+ (2014–2020) Evropská komise zveřejnila příští generaci programu pod názvem „Erasmus“ coby součást víceletého finančního rámce na období 2021–2027.

2.2. Předchozí program Erasmus+ značně přispěl k podpoře vzdělávání a odborné přípravy na evropské, vnitrostátní, regionální i místní úrovni, kultivaci smyslu sounáležitosti s EU („evropská identita“ v celé své rozmanitosti) a k posílení vzájemného porozumění, demokratického občanství, evropské integrace a sociální spravedlnosti, integrace na trhu práce, a tedy i hospodářského růstu.

2.3. Záměrem je posílit a rozšířit příští generaci programu s dvojnásobným rozpočtem tak, aby oslovila větší počet cílových skupin, byla inkluzivnější, podporovala menší projekty a zapojila organizace, které nemají zkušenosti s uplatňováním programu. Bude i nadále zahrnovat školy, odborné vzdělávání a přípravu, vysokoškolské vzdělávání a vzdělávání dospělých včetně neformálního a informálního učení a dobrovolných činností a mládeže a sportu, ale ve zjednodušené podobě a na základě hodnocení v polovině období a konzultací se zúčastněnými stranami.

3. Obecné připomínky

3.1. EHSV zdůrazňuje, že kvalitní mobilita v oblasti vzdělávání, odborné přípravy a učení by měla být přístupná všem. Klíčovým cílem je závazek nového programu Erasmus k podpoře začleňování a rovnosti. Aktuální statistiky ukazují, že většina mobilních vysokoškolských studentů pochází ze socioekonomicky dobře situovaných a akademických rodin⁽²⁾. **Nedostatečné granty programu Erasmus** poskytované vysokoškolským studentům studujícím v zahraničí a vysoké životní náklady při pobytu v cizí zemi zmiňovalo 63 % nemobilních studentů v roce 2016 jako hlavní překážku zapojení do výměnných programů Erasmus na univerzitní úrovni⁽³⁾. Omezená finanční podpora programu přispěla ke značně omezené přístupnosti programu pro studenty z různých socioekonomických prostředí.

3.2. Budoucí program Erasmus je zásadní pro posílení vzájemného porozumění a **smyslu sounáležitosti s EU a pro zlepšení dovedností a kompetencí mladých lidí, díky čemuž se budou moci chovat jako demokratičtí občané** a budou mít lepší příležitosti na trhu práce. Pro podporu inkluzivnosti a společných evropských hodnot je klíčové posilovat sociální začleňování, prohlubovat mezikulturní porozumění a předcházet radikalizaci zapojením mladých lidí do demokratického procesu za podpory **mobility a spolupráce ve vzdělávání** mezi evropskými občany, vzdělávacími zařízeními a institucemi odborné přípravy, organizacemi, zúčastněnými stranami a členskými státy, přičemž to všechno má pro budoucnost EU zásadní význam.

3.3. EHSV vítá cíl příštího programu Erasmus vybavit mladé evropské občany jakožto budoucí příjemce znalostmi, dovednostmi a kompetencemi potřebnými pro zapojení do neustále se **proměňujícího trhu práce** a pro řešení **sociálních, ekonomických a environmentálních výzev**. To bude vyžadovat, aby byly systémy vzdělávání modernizovány a byly přístupné a **uzpůsobené digitálnímu věku**, a aby studenti byli lépe připraveni na to stát se demokraticky aktivními občany a silnými kandidáty na kvalitní a spravedlivá pracovní místa.

3.4. EHSV očekává, že budoucí program Erasmus se na **vzdělávání a odbornou přípravu zaměří z celostního pohledu**, v němž hrají zásadní úlohu klíčové kompetence a základní dovednosti, zejména v oblastech STEAM⁽⁴⁾, spolu s průběžným zvyšováním kvalifikace coby součástí celoživotního učení. V první řadě by měl podporovat demokratické občanství a společné evropské hodnoty s cílem zajistit mír, bezpečnost, svobodu, demokracii, rovnost, právní stát, solidaritu a vzájemný respekt a přispívat k otevřeným trhům, udržitelnému růstu a sociálnímu začleňování a spravedlnosti při současném respektování a obohacování smyslu pro sounáležitost a kulturní rozmanitost.

3.5. Pokud jde o cíle politiky, EHSV podporuje skutečnost, že nařízení vychází z **evropského pilíře sociálních práv**. EHSV se domnívá, že příští program Erasmus by měl posloužit jako nástroj pro provádění první zásady pilíře s cílem zajistit, aby kvalitní vzdělávání, odborná příprava a celoživotní učení podporující začleňování byly právem pro všechny.

3.6. EHSV rovněž podporuje skutečnost, že nařízení je založeno na **Listině základních práv Evropské unie**⁽⁵⁾ s cílem zajistit **právo na rovnost a přístup pro všechny**. EHSV požaduje, aby nařízení v konečném znění ještě více zdůrazňovalo, že zásadami programu jsou rovné zacházení, spravedlnost a vyvážené zastoupení žen a mužů a že tyto zásady jsou jeho prostřednictvím posilovány.

3.7. Je sice zřejmé, že nový program Erasmus zohledňuje osoby se zdravotním postižením a migranty a také občany Unie žijící v odlehlých oblastech, EHSV však žádá, aby bylo při přidělování rozpočtových prostředků zajištěno poskytování **zvláštní osobní asistence a finanční podpory** osobám se zdravotním postižením v souladu s Úmluvou OSN o právech osob se zdravotním postižením⁽⁶⁾.

3.8. **Větší finanční pomoc pro všechny mladé lidi** je nutná v zájmu podpory jejich mobility ve vzdělávání a poskytnutí většího množství příležitostí lidem ze sociálně a ekonomicky znevýhodněných prostředí, včetně nově přichozích migrantů, aby mohli dosáhnout na **kvalitní vzdělání a odbornou přípravu** a aby se podpořilo jejich začlenění do společnosti.

⁽²⁾ Studie dopadů programu Erasmus (2014) uvádí, že u téměř dvou třetin studentů alespoň jeden z rodičů pracuje na vedoucí pozici, jako odborník nebo technik.

⁽³⁾ Jaké jsou překážky pro mobilitu studentů ve fázi rozhodování a plánování? Shrnutí zpráv č. 02 (2016) http://www.eurostudent.eu/download_files/documents/EV_IB_mobility_obstacles.pdf.

⁽⁴⁾ Přírodní vědy, technologie, inženýrství, umění a matematika (STEAM).

⁽⁵⁾ http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf.

⁽⁶⁾ <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html>.

3.9. S přihlédnutím k tomu, že **Listina základních práv EU** upravuje spravedlivé zacházení se všemi (nejen s občany EU), potřebují i **migranti, uprchlíci a žadatelé o azyl** podporu, aby dosáhli uznání své úrovně vzdělání a odborné přípravy a aby jim byla poskytnuta další odborná příprava, a oni se tak mohli začlenit do systému vzdělávání a do pracovního trhu EU.

3.10. EHSV rovněž vítá, že se příští program Erasmus zaměří na provádění **Pařížského prohlášení o prosazování občanství a společných hodnot svobody, tolerance a nediskriminace v procesu vzdělávání** ⁽⁷⁾, jelikož prevence extremismu a radikalizace v Evropě je nyní důležitější než kdy dříve.

4. Konkrétní připomínky

4.1. EHSV zdůrazňuje význam **doplňkovosti** programu s **cíli politik a činnostmi členských států a Unie**. Mezi cíli politik, které by program měl uskutečňovat, je Evropský prostor vzdělávání, strategie EU pro mládež a budoucí strategický rámec pro oblast vzdělávání a odborné přípravy a jeho odvětvové agendy a také vysvětlení, jak program podpoří členské státy, sociální partnery a další zúčastněné strany při plnění ukazatelů a referenčních hodnot těchto budoucích strategií.

4.2. EHSV požaduje **ztrojnásobení rozpočtu programu Erasmus**, jímž by byla dána najevo výraznější snaha o zajištění mobility ve vzdělávání a potřeba investovat do sociální soudržnosti, evropských hodnot, integrace a občanství. Nový program Erasmus bude muset pokrýt dodatečné cíle politiky, jak je uvedeno výše. Tvůrci politik musí zajistit, že to nepovede k nepřijatelně nízkým mírám úspěšnosti v některých částech programu, jako tomu bylo u předchozích programů.

4.3. EHSV se domnívá, že příští program Erasmus se musí **doplňovat s ostatními fondy a programy EU**, zejména s budoucím fondem ESF+. Zároveň by EHSV rád zdůraznil, že **vnitrostátní rozpočty na vzdělávání, odbornou přípravu, mládež a sport musí být samy o sobě udržitelné** a že rozpočet programu Erasmus nesmí být používán k zaplnění jejich investičních mezer. Proces evropského semestru by měl i nadále hrát aktivní úlohu v zájmu zajištění spravedlivých a udržitelných vnitrostátních investic do vzdělávání, odborné přípravy a celoživotního učení.

4.4. EHSV zdůrazňuje, jak je důležité, aby rozpočet pro příští program Erasmus podporoval **spolupráci mezi členskými státy** na zlepšování jejich systémů vzdělávání a odborné přípravy v souladu s demokraticky dohodnutými cíli politik a činnostmi projednanými a schválenými Radou a Evropským parlamentem po konzultaci se sociálními partnery a EHSV. Vyšší rozpočet by měl jít ruku v ruce s **flexibilitou a odpovědností na vnitrostátní úrovni**. Týká se to cílů souvisejících s obsahem, jako jsou například jakékoliv změny programu provedené s cílem uvést jej do souladu se stávajícím a budoucím politickým a socioekonomickým vývojem v Evropě.

4.5. EHSV podporuje skutečnost, že návrh Komise umožní třetím zemím zapojit se do programu, a považuje to za příležitost pro další internacionalizaci a cestu k posílení spolupráce mezi různými vzdělávacími institucemi a také organizacemi mládeže a sportovními organizacemi po celém světě, neboť to přinese více příležitostí pro mladé lidi z partnerských zemí ke studiu a odborné přípravě v Evropě a naopak. **Snazší přístup a dostatečná administrativní, finanční a sociální podpora** pro tyto účastníky jsou zapotřebí, má-li být zajištěno postavení evropského vzdělávání na světové vzdělávací scéně.

4.6. EHSV oceňuje, že je přikládán větší význam **nástrojům virtuální spolupráce**, a souhlasí, že možnosti jako **kombinovaná mobilita**, jak zdůrazňuje i návrh, jsou skvělým způsobem, jak usnadnit přístup skupinám, které čelí zvláštním překážkám fyzické mobility, například osobám žijícím v odlehklých oblastech, osobám pečujícím o rodinné příslušníky nebo osobám se zdravotním postižením. Tyto nástroje mají potenciál posílit nadnárodní spolupráci a komunikaci a pomoci s přípravou a vedením budoucích účastníků. EHSV však zdůrazňuje, že virtuální nástroje by neměly nahrazovat osobní zkušenost a že ji musí i nadále pouze doplňovat. Prioritou musí být investice do kvalitní fyzické mobility.

4.7. EHSV navrhuje, aby byly v návrhu zmíněny byrokratické překážky, jež mohou vzniknout, když se skupiny studentů různých národností a statusů chtějí zúčastnit iniciativy v oblasti mobility, zejména pokud cílová země není zemí EU (např. odlišná vízová povinnost nebo omezení přístupu pro různé národnosti).

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/education/news/2015/documents/citizenship-education-declaration_en.pdf.

4.8. EHSV se domnívá, že **název programu** má zásadní význam a že je nutné zajistit, aby široká veřejnost jasně chápala, co program podporuje a že pokrývá **všechny fáze vzdělávání a formy učení, nikoliv jen vzdělání vysokoškolské**, neboť polovina finančních prostředků programu Erasmus směřuje na podporu vzdělávání a odborné přípravy, vzdělávání dospělých a podporu mládeže a sportu, díky čemuž mladým lidem a zaměstnancům umožňuje strávit určité období v zahraničí. Jelikož však z názvu nyní zmizí znak „+“ (symbolizující skutečnost, že všechny programy spadají pod jeden zastřešující název), hrozí, že program „ztratí“ aktéry z oblastí mimo vysokoškolské vzdělávání. EHSV proto navrhuje, aby **název „Erasmus +“ zůstal zachován**.

4.9. EHSV souhlasí s větším počtem cílů v oblasti **vzdělávání dospělých a dalšího odborného vzdělávání a přípravy (CVET)**, a navrhuje, aby se rozšířená oblast působnosti odrazila v přidělení finančních prostředků. EHSV poukazuje na to, že vzdělávání dospělých cílí rovněž na **socioekonomicky znevýhodněné osoby** včetně uprchlíků. EHSV se proto obává, že na vzdělávání dospělých a podporu dospělých s nižší kvalifikací bude opět vyčleněna nejmenší procentuální část rozpočtu. EHSV pochybuje, že tento objem prostředků spolu s budoucím rozpočtem ESF+ bude dostačující na podporu 70 milionů dospělých s nižší kvalifikací, které je třeba začlenit na trh práce, pomoci jim udržet si pracovní místo a podpořit je při změně zaměstnání.

4.10. EHSV sice vítá snahy o **navýšení rozpočtu na odborné vzdělávání a přípravu**, je však třeba poznamenat, že nejsou v plánu žádná zvláštní opatření za účelem poskytnutí kvalitnějšího, atraktivního, přístupného a inkluzivního odborného vzdělávání a přípravy. Současně je nutné zlepšit mobilitu žáků a učňů absolvujících odborné vzdělávání a přípravu (pobyt v zahraničí během odborné přípravy volí v současné době pouze 1 % evropských učňů, přičemž do roku 2020 je cílem 6 %⁽⁸⁾) v souladu s **doporučeními Rady o Evropském rámci pro kvalitní a efektivní učňovskou přípravu (EFQEA)**⁽⁹⁾, evropským systémem kreditů pro odborné vzdělávání a přípravu (ECVET) a evropským referenčním rámcem pro zajišťování kvality v oblasti odborného vzdělávání a přípravy (EQAVET).

4.11. EHSV by rád viděl, jak je „celoživotní pojetí učení“ uplatňováno v praxi, a je přesvědčen, že je třeba se více zaměřit na **meziodvětvovou spolupráci (KA2)** s dostatečným rozpočtem pro **provádění rozsáhlých politických projektů**, a to vzhledem k jejich velkému potenciálu na vnitrostátní i unijní úrovni, jak ukazuje informační zpráva EHSV o programu Erasmus+⁽¹⁰⁾.

4.12. EHSV rovněž vítá navýšení rozpočtu na personál, zejména na **mobilitu učitelů a školitelů** s cílem podpořit jejich počáteční i průběžný profesní rozvoj. Mobilita učitelů, školitelů a dalších (pedagogických) pracovníků má zásadní význam pro zlepšení kvality vzdělávání a odborné přípravy. Také podporuje nezbytnou mezinárodní spolupráci mezi vzdělávacími institucemi a dalšími organizacemi, jakož i jejich internacionalizaci. EHSV se domnívá, že návrh by mohl ještě více podpořit učitele, školitele, další (pedagogické) pracovníky, univerzitní profesory a výzkumníky, kteří musí být **na svém pracovním místě nahrazeni během období mobility**. Měli by být podporováni ve studiu jazyků a volno kvůli mobilitě by mělo být považováno za součást jejich práce a uznaného dalšího osobního a profesního rozvoje.

4.13. EHSV se domnívá, že příští program Erasmus musí být šířen, propagován a podporován **službami profesního poradenství ve vzdělávacích zařízeních a institucích odborné přípravy a službách zaměstnanosti** a musí se více zapojit do mediálních kampaní, aby oslovil širší cílové skupiny.

4.14. EHSV navrhuje, aby byl v nařízení zmíněn význam **propojení přidělování prostředků z rozpočtu a konkrétních grantů s přísnými postupy posuzování kvality a s popisem výsledků učení**. Návrh by měl rovněž klást zvláštní důraz na **validaci a uznávání období vzdělávání a odborné přípravy v zahraničí a on-line**. Proto by měl návrh odkazovat na **doporučení Rady o validaci neformálního a informálního učení**⁽¹¹⁾, EFQEA⁽¹²⁾, na boloňský proces a jeho základní hodnoty a vnitrostátní systémy kreditů, na evropské nástroje a mechanismy, jako je evropský rámec kvalifikací (EQF), evropský registr pro zajišťování kvality ve vysokoškolském vzdělávání (EQAR), ECVET a EQAVET.

⁽⁸⁾ <http://www.institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/extendingerasmus-fernandesbertoncini-june2017.pdf?pdf=ok>.

⁽⁹⁾ <http://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2018/03/15/quality-and-effective-apprenticeships-council-adopts-european-framework/>.

⁽¹⁰⁾ <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/information-reports/erasmus-mid-term-evaluation>.

⁽¹¹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A32012H1222%2801%29>.

⁽¹²⁾ <http://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2018/03/15/quality-and-effective-apprenticeships-council-adopts-european-framework/>.

4.15. Program Erasmus je klíčovým prvkem podpory úsilí a každodenní práce organizací mládeže, zejména pak podpory **neformálního a informálního učení** a také rozvoje **práce s mládeží**. EHSV proto vítá návrh, aby byla kapitola o mládeži v příštím programu zachována jako samostatný celek. Aby však bylo možné oslovit větší počet mladých lidí, zejména pak ty s menším množstvím příležitostí, jsou činnosti zahrnuté do kapitoly o mládeži klíčové pro dosažení těchto cílů. Podle průběžného hodnocení stávajícího programu byly činnosti v rámci kapitoly o mládeži, které uplatňují inkluzivní a neformální přístupy k učení, nejméně úspěšnější při oslovování mladých lidí s menším množstvím příležitostí. K tomu by mělo být přihlédnuto při přidělování finančních prostředků různým kapitolám. Kapitola o mládeži by tedy měla mít přístup k lepšímu financování. Mimoto je třeba zvážit poskytování **grantů na rozsáhlé evropské akce pro mládež** (s tím, že by byl poskytován grant „na akci“, nikoli „na účastníka“), jelikož by se tak výrazně zvýšil počet mladých lidí, kteří by program Erasmus+ využili.

4.16. **Evropská dobrovolná služba**, významná součást předchozího programu Erasmus+, byla nyní odstraněna. Jelikož mají tyto činnosti nyní spadat do oblasti působnosti Evropského sboru solidarity, nikoli programu Erasmus+, měla by být vazba mezi těmito dvěma programy dále rozpracována a vyjasněna.

4.17. EHSV je znepokojen **nepřítomností vzdělávacích prvků v iniciativě DiscoverEU**. Základem programu Erasmus+ je mobilita a také výrazná vzdělávací složka. Pokud tato složka chybí, nepatří iniciativa do programu Erasmus+. Kromě toho je třeba ocenit podporu mladých lidí při objevování evropského kontinentu, a to vzhledem k přidané hodnotě, kterou to přináší pro poznávání různých zemí, lidí, jazyků, kultur atd. Iniciativa DiscoverEU však vyvolává dojem, že se jedná o iniciativu, z níž mají v první řadě prospěch privilegovaní mladí lidé. Pokrývá pouze cestovní náklady, a proto vylučuje znevýhodněné mladé lidi, kteří si nemohou dovolit cestovat. Kromě toho bude nutné dále vyjasnit úlohu organizací mládeže při provádění této činnosti. Aby měla tato iniciativa skutečný smysl a hodnotu, musí obsahovat vzdělávací prvek a zahrnovat skutečně všechny mladé lidi.

4.18. Zvláště důležité je **zjednodušit a racionalizovat** projektové žádosti v rámci příštího programu Erasmus. Podle informační zprávy EHSV o **hodnocení programu Erasmus+ v polovině období** ⁽¹³⁾ a podle průzkumu mezi sociálními partnery ⁽¹⁴⁾ program **nedostatečně podporuje začleňování, pokud jde o všechny velikosti a typy organizací** ze všech zeměpisných oblastí a regionů EU. EHSV proto vítá dobrý záměr návrhu poskytovat drobné granty na podporu těch, kdo nemají zkušenost s podáváním žádostí v rámci programu. Zjednodušení však musí zajistit, aby nedocházelo k chybám v řízení. EHSV proto vítá skutečnost, že návrh zdůrazňuje význam nezávislého auditora pro posuzování výkonnosti vnitrostátních agentur.

4.19. Co se týče kapitoly o mládeži, navrhovaná terminologie „malé“ organizace oproti „velkým“ organizacím neodpovídá skutečné situaci příjemců. EHSV místo toho doporučuje **položít v rámci nového programu důraz na činnosti a organizace dobrovolnického charakteru**, v nichž plní mladí lidé rozhodující úlohu při organizaci vlastního vzdělávání. Místní skupiny mládeže by také měly mít možnost přihlásit se jako příjemci coby nezávislé mládežnické skupiny, a to bez ohledu na vnitrostátní právní subjekt. Místní skupiny mládeže by měly dostávat potřebné pokyny od příslušných vnitrostátních agentur. To by pomohlo nasměrovat finanční prostředky na iniciativy samotné mládeže a snížit riziko, že se velká část finančních prostředků dostane do rukou profesionálních subjektů, k čemuž bohužel docházelo v rámci stávajícího programu a což bylo kritizováno při konzultacích EHSV vedených v souvislosti s průzkumem v polovině období.

4.20. Velmi důležité je rovněž **šíření a udržitelnost projektů**. Návrh by proto měl podporovat náležité šíření výsledků projektů, pokračování projektů, které se osvědčily jako vynikající, a koordinované šíření výsledků projektů na úrovni EU a po celé EU.

4.21. Na odvětví formálního i neformálního vzdělávání by měly být poskytovány **stejně vysoké granty na provozní náklady**. To by posílilo doplňkovost a umožnilo by to odvětví neformálního vzdělávání, aby poskytovalo vysoce kvalitní a atraktivní programy. Tyto granty na provozní náklady by měly být také přiměřené vzhledem k dopadu, co se týče realizace priorit programu, a rovněž s ohledem na náklady na provoz evropských platform.

⁽¹³⁾ <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/information-reports/erasmus-mid-term-evaluation>.

⁽¹⁴⁾ ETUC – ETUCE – CEEP – EFEE: Investice do vzdělávání, 2017 https://www.etuc.org/sites/default/files/publication/files/investment_in_education_and_training_etuc_cep.pdf.

4.22. EHSV se kromě toho domnívá, že příští program by měl umožnit, aby projekty na evropské úrovni mohly o podporu žádat prostřednictvím centralizované struktury, a nikoli vnitrostátních agentur. Zajistil by se tak lepší přístup evropským sítím a organizacím a zamezilo by se dvojímu financování paralelních projektů.

4.23. Vzhledem k tomu, že rozpočet programu je postaven na finančních příspěvcích občanů EU, EHSV podtrhuje význam **demokratického řízení budoucího programu** a zdůrazňuje, že je zcela nezbytné, aby stálý výbor, který program řídí, umožnil všem příslušným zúčastněným stranám a sociálním partnerům na evropské úrovni stálé zastoupení ve své struktuře, a ne jen *ad hoc* status pozorovatelů.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí program Evropský sbor solidarity a zrušuje [nařízení o Evropském sboru solidarity] a nařízení (EU) č. 375/2014

[COM(2018) 440 final – 2018/0230 (COD)]

(2019/C 62/33)

Zpravodaj: **Michael McLOUGHLIN**

Konzultace	Evropský parlament, 2. 7. 2018 Rada Evropské unie, 10. 7. 2018
Právní základ	čl. 165 odst. 4, čl. 166 odst. 4, čl. 214 odst. 5 a článek 294 SFEU
Odpovědná specializovaná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato ve specializované sekci	26. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	184/1/3...

1. Závěry a doporučení

- 1.1. EHSV vítá záměr zavést nový Evropský sbor solidarity, na který bude vyčleněno více prostředků a do něhož by se dle plánu mělo zapojit více mladých lidí.
- 1.2. Výbor oceňuje to, že byl pro tento sbor stanoven nový a úplný právní rámec, že mu byl vyhrazen zvláštní rozpočet a že byl spojen s iniciativou Humanitární dobrovolníci EU ⁽¹⁾.
- 1.3. Je zapotřebí nové komplexní politiky EU pro dobrovolnické činnosti, která se zaměří na všechny důležité otázky a zapojí členské státy nad rámec koncepce Evropského sboru solidarity.
- 1.4. Výbor vítá rozdělení rozpočtu, které upřednostňuje dobrovolnickou složku, a žádá, aby na tento aspekt byl důraz kladen i nadále.
- 1.5. V budoucnu EU musí vytvořit dva nezávislé programy podpory, jeden pro mladé lidi a druhý pro dobrovolnické činnosti, ačkoliv je třeba mít na vědomí, že bude docházet k určitému překrývání.
- 1.6. Je třeba věnovat pozornost tomu, aby se zajistilo, že priority zahraniční politiky EU, především v jejich tvrdších podobách, nebudou ovlivňovat Evropský sbor solidarity po spojení s iniciativou Humanitární dobrovolníci EU.
- 1.7. Je třeba vypracovávat včas solidní statistiky, jež budou pomáhat při hodnocení a rozhodování o Evropském sboru solidarity a budou se týkat i toho, jaký měla činnost v rámci tohoto sboru dopad na jednotlivé komunity. Tyto statistiky by měly být zveřejňovány, i kdyby byly nepříznivé.
- 1.8. Složka týkající se zaměstnání musí být podrobena přísné regulaci a pravidelnému přezkumu, aby se zajistilo, že závazky, které s ní souvisejí, jsou plněny.
- 1.9. V souladu s přístupem spočívajícím v celoživotním učení je třeba se u Evropského sboru solidarity vyhnout jakémukoli omezení věku, protože jeho cílem je podporovat dobrovolnické činnosti.

⁽¹⁾ https://webgate.ec.europa.eu/echo/eu-aid-volunteers_en/.

1.10. Výbor připomíná svůj postoj, že Evropský sbor solidarity by měl být omezen na neziskový sektor, a tuto hodnotu je třeba zachovat bez ohledu na to, kdo projekt realizuje.

1.11. Je třeba usnadnit sdílení osvědčených postupů týkajících se dobrovolnické činnosti, na což by měl být kladen přednostní důraz a do čehož by měly být zapojeny členské státy EU, aby byly shromážděny veškeré relevantní informace a podpořil se další rozvoj politiky v této oblasti.

1.12. Národní agentury by měly získat větší podporu, aby se mohly zabývat složkou týkající se zaměstnání a otázkami trhu práce.

1.13. V rámci monitorování Evropského sboru solidarity je třeba využívat hlavní dokumenty týkající se zajištění spravedlivého zacházení s lidmi během stáží a jiných opatření popsanych v tomto stanovisku a informovat o nich.

1.14. Při regulaci a dohledu nad Evropským sborem solidarity by měly hrát ústřední roli hlavní platformy občanské společnosti činné v této oblasti (Evropské fórum mládeže a Evropské středisko pro dobrovolnické činnosti).

1.15. Výbor oceňuje zjednodušení a zefektivnění programu.

1.16. EU musí prokázat, že je ochotna investovat do jiných forem a druhů dobrovolnické činnosti nad rámec Evropského sboru solidarity.

2. Souvislosti

2.1. Evropská komise navrhuje vyčlenit na Evropský sbor solidarity v období od 1. ledna 2021 do 31. prosince 2027 celkový rozpočet ve výši 1,26 miliardy EUR v běžných cenách. To by umožnilo, aby se tohoto programu v letech 2021 až 2027 zúčastnilo asi 350 000 mladých lidí. Toto číslo nezahrnuje 100 000 účastníků, které Komise plánuje podpořit do konce roku 2020.

2.2. Jelikož existuje potenciál dále rozvíjet solidaritu s oběťmi krizí a katastrof v zemích mimo EU, stanoví tento návrh rozšíření působnosti Evropského sboru solidarity tak, aby zahrnovala podporu operací humanitární pomoci v zemích mimo EU, včetně zemí sousedících s nejbližšími regiony EU.

2.3. Evropský sbor solidarity má za cíl posílit zapojení mladých lidí a organizací do dostupných a vysoce kvalitních solidárních činností. Je prostředkem, jak posílit soudržnost, solidaritu a demokracii v Evropě i v zahraničí a řešit společenské a humanitární výzvy na místě, a to se zvláštním zaměřením na podporu sociálního začleňování.

2.4. Evropský sbor solidarity umožní účastníkům posílit a prokázat své dovednosti a usnadní jejich zapojení do trhu práce.

2.5. Program nabídne činnosti, které lze provozovat v jiné zemi, než je země bydliště účastníka (přeshraniční činnosti a dobrovolnickou činnost na podporu humanitární pomoci), i činnosti, které lze provozovat v zemi bydliště účastníka (vnitrostátní umístění). Program bude prováděn v rámci těchto dvou složek činnosti:

— Složka 1: účast mladých lidí na solidárních činnostech řešících společenské výzvy – činnosti přispějí zejména k posílení soudržnosti, solidarity a demokracie v EU i v zahraničí a budou reagovat na společenské výzvy se zvláštní snahou podpořit sociální začleňování.

— Složka 2: účast mladých lidí na solidárních činnostech zaměřených na humanitární pomoc (Evropského dobrovolnického sboru humanitární pomoci) – tyto činnosti přispějí zvláště k poskytování humanitární pomoci založené na potřebách, zaměřené na záchranu života, předcházení lidskému utrpení a jeho zmírňování a zachování lidské důstojnosti a na budování kapacit a zvyšování odolnosti zranitelných nebo katastrofami zasažených komunit.

2.6. O financování z prostředků pro Evropský sbor solidarity mohou požádat každý veřejný či soukromý subjekt se sídlem v zúčastněné zemi, jakož i mezinárodní organizace. Zúčastněná organizace musí obdržet značku kvality jako předpoklad pro získání finančních prostředků nebo pro realizaci veškerých vlastních prostředky financovaných opatření v rámci Evropského sboru solidarity.

2.7. Zvláštní pozornost bude věnována tomu, aby činnosti podporované Evropským sborem solidarity byly dostupné všem mladým lidem, a zejména těm nejvíce znevýhodněným. Zavedou se zvláštní opatření pro prosazování společenského začlenění a pro zapojení znevýhodněných mladých lidí a také pro to, aby byla brána v potaz omezení daná odlehlostí řady venkovských oblastí a nejvzdálenějších regionů Evropské unie a zámořských zemí a území.

3. Obecné připomínky

3.1. Výbor vítá záměr zavést nový Evropský sbor solidarity, na který bude vyčleněno více prostředků a do něhož by se dle plánu mělo zapojit více mladých lidí. Je přesvědčen o tom, že je ještě třeba vyřešit některé otázky, a řadu z nich vyzdvihl ve svém předchozím stanovisku ⁽²⁾ k tomuto tématu. Jsou zde rovněž některé další okolnosti a potenciální problémy v souvislosti se spojením s iniciativou Humanitární dobrovolníci EU, které obnáší rozšíření složky týkající se dobrovolnické činnosti na země sousedství, země usilující o přistoupení k Unii a nejvzdálenější regiony Evropské unie.

3.2. Toto stanovisko se soustřeďuje především na to, co je v tomto nejaktuálnějším návrhu nového. V tomto sdělení byl totiž pro Evropský sbor solidarity stanoven nový a úplný právní rámec, byl mu vyhrazen zvláštní rozpočet a sbor byl spojen s iniciativou Humanitární dobrovolníci EU. Evropský sbor solidarity se stává podle návrhů jedním subjektem, na rozdíl od dosavadního souhrnu osmi různých subjektů, což je vítané.

3.3. Ve svém předchozím stanovisku k Evropskému sboru solidarity ⁽³⁾ Výbor vznesl několik požadavků, které dle jeho názoru platí i nadále. U řady z nich nebyla přijata žádná opatření, některé je proto třeba zopakovat a jiné vyžadují zavedení systémů a struktur, které ochrání před účinky, jichž se Výbor tehdy obával. Některé z těchto požadavků se týkají:

- zajištění kontroly kvality pro účastníky vstupující do Evropského sboru solidarity,
- zajištění kontroly kvality pro projekty a lidi v místních komunitách,
- úlohy on-line zdrojů při podpoře dobrovolníků,
- otázky nových finančních prostředků,
- úlohy jiných než neziskových organizací,
- definice dobrovolnické činnosti,
- úlohy mládežnických organizací,
- potřeby podpořit účastníky při přípravě na účast v Evropském sboru solidarity.
- podpory a návazných opatření, jež pomohou zajistit, aby se zvýšila pravděpodobnost toho, že práce pro Evropský sbor solidarity povede k celoživotní dobrovolnické činnosti a k dalším činnostem znamenajícím vyjádření solidarity.

3.4. Je pro nás důležité, aby byly příslušné platformy organizací občanské společnosti jako Evropské fórum mládeže a Evropské středisko pro dobrovolnické činnosti formálně zapojeny do práce monitorovacího orgánu Evropského sboru solidarity, tak aby se zajistilo, že budou při řízení programu zohledňovány postoje občanské společnosti i zpětná vazba z praxe a od uživatelů programu.

3.5. Je důležité posoudit otázku spojení s iniciativou Humanitární dobrovolníci EU. Jedná se o velmi odlišný druh činnosti. I když lze patrně vznést řadu argumentů, co se týče zjednodušení a zefektivnění procesu, jsou zde různé specifické otázky v oblasti rozvoje v souvislosti s kulturou, pravomocemi a druhem projektu. V návrhu byla tato výzva uznána. Je důležité neuspěchat řešení těchto otázek jen proto, že je to přínosné z administrativního hlediska.

3.6. Iniciativa Humanitární dobrovolníci EU je poměrně malý program, který však není určen pouze mladým lidem, což bylo v návrhu zjevně opomenuto. Jak bylo zjištěno v rámci externího hodnocení iniciativy Humanitární dobrovolníci EU, vyznačuje se tato iniciativa evropskou normou pro řízení dobrovolnické činnosti, a tyto zkušenosti nebo systémy by se při začlenění do Evropského sboru solidarity neměly vytratit.

⁽²⁾ Úř. věst. C 81, 2.3.2018, s. 160.

⁽³⁾ Úř. věst. C 81, 2.3.2018, s. 160.

3.7. Je třeba analyzovat údaje z portálu Evropského sboru solidarity⁽⁴⁾, aby bylo možné začít zkoumat dopad již v rané fázi jeho činnosti. Stěžejní význam budou mít systémy hodnocení a poskytování zpětné vazby. Kromě toho je třeba zajistit pro účastníky i další subjekty formální systémy dodržování právních předpisů, jako je přístup k evropskému veřejnému ochránci práv.

3.8. Podpora dobrovolnické činnosti

3.8.1. Podpora dobrovolnické činnosti může mít mnoho podob a za řadu z nich budou i nadále odpovídat členské státy. Komise upozorňuje na to, že Evropský sbor solidarity je pouze jedním z programů a aspektů. Začal však být považován za hlavní opatření, s nímž je spojen značný politický kapitál. Tím by se mohla omezit možnost uplatňovat při podpoře dobrovolnické činnosti specifitější přístup.

3.8.2. Přirozeně panuje obava, že Evropský sbor solidarity může odlákat lidi od jiných forem dobrovolnické činnosti. Ačkoliv EHSV vždy vítá podporu organizací občanské společnosti, může se rovněž stát, že dobrovolníci dají přednost organizaci občanské společnosti před orgánem veřejné moci či případně individuální dobrovolnické činnosti, nebo se raději zapojí do nadnárodní dobrovolnické činnosti než do činnosti místní.

3.8.3. Dobrovolnická činnost je velmi rozmanitý pojem. Může být výrazně časově omezená nebo může být poměrně dlouhodobá. Může být vykonávána s různou mírou altruismu a nadšení a zejména s vynaložením různého množství času. Dobrovolnická činnost je nepochybně veřejný statek a současně může sloužit klíčovým sociálním a hospodářským zájmům, pokud jde o omezování tlaku na stát a zajištění provedení zásadních úkolů často ve velmi lokálním pojetí. Dobrovolnickou činnost tedy musí podporovat i jednotlivé státy, stejně jako to činí EU. Evropský sbor solidarity je sice pouze jedním z programů, jeho zaměření na dobrovolnickou činnost vykonávanou fakticky na plný úvazek v nadnárodním kontextu tento přístup zdůrazňuje. Je tedy možné, že se jiným druhům dobrovolnické činnosti nedostane téže míry pozornosti, a to ani při nejlepší vůli.

3.8.4. Veřejná podpora dobrovolnické činnosti musí být rozmanitá, musí zahrnovat svět práce, flexibilní ujednání v oblasti sociálního zabezpečení, osvědčení, přístup veřejných orgánů v oblasti zdraví a vzdělávání, případně otázku náhrady, odbornou přípravu a spoustu dalšího. Je mimořádně důležité, aby EU dala najevo, že všechny tyto otázky jsou brány v potaz, a ačkoliv nemusí mít pravomoci ve všech oblastech, musí postupovat opatrně při upřednostňování jedné formy před druhou v rámci financování, které poskytuje. Je nezbytná široce koncipovaná a komplexní politika v oblasti dobrovolnictví, nikoliv jen jeden program, i když je vítaný nebo dobře financovaný.

3.8.5. I s novými návrhy a po určitém počátečním zaběhnutí mohou přetrvávat určité obecné otázky týkající se účelu Evropského sboru solidarity a jeho cílů. Na nejvyšší úrovni je třeba stanovit, zda je Evropský sbor solidarity program pro dobrovolnickou činnost, nebo programem na podporu osobnostního rozvoje mladých lidí. Spojení obou cílů může přinést obtíže.

3.8.6. Možná by bylo lepší oddělit logické opodstatnění a účel podpory dobrovolnické činnosti, která může mít mnoho podob, a programů pro mládež, které mohou být podporovány v rámci strategie pro mladé lidi. Jejich směřování nebo překrývání by mělo být otázkou koncepce a zásad, nikoliv historie a dostupného financování. V podstatě by pro příště patrně bylo vhodnější mít samostatné programy na podporu mladých lidí a pro dobrovolnické činnosti, i když se budou do určité míry překrývat. Tento přístup by mohl být zvolen, kdybychom například začínali „od nuly“.

3.8.7. Pro Evropský sbor solidarity byl vytyčen velký počet cílů. Musíme se soustavně ptát, jaký je účel programu a zda se jedná o nejlepší způsob, jak tento účel naplnit. Obecně vzato je EHSV nadále přesvědčen, že by Evropský sbor solidarity měl být určen výlučně neziskovým organizacím. Může se vztahovat i na partnerství se ziskovými organizacemi, ale činnosti by jednoznačně měly být realizovány prostřednictvím neziskové organizace a případně by měly být v tomto smyslu upraveny právně vymahatelnou smlouvou.

⁽⁴⁾ https://europa.eu/youth/solidarity_cs.

3.9. Složka týkající se zaměstnání

3.9.1. Složce Evropského sboru solidarity týkající se zaměstnání se dostává značné pozornosti. EHSV zastává názor, že je třeba velice přísné právní úpravy a zcela jistě by ji měly nabízet pouze neziskové organizace. Zdá se, že obnáší spoustu práce a úsilí, aby byla vytvořena pouze pro velmi malý počet míst, a je třeba ji neustále posuzovat. Ani při nejlepší vůli se nedá očekávat, že národní agentury (tytéž jako pro program Erasmus+) budou mít dostatečné znalosti v oblasti pracovněprávních otázek a otázek týkajících se trhu práce.

3.9.2. Má-li složka týkající se zaměstnanosti i nadále existovat, musí být v souladu s nejpřísnějšími normami v dané oblasti. Zůstává zde v platnosti celá řada norem a externích dokumentů týkajících se dobrovolnické činnosti, práce a mladých lidí a EHSV je i nadále podporuje a upozorňuje na ně Komisi, výkonnou agenturu a národní agentury. Jde o:

- a) Politický program pro dobrovolnictví v Evropě (PAVE) ⁽⁵⁾
- b) Evropskou listinu práv a povinností dobrovolníků, kterou vypracovalo Evropské fórum mládeže ⁽⁶⁾
- c) Evropskou chartu kvality stáží a učňovské přípravy, kterou vypracovalo Evropské fórum mládeže ⁽⁷⁾
- d) rozhodnutí předsednictva Evropského parlamentu o neplacených stážích ⁽⁸⁾

3.10. Program pro mládež?

3.10.1. Je pochopitelné, že se klade velký důraz na zkušenosti, blaho a osobnostní růst mladých účastníků, a EHSV tento přístup plně podporuje. Je také třeba klást stejně velký důraz na kvalitu zásahů a na to, zda dosahují svých cílů a zda splňují příslušná očekávání a normy v daných oblastech. Nelze hledat kompromis mezi kvalitou projektů a kvalitou výsledků pro účastníka. Oba aspekty jsou stejně důležité.

3.10.2. Ačkoliv je v tomto okamžiku dobrovolnická činnost pro mladé lidi jedním ze specifických cílů a priorit, může být rovněž v souvislosti s celoživotním učením načase začít diskutovat o tom, zda by mělo být stanoveno věkové omezení pro Evropský sbor solidarity a související činnosti. Řada lidí v celé společnosti může něco nabídnout a také se může něčemu přiučit a stejně důležitá je solidarita mezi generacemi.

4. Konkrétní připomínky

4.1. Není jasné, zda jsou údaje o dosavadním pokroku dostatečné k tomu, aby bylo možné přijímat další rozhodnutí o konsolidaci nebo spojení s novými oblastmi. Evropská dobrovolná služba (EDS) ⁽⁹⁾ měla jasné odůvodnění jakožto program pro mládež. EHSV si není jist, zda bylo před navržením Evropského sboru solidarity provedeno dostatečné posouzení dopadů EDS. Ačkoliv byla velká část činnosti EDS převedena pod Evropský sbor solidarity, mohou panovat obavy, že tento proces byl zapříčiněn vyšší dostupných finančních prostředků, a nikoliv vizí pro dobrovolnickou činnost. Mimoto není jasné, do jaké míry byli mladí lidé zapojeni do rozhodování o této změně.

4.2. Spojení unijních programů humanitární pomoci a programů dobrovolné služby musí být podloženo jasným a výslovným opodstatněním. V některých vnějších politikách EU se stále více klade důraz na bezpečnost a vliv na to měla i uprchlická krize. Může to rovněž přispět ke změně podstaty Evropského sboru solidarity, pokud bude využíván v rámci vnější činnosti EU. Mimoto byl při tomto spojení zaveden pro humanitární rozměr věkový limit, který dříve stanoven nebyl.

4.3. Cíle nové strategie EU pro mládež ⁽¹⁰⁾ týkající se vyšší míry účasti na dobrovolnických činnostech v členských státech kromě účasti v Evropském sboru solidarity by mohly být v návrhu vyjádřeny pregnanterněji. Zdá se, že strategie EU pro mládež na období 2019–2027 má ambicióznější cíle, pokud jde o to, povzbudit členské státy k posílení politik a strategií v oblasti dobrovolnické činnosti s cílem pobídnout více mladých lidí k aktivitě. Bylo by důležité, aby byly rovněž

⁽⁵⁾ http://www.kansalaisareena.fi/EYV2011Alliance_PAVE_copyfriendly.pdf.

⁽⁶⁾ <https://www.youthforum.org/charter-rights-and-responsibilities-volunteers>.

⁽⁷⁾ <https://www.youthforum.org/european-quality-charter-internships-and-apprenticeships>.

⁽⁸⁾ <https://www.socialistsanddemocrats.eu/newsroom/unpaid-internships-european-parliament-and-elsewhere-must-be-banned-say-sds>.

⁽⁹⁾ <https://europeanvoluntaryservice.org/>.

⁽¹⁰⁾ https://ec.europa.eu/youth/policy/youth-strategy_en.

vyčleněny zvláštní finanční prostředky na to, aby byl členským státům poskytnut prostor pro sdílení osvědčených postupů týkajících se politik a strategií v oblasti dobrovolnické činnosti, například na znovuzřízení expertní skupiny pro mobilitu mladých dobrovolníků. EHSV zejména doufá, že nástroj pro uznávání výsledků učení v rámci Evropského sboru solidarity bude moci být využíván ve všech formách účasti na dobrovolnické činnosti nad rámec programu Evropského sboru solidarity. Právní základ návrhu to nevylučuje, ale bylo by užitečné stanovit v tomto ohledu širší cíl.

4.4. Nový návrh slibuje zjednodušení postupů, což je vítané. Bylo by užitečné poskytnout zúčastněným stranám podrobnější informace na toto téma. Místní solidární projekty jsou nejméně vítanou novinkou a je třeba jim přikládat přednostní význam.

4.5. Některé propagační materiály týkající se Evropského sboru solidarity se velmi zaměřují na příležitosti pro jednotlivce a jejich rozvoj. Ačkoliv tento aspekt musí být součástí nabídky, je samozřejmě mimořádně důležité, aby byl stejnou měrou zdůrazňován a propagován konečný produkt a výsledek dobrovolnické činnosti. V kombinaci s iniciativou DiscoverEU⁽¹¹⁾ je možné, že budeme muset dbát na to, aby nevznikl dojem, že podpora EU je přednostně určena pro mladé lidi beroucí si rok volna a pro bohatší mladé lidi.

4.6. V rámci nastavení rozpočtu programu důrazně podporujeme orientační přidělení 90 % finančních prostředků na dobrovolnické činnosti a možnost rozsáhlejšího poskytování odborného vedení znevýhodněným osobám. Mělo by být zachováno rozdělení rozpočtu do jednotlivých složek, s výjimkou případů, kdy nedostatek poptávky vede k přesunům mezi rozpočtovými položkami ze strany národních agentur. Obecně vzato by přidělování prostředků mělo být založeno na poptávce účastnících se organizací.

4.7. Bude zapotřebí zajistit národním agenturám dostatečné zdroje, zejména za účelem překonání výzev, které jsou spojeny s další realizací pracovního aspektu Evropského sboru solidarity, a za účelem spolupráce těchto agentur s agenturami trhu práce a dalšími příslušnými vnitrostátními programy.

4.8. Evropská dobrovolná služba (EDS) měla silný rámec pro formální a informální odbornou přípravu. Byla vyvinuta koncepce programu Erasmus pro pracovníky v oblasti kultury, jež by mohla být cenná i pro Evropský sbor solidarity. Mimořádně důležitou oblastí je neformální učení. Je třeba prozkoumat přístup programu PISA, podle kterého mohou studenti získávat kredity za praktickou činnost typu Erasmus.

4.9. V souvislosti s Evropským sborem solidarity je zamýšleno monitorování, ale pouze co se týče sdílení znalostí. Je zapotřebí usilovat o dlouhodobější zapojení účastníků do solidárních činností, včetně (nejběžnějšího) dobrovolnictví na částečný úvazek ve volném čase a nad rámec dobrovolnické činnosti, již nabízí Evropský sbor solidarity.

4.10. Je důležité analyzovat dosavadní využívání složky týkající se zaměstnání a v reakci na to podniknout příslušné kroky. Některá měření účinnosti v hodnocení ex ante se zaměřovala více na výstup než na výsledek a toto je třeba v budoucích hodnoceních napravit.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽¹¹⁾ https://europa.eu/youth/discovereu_cs.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o omezení dopadu některých plastových výrobků na životní prostředí

[COM(2018) 340 final – 2018/0172(COD)]

(2019/C 62/34)

Zpravodajka: **Maria NIKOLOPOULOU**

Konzultace	Rada, 15. 6. 2018 Evropský parlament, 11. 6. 2018
Právní základ	čl. 192 odst. 1 a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Rozhodnutí plenárního shromáždění	17. 4. 2018
Odpovědná specializovaná sekce	specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato ve specializované sekci	5. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	210/3/2

1. Závěry a doporučení

1.1. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) podporuje návrh směrnice o plastových výrobcích na jedno použití a považuje ji za zásadní prvek strategie pro oběhové hospodářství za účelem dosažení cílů udržitelného rozvoje.

1.2. Výbor zejména poukazuje na to, že přechod směrem k udržitelnosti vyžaduje především zapojení všech politických, hospodářských, sociálních, environmentálních a kulturních subjektů a rovněž všech občanů do nového modelu výroby, spotřeby a recyklace produktů. Proto jsou nezbytným předpokladem vzdělávání, odborná příprava a osvětové kampaně na všech úrovních, přičemž zvláštní pozornost je třeba věnovat mládeži ve školním věku.

1.3. Výbor se domnívá, že návrh Komise je důležitým *pilotním projektem*, který se konkrétně zaměřuje na plastové výrobky, jež se v mořích a oceánech vyskytují nejvíce. Návrh by však mohl být ještě ambicióznější a současně by jej měl doprovázet plán postupu a další iniciativy, jimiž by se zajistilo účinné provádění.

1.4. Výbor především doporučuje:

1.4.1. vyhodnotit rozšíření seznamu deseti výrobků a zahrnout další, k nimž jsou již na trhu k dispozici udržitelné alternativy v přiměřeném množství a za přiměřenou cenu;

1.4.2. upřesnit zásadu, podle níž musí být všechny biologicky rozložitelné výrobky rovněž kompostovatelné, a uvést konkrétní lhůty fotodegradace na pevnině a v moři;

1.4.3. klíčovým faktorem při čištění moří a oceánů mohou být rybáři. Pobídky k vracení lovných zařízení musí být co nejdříve rozšířeny na veškerý odpad zachycený během rybolovu. Plný rozvoj nového systému čištění moří a oceánů vyžaduje zapojení všech zúčastněných stran a místních orgánů. Kromě toho musí být všechny přístavy, včetně těch nejmenších, vybaveny moderním systémem sběru odpadu a transparentního nakládání s ním;

1.4.4. přestože se 90 % plastových výrobků na jedno použití, jež lze nalézt na evropském trhu, vyrábí ve třetích zemích, je nezbytné pomoci všem podnikům z daného odvětví přejít na udržitelnější výrobu. Zejména je třeba pomocí finančních a daňových nástrojů podpořit inovace a rozvoj odvětví, jako jsou ekodesign, bioplasty a zpracování druhotných surovin. EU tak bude moci využít významného růstu obchodní bilance, podpořit rozvoj udržitelnějších podniků a zvýšit počet kvalitních pracovních míst;

1.4.5. zásada „znečišťovatel platí“, stanovená směrnicí 2004/35/ES, je základním pilířem návrhu Komise a je založena na spravedlivějším a vyváženějším rozdělení nákladů na zpracování odpadů a jejich recyklaci. Správné provedení směrnice umožní snížit uvedené náklady pro podniky, které mají certifikované postupy pro předcházení znečištění nebo přímý zpětný odběr vyráběných znečišťujících výrobků;

1.4.6. lépe zkoordinovat ostatní platné právní předpisy v oblasti nakládání s odpady a jejich recyklace a zdůraznit třídění odpadu. Kromě toho je důležité, aby členské státy zavedly harmonizovaná povolení a sankce;

1.4.7. strategie pro plastové výrobky na jedno použití bude mít omezený účinek, pokud Komise nezasáhne prostřednictvím strategie *ad hoc* pro udržitelnější řízení a kontrolu vnitrozemských vod (jezer a řek), kudy prochází 80 % odpadu přítomného v mořích. Výbor doporučuje podpořit šíření systémů správy, které zapojují veřejné a soukromé orgány a organizovanou občanskou společnost, jako jsou „smlouvy o řekách“, jež je třeba považovat za hlavní předpoklad přístupu k určitým finančním prostředkům na ochranu životního prostředí (např. Interreg);

1.4.8. zavedení systémů označování a sledovatelnosti plastových výrobků by mohlo představovat přidanou hodnotu v procesu nakládání s odpady a jejich recyklace. Vytvoření specifického loga by mohlo posílit důvěru spotřebitelů, především u výrobků zhotovených z druhotných surovin;

1.4.9. směrnice by se měla revidovat každé tři roky namísto každých šesti let. Tento návrh odůvodňuje skutečnost, že mechanismy monitorování jsou již aktivní a byly uznány za platné (metoda počítání). Kromě toho by uvedené opatření umožnilo vyřešit případné problémy, které by vyvstaly během fáze provádění, a v případě potřeby upravit nebo rozšířit seznam deseti výrobků v závislosti na stavu provádění směrnice a vývoje v oblasti *ekodesignu*;

1.4.10. mnoho stávajících osvědčených postupů by se mělo rozšířit a posílit platformu EHSV s názvem Evropská platforma zainteresovaných stran pro oběhové hospodářství, která je účinným nástrojem pro výměnu zkušeností mezi všemi zúčastněnými stranami.

2. Úvod

2.1. V Evropské unii představuje plastový odpad 80 % až 85 % všech odpadků v mořích, přičemž 50 % tohoto množství tvoří **plastové výrobky na jedno použití** a dalších 27 % jsou **lovná zařízení obsahující plasty, jež pocházejí z tradičního rybolovu a akvakultury** a která byla v moři zanechána nebo ztracena.

2.2. Deset plastových výrobků na jedno použití, které se nejčastěji nacházejí na evropských plážích, představuje 86 % všech nalezených předmětů a 43 % veškerých odpadků v mořích. Jedná se o běžně používané výrobky, jejichž složení se ne vždy uvádí do souvislosti s plastem⁽¹⁾: nádoby na potraviny, nápojové kelímky, vatové tyčinky, talíře, brčka, tyčky k balónkům, nádoby na nápoje a jejich víčka, filtry tabákových výrobků, vlhčené ubrousky a plastové nákupní tašky. **Těchto deset výrobků představuje spolu s lovnými zařízeními obsahujícími plasty přibližně 70 % veškerých počítaných odpadků v mořích**⁽²⁾.

2.3. Plastové výrobky na jedno použití, které se obvykle vyrábějí z polyethylenu a polypropylenu, potřebují k tomu, aby se v životním prostředí rozložily, v průměru 300 let, avšak v některých případech může jejich fotodegradace trvat až 1 000 let. Kromě toho tento rozklad neznámá, že se plasty stanou součástí životního cyklu přírody, nýbrž že se přemění na mikroplasty, jež jsou pro lidské oko neviditelné.

2.4. Plasty jsou jedním z nejvýznamnějších vynálezů 20. století, který nejvíce ovlivnil naše životy. Jejich fyzikální vlastnosti (pružnost, lehkost a odolnost) z nich činí materiál s nesčetným uplatněním – plastové výrobky na jedno použití jsou například ideální k použití venku (např. na piknik). To znamená, že u plastových výrobků na jedno použití existuje vysoké riziko rozptýlení v přírodě, a to nezávisle na vůli mnoha spotřebitelů a účinnosti systémů nakládání s odpady a jejich recyklace. Jedná se o riziko s nepřiměřeným dopadem na životní prostředí, především pokud uvážíme, že předpokládaná doba použití těchto výrobků běžně nepřesáhne 5 minut.

⁽¹⁾ 95 % cigaretových filtrů je vyrobeno z plastu. <https://www.noordzee.nl/hele-noordzeekust-schoon-2764-vrijwilligers-ruimen-11163-kilo-afval-op/>.

⁽²⁾ Počítání odpadků na plážích je mezinárodně uznanou metodou k určení složení odpadků v mořích. Vědecká obec ji považuje za spolehlivý ukazatel pro tvorbu politik. Metoda počítání odpadků vychází ze zpráv vypracovaných členskými státy a shromážděných Společným výzkumným střediskem v souvislosti s prováděním rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí 2008/56/ES. Zdroj údajů: UNEP, 2017.

2.5. Pokud se plastové výrobky na jedno použití nestanou součástí řetězce nakládání s odpady, budou se hromadit v mořích a oceánech, což bude mít škodlivý dopad na životní prostředí a lidské zdraví, neboť vstoupí do potravinového řetězce. Kromě toho tento jev ovlivňuje různá hospodářská odvětví, jako jsou cestovní ruch, rybolov a námořní doprava.

2.6. Problém odpadků v mořích je přeshraniční a jeho symbolem jsou ostrovy z plastů⁽³⁾. Evropská unie se zavázala, že bude proti tomuto jevu bojovat, jak jí ukládají cíle udržitelného rozvoje OSN⁽⁴⁾ a Pařížská dohoda (COP21). Strategie pro plasty⁽⁵⁾ představuje první krok tímto směrem v rámci akčního plánu pro oběhové hospodářství⁽⁶⁾.

3. Shrnutí návrhu Komise

3.1. Cílem návrhu směrnice je předcházet vzniku plastového odpadu (*makroplastů*) v mořích pocházejícího z plastových výrobků na jedno použití a z lovných zařízení obsahujících plasty a tento odpad omezit, a doplnit tak opatření, která již stanoví strategie pro plasty, a napravit nedostatky zjištěné v rámci stávajících opatření a právních předpisů.

3.2. Směrnice souvisí také s iniciativou zaměřenou na odstranění plastových nákupních tašek na jedno použití (ve prospěch jiných tašek vyrobených z bioplastů nebo kompostovatelných materiálů), která v krátkém čase radikálně změnila zvyky spotřebitelů a přinesla velmi pozitivní výsledky pro životní prostředí⁽⁷⁾.

3.3. Plastové výrobky na jedno použití

3.3.1. Na základě počítání provedeného na různých evropských plážích se návrh zaměřuje na deset plastových výrobků na jedno použití, které se na plážích nacházejí nejčastěji. Komise stanovila soubor opatření na základě udržitelných alternativních produktů, které jsou cenově dostupné. Pokud tyto výrobky na trhu již existují, směrnice stanoví odstranění jejich více znečišťujících protějšků (např. brčka, talíře a vatové tyčinky). Pokud ne, zavádí se soubor opatření, jejichž cílem je omezit spotřebu pomocí informačních kampaní a podpořit ekodesign, aby se co nejdříve začaly vyrábět alternativní, biokompatibilní a recyklovatelné materiály (např. nádoby na potraviny, nápojové kelímky, balónky, sáčky a obaly, nádoby na nápoje, filtry tabákových výrobků, vlhčené ubrousky, lehké plastové tašky).

3.3.2. Směrnice stanoví systém rozšířené odpovědnosti výrobců pro všechny výrobky, na které se nevztahují opatření k omezení trhu, s cílem podílet se na nákladech na předcházení vzniku odpadů a nakládání s nimi.

3.3.3. Komise rovněž navrhuje systém označování, který by spotřebitele informoval o nakládání s odpady, s cílem podpořit oddělený sběr a recyklaci. Toto opatření obnáší i určení chování, kterého je třeba se vyvarovat (např. používání vlhčených ubrousků).

3.3.4. Návrh zavádí konkrétní opatření týkající se navrhování výrobků (např. uzávěry připevněné k lahvám) a ambiciózní cíle z hlediska recyklace (jako je oddělená recyklace 90 % plastových lahví na jedno použití).

3.4. Lovná zařízení obsahující plasty

3.4.1. Směrnice navrhuje integrovaný a modernější systém sběru lovných zařízení obsahujících plasty založený na třech klíčových bodech: zavedení specifického mechanismu a strojních zařízení pro oddělený sběr v přístavech, pobídky pro rybáře, kteří přivezou lovná zařízení obsahující plasty zpět na pevninu nebo odevzdají jejich zbytky zanechané v moři, a zavedení systému rozšířené odpovědnosti výrobců pro všechny výrobce lovných zařízení obsahujících plasty, včetně malých a středních podniků. Finanční prostředky vybrané prostřednictvím systému rozšířené odpovědnosti výrobce budou použity na pokrytí nákladů na předcházení vzniku odpadu (informační kampaně pro veřejnost) a nakládání s odpady, včetně odklizení odpadků z plastových výrobků na jedno použití.

⁽³⁾ Ostrovy z plastů se nacházejí v mezinárodních vodách a k jejich odstranění je zapotřebí dohoda na celosvětové úrovni. Tyto ostrovy vznikají v průběhu let působením mořských proudů, přičemž se v nich hromadí velká část plastů pocházejících z rozvojových zemí (zejména jihovýchodní Asie).

⁽⁴⁾ Cíle udržitelného rozvoje č. 3, 9, 12 a 14 (zdraví a kvalitní život, průmysl, inovace a infrastruktura, odpovědná spotřeba a výroba, život ve vodě).

⁽⁵⁾ COM(2018) 28 final.

⁽⁶⁾ COM(2015) 614 final.

⁽⁷⁾ Směrnice (EU) 2015/720 (Úř. věst. C 214, 8.7.2014, s. 40).

3.5. Velká část plastových výrobků na jedno použití se vyrábí v zemích mimo EU. To znamená, že návrh by díky vysoké vnitřní poptávce mohl napomoci rozvoji evropské výroby. Očekává se tedy, že tento právní předpis podpoří i rychlejší růst konkurenceschopného, udržitelného a dekarbonizovaného hospodářství s jasným ziskem obchodní bilance vůči třetím zemím a pozitivními dopady na tvorbu kvalitních pracovních míst.

4. Obecné připomínky

4.1. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) byl jedním z průkopníků udržitelného rozvoje založeného na zvyšování povědomí jak občanů, tak všech politických, hospodářských, sociálních, environmentálních a kulturních subjektů. Vzdělávání na všech úrovních tudíž hraje klíčovou úlohu při budování základů nového způsobu výroby, spotřeby a života respektujícího životní prostředí. Klíčovým faktorem, pokud jde o zajištění informovanosti a vzdělávání, jsou podniky v rámci sociální odpovědnosti podniků. Organizovaná občanská společnost už podnikla mnoho dobrovolných kroků, které by mohly být pro iniciativu Komise důležitým přínosem.

4.2. EHSV připomíná, že znečištění je globální problém. Jakákoli evropská iniciativa bude bez ohledu na svou vizi a dosah nedostatečná, pokud ji nedoplní širší projekt udržitelného rozvoje, který zapojí jak významné konkurenty Unie, tak rozvojové země. Zejména se doporučuje zajistit součinnost se sousedními třetími zeměmi při udržitelném řízení uzavřených moří, jako jsou Černé moře a Středozemní moře. Výbor proto doufá, že EU bude zaujímat stále význačnější roli při vedení procesů udržitelného rozvoje.

4.3. EHSV podporuje návrh zaměřený na předcházení a omezení plastového odpadu v mořích pocházejícího z plastových výrobků na jedno použití a z lovných zařízení obsahujících plasty. Výbor chápe myšlenku soustředit se na určitý počet výrobků s vysokým dopadem na životní prostředí podle logiky *pilotního projektu* a považuje tuto iniciativu za významný krok směrem k vytvoření skutečně udržitelného hospodářství v rámci akčního plánu pro oběhové hospodářství⁽⁸⁾ za účelem doplnění strategie pro plasty⁽⁹⁾. Výbor se však domnívá, že iniciativa Komise by mohla být ambicióznější a mohla by rozšířit seznam o všechny udržitelné výrobky, které jsou na trhu k dispozici v přiměřeném množství a za přiměřenou cenu (např. kávové kapsle), a zaručit jejich bezpečnost při zapojení EFSA.

4.4. EHSV se domnívá, že návrh přistoupit k omezení trhu pouze v případě, že již existují alternativní udržitelné výrobky bezpečné pro lidi i životní prostředí a cenově dostupné pro spotřebitele, je vhodný.

4.5. Pro řešení problému hromadění plastového odpadu jsou kromě nakládání s odpady důležité jak návyky spotřebitelů, tak model výroby. Je proto zásadní, aby vnitrostátní vlády uvedly do chodu všechny nástroje, které jsou nezbytné k podpoře používání udržitelných plastových výrobků, a podněcovaly a podporovaly efektivnější výrobní postupy a postupy spotřeby. Zároveň je důležité informovat občany, a to od školního věku, aby jednali odpovědně a zapojili se do odděleného sběru odpadu.

4.6. Plastové výrobky na jedno použití jsou výrobky s vysokým rizikem rozptýlení v prostředí, a to nezávisle na vůli mnoha spotřebitelů a účinnosti systémů nakládání s odpady a jejich recyklace. Nemožnost vytvořit 100 % účinný mechanismus sběru a recyklace odpadu znamená, že je třeba co nejdříve nalézt udržitelné alternativní výrobky a přijmout opatření za účelem snížení míry znečištění, k němuž došlo⁽¹⁰⁾.

4.7. *Ekodesign* je klíčovým faktorem při tvorbě biokompatibilních produktů, které se stanou alternativou k těm více znečišťujícím. Výbor doporučuje, aby byly v novém finančním rámci EU do tohoto odvětví investovány přiměřené zdroje, zejména prostřednictvím nového programu Horizont. EHSV má za to, že ekologické inovace v oblasti *bioplastů* a *druhých surovin* nebo využití enzymů, jako je „PETáza“, které jsou schopny „požírat“ plasty, může z hospodářského, sociálního i environmentálního hlediska představovat přidanou hodnotu pro celou Unii.

⁽⁸⁾ Úř. věst. C 264, 20.7.2016, s. 98, Úř. věst. C 367, 10.10.2018, s. 97.

⁽⁹⁾ Úř. věst. C 283, 10.8.2018, s. 61.

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. C 230, 14.7.2015, s. 33.

4.8. Výbor doporučuje zaměřit se konkrétně na plastové výrobky, jež mohou být přeměněny na druhotné suroviny. Důležité je zejména, aby plasty neobsahovaly jedovaté chemické příměsi, které by mohly bránit jejich recyklaci a způsobit újmu lidem, podnikům a životnímu prostředí. Kromě toho je důležité stanovit „konec životnosti“, neboť je nelze recyklovat donekonečna.

4.9. EHSV se domnívá, že jedním z nejpřijatelnějších omezení této iniciativy je chybějící právní předpis, který by doplnil koncepci „biologické rozložitelnosti“. **To, že je určitý plastový výrobek biologicky rozložitelný, není synonymem pro ekologickou udržitelnost.** Plastové výrobky, zejména plastové výrobky na jedno použití, se mohou přeměnit na mikroplasty, které znečišťují životní prostředí a dostávají se do potravinového řetězce. Výbor proto doporučuje co nejdříve zasáhnout a objasnit zásadu, že všechny „biologicky rozložitelné“ plastové výrobky musí být navíc **kompostovatelné**, tzn. nesmí být *jedovaté* ani *škodlivé* pro životní prostředí. V této souvislosti je zásadní stanovit konkrétní lhůty pro biologickou rozložitelnost v moři a na pevnině v souladu s harmonizovanou normou EN 13432⁽¹¹⁾. Je také nezbytné vytvořit evropské *označení* s náležitými kontrolními mechanismy, které zabrání podvodům.

4.10. EHSV souhlasí s návrhem podpořit vrácení lovných zařízení obsahujících plasty prostřednictvím pobídek pro rybáře. Výbor připomíná, že oddělování odpadu není jednoduché ani rychlé, a proto doufá, že pobídky budou přiměřené času, který rybáři za účelem oddělení odpadu vynaloží.

4.10.1. Toto opatření by mělo být rozšířeno na vrácení veškerého odpadu zachyceného během rybolovu, za nějž musí rybáři podle platných právních předpisů platit při vykládce v přístavech. To znamená, že rybáři v současnosti platí za to, že čistí moře a vykládají na pevnině odpad, který nevytvořili, nýbrž zachytili. Doporučuje se proto přezkoumat stávající opatření týkající se nakládání s odpady v rámci nového Evropského rybářského fondu 2021–2026 a podpořit aktivní a odpovědné chování.

4.10.2. Vzhledem k tomu, že velké množství odpadu existuje jak na hladině, tak pod ní, mohou rybáři představovat významnou přidanou hodnotu pro jeho sběr. Nedávné zavedení limitů pro různé rybí populace umožňuje, aby byly tyto pobídky považovány za prvek hospodářské kompenzace⁽¹²⁾. Čištění by se tak po náležité odborné přípravě a přímém zapojení sdružení rybářů mohlo stát další zajímavou hospodářskou činností, jako je rybářský cestovní ruch (modrá ekonomika), který je často provozován v obdobích přirozeného přerušování rybolovu. Toto opatření by se mělo stát součástí nového Evropského rybářského fondu a jeho provádění by mělo být předmětem zvláštní evropské legislativní iniciativy.

4.11. Výbor souhlasí se zavedením systému rozšířené odpovědnosti výrobců, který je v souladu se zásadou „znečišťovatel platí“. Až dosud platila náklady spojené se znečištěním moří jiná výrobní odvětví (cestovní ruch⁽¹³⁾, námořní doprava, rybolov) a občané (prostřednictvím vyšších daní za účelem sběru odpadu, nakládání s ním a jeho recyklace). Po započítání uplatňování této zásady bude důležité ověřit, zda se uplatňuje na podniky, které skutečně vyrábějí znečišťující výrobky, a zda se nepřenáší do konečné ceny hrazené spotřebiteli⁽¹⁴⁾.

4.12. Výbor v souladu s kritérii směrnice 2004/35/ES⁽¹⁵⁾ vyzývá Komisi a členské státy, aby zvážily možnost snížit finanční zátěž pro podniky, které vyvíjejí certifikovanou činnost přímého zpětného odběru odpadů pocházejících z jejich výrobků (např. systém vratných obalů). Ačkoli je posouzení těchto osvědčených postupů v přímé pravomoci vnitrostátních orgánů, měla by se na něj rovněž vztahovat evropská kontrola druhé úrovně.

4.13. EHSV si je vědom toho, že přechod na oběhové hospodářství bude pro mnoho podniků znamenat řadu zvýšených nákladů. Výbor proto doufá, že uvedený proces, který je z hlediska životního prostředí nepostradatelný, bude doplněn finančními a daňovými pobídkami, jež umožní, aby se podniky zapojily do přechodu na udržitelnou výrobu. Je důležité, aby byl tento proces řízen a sledován na evropské úrovni, aby se zabránilo situacím nekalé soutěže na vnitřním trhu.

⁽¹¹⁾ UNI EN 13432: 2002 je harmonizovaná norma Evropského výboru pro normalizaci týkající se vlastností, které musí mít určitý materiál, aby mohl být definován jako biologicky rozložitelný nebo kompostovatelný.

⁽¹²⁾ Úř. věst. C 283, 10.8.2018, s. 61.

⁽¹³⁾ Úř. věst. C 209, 30.6.2017, s. 1.

⁽¹⁴⁾ Úř. věst. C 81, 2.3.2018, s. 22.

⁽¹⁵⁾ Směrnice 2004/35/ES stanoví zásadu „znečišťovatel platí“. To znamená, že podnik, který způsobí škody na životním prostředí, je za ně odpovědný, a musí proto přijmout nezbytná preventivní nebo nápravná opatření a nést všechny související náklady.

4.14. Přechod na oběhové hospodářství může z hlediska konkurenceschopnosti a zaměstnanosti představovat příležitost pro celou Evropskou unii. K využití této příležitosti je nezbytné vytvořit propracovaný systém vzdělávání a odborné přípravy. To také znamená odpovídající systém aktivních politik zaměstnanosti za účelem aktualizace dovedností pracovníků.

4.15. Výbor souhlasí s vypracováním směrnice, aby všechny členské státy mohly provést daný právní předpis v souladu se svými vnitrostátními charakteristikami, je nicméně důležité co nejdříve omezit rozdíly z hlediska povolování a sankcí⁽¹⁶⁾. V této souvislosti je zásadní, aby vnitrostátní vlády zapojily do všech fází od vypracování právního předpisu až po jeho provádění, sledování a posouzení **organizovanou občanskou společností**. Při provádění směrnice sice v určitých případech existují časové lhůty pro dosažení vytčených cílů, v mnoha případech (jako je recyklace PET) přesně vymezené časové plány chybějí. EHSV se domnívá, že absence jasných lhůt, které by byly stejné pro všechny, může vést k nárůstu nerovnováhy ve fázi provádění právního předpisu.

4.16. Výbor upozorňuje, že mechanismy monitorování jsou již aktivní a byly uznány za platné (metoda počítání). Doporučuje se proto revidovat směrnici každé tři roky namísto každých šesti let, což je původní návrh. Uvedené opatření by umožnilo vyřešit případné problémy, které by vyvstaly během fáze provádění, a v případě potřeby upravit nebo rozšířit seznam deseti plastových výrobků na jedno použití v závislosti na stavu provádění směrnice a vývoje v oblasti *ekodesignu*.

5. Konkrétní připomínky

5.1. Podle programu UNEP⁽¹⁷⁾ vzniklo 80 % odpadu nahromaděného v mořích a oceánech na pevnině a do moře se dostalo prostřednictvím řek. To znamená, že je třeba zasáhnout pomocí stále koordinovanějších opatření, aby se zabránilo tomu, že se odpad bude dostávat do moře. Opatření týkající se plastových výrobků na jedno použití zlepší situaci jezer a řek, neexistuje však zvláštní ustanovení pro lovná zařízení. EHSV proto doporučuje rozšířit tento právní předpis na jezera a řeky, a to prostřednictvím strategie na evropské úrovni, která zajistí udržitelnější řízení vnitrozemských vod.

5.2. *Smlouvy o řekách*⁽¹⁸⁾ jsou osvědčeným a velmi úspěšným postupem, který je v Evropě běžný a může být velmi účinný při řízení vnitrozemských vod, pokud jde o hydrogeologické a environmentální riziko. Silnou stránkou tohoto nástroje je otevřená *správa*, která umožňuje zapojit na územní úrovni všechny veřejné a soukromé subjekty a subjekty organizované občanské společnosti. Tyto zkušenosti budou shromažďovány díky zřízení evropské databáze, aby se usnadnil organický a strukturovaný vývoj v celé EU. V souladu s novým programem Horizont Evropa, podle něhož má být 35 % rozpočtu přiděleno na opatření v oblasti klimatu a životního prostředí, Výbor doporučuje, aby tyto *smlouvy* byly hlavní podmínkou pro získání přístupu k určitým evropským finančním prostředkům v oblasti výzkumu a inovací v zájmu udržitelnosti životního prostředí a k finančním prostředkům určeným na územní ochranu v oblastech týkajících se hydrogeologického a environmentálního rizika (např. Interreg).

5.3. Výbor považuje za zásadní, aby byla směrnice v souladu s ostatními právními předpisy EU v oblasti odpadů a vody, zejména s rámcovou směrnicí o odpadech⁽¹⁹⁾, směrnicí o obalech a obalových odpadech⁽²⁰⁾, rámcovou směrnicí o strategii pro mořské prostředí⁽²¹⁾ a směrnicí o čištění městských odpadních vod⁽²²⁾, a byla s nimi koordinována. Zvláštní pozornost je třeba věnovat evropským právním předpisům v oblasti nakládání s odpady⁽²³⁾.

5.3.1. Je důležité, aby existovaly odpovídající struktury pro nakládání s odpadem (např. samostatný sběr kompostovatelného odpadu, aby tento odpad mohl být účinně a náležitě zpracován v recyklačních zařízeních) a zároveň byli spotřebitelé jasně informováni. Správné třídění zároveň podpoří využívání techniky 3D tisku, neboť plasty mohou být snadno použity jako surovina pro vytváření nových předmětů.

⁽¹⁶⁾ Úř. věst. C 283, 10.8.2018, s. 61.

⁽¹⁷⁾ UNEP, Marine plastic debris and microplastics (Plastový odpad a mikroplasty v mořích), 2016.

⁽¹⁸⁾ Smlouvy o řekách jsou osvědčeným postupem, který se poprvé začal šířit v 90. letech ve Francii. V roce 2000 byla při příležitosti světového fóra o vodě uznána jejich důležitost a prospěšnost. V první fázi bylo předmětem smluv o řekách předcházení hydrogeologickému riziku. V posledních letech se tyto smlouvy staly v mnoha zemích EU základním nástrojem odpovědného a udržitelného řízení vnitrozemských vod na základě postupu zdola nahoru.

⁽¹⁹⁾ Směrnice 2008/98/ES.

⁽²⁰⁾ Směrnice 94/62/ES.

⁽²¹⁾ Směrnice 2008/56/ES.

⁽²²⁾ Směrnice 91/271/EHS.

⁽²³⁾ Směrnice 2008/98/ES.

5.3.2. Výbor vyzývá Komisi, aby vzala na vědomí rostoucí množství biofiltrů na mnoha evropských plážích, jež je zapříčiněno nedostatky v nakládání s odpadními vodami, přestože biofiltry nejsou plastovými výrobky na jedno použití.

5.4. Silným spojencem v boji proti znečištění a ve prospěch udržitelného hospodářství může být digitalizace. zavedení systémů označování a sledovatelnosti plastových výrobků by mohlo představovat přidanou hodnotu v procesu nakládání s odpady a jejich recyklace. Vytvoření specifického *loga* by mohlo posílit důvěru spotřebitelů, především u výrobků zhotovených z druhotných surovin⁽²⁴⁾.

5.5. Výbor doporučuje zřídit společný a vysoce kvalitní rámec pro environmentální certifikaci. Tato iniciativa je zásadní, mají-li podniky dosáhnout nejvyšších standardů udržitelnosti, přičemž by se současně zabránilo překrývání požadavků a další hospodářské zátěži.

5.6. EHSV opět vznáší otázku odlišných přístavních systémů, které existují v EU⁽²⁵⁾. V Evropě jsou stovky malých přístavů, které představují klíčový faktor pro rozvoj malých místních komunit, jež žijí z moře a rybolovu. Návrh Komise stanoví proces modernizace (metody, technologie a infrastruktury), který bude na místní úrovni bez finanční podpory Evropské unie obtížné provést. Uvedený proces je zásadní pro zmírnění vyklidňování a pro zachování jak místních zvláštností týkajících se produkce, tak komunit samotných.

5.6.1. Výbor doporučuje, aby finanční prostředky vybrané prostřednictvím systému rozšířené odpovědnosti výrobců na základě směrnice (EU) 2018/851 byly přidělovány rovněž na renovaci přístavních infrastruktur v souladu s nejvyššími standardy sběru odpadu a nakládání s ním. Současně EHSV považuje za zásadní zapojit instituce a občanskou společnost na místní úrovni se zvláštním zaměřením na malé pobřežní obce (s méně než 5 000 obyvateli) s cílem nalézt společně sdílená, levnější a dlouhodobá řešení.

5.7. EHSV má společně s Komisí k dispozici platformu pro oběhové hospodářství⁽²⁶⁾, která již dosáhla důležitých výsledků a umožnila shromáždit a sdílet mnoho stávajících zkušeností a osvědčených postupů mezi různými již zapojenými subjekty a podpořila jejich šíření a přenos. Tato platforma je základním nástrojem, který stojí za to rozšířit.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽²⁴⁾ Úř. věst. C 283, 10.8.2018, s. 61.

⁽²⁵⁾ Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 68.

⁽²⁶⁾ <https://circulareconomy.europa.eu/platform/en>.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví pravidla podpory pro strategické plány, jež mají být vypracovány členskými státy v rámci společné zemědělské politiky (strategické plány SZP) a financovány Evropským zemědělským záručním fondem (EZZF) a Evropským zemědělským fondem pro rozvoj venkova (EZFRV), a zrušuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1305/2013 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013

[COM(2018) 392 final – 2018/0216 (COD)]

k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky a zrušení nařízení (EU) č. 1306/2013

[COM(2018) 393 final – 2018/0217 (COD)]

a k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1308/2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty, (EU) č. 1151/2012 o režimech jakosti zemědělských produktů a potravin, (EU) č. 251/2014 o definici, popisu, obchodní úpravě, označování a ochraně zeměpisných označení aromatizovaných vinných výrobků, (EU) č. 228/2013, kterým se stanoví zvláštní opatření v oblasti zemědělství ve prospěch nejvzdálenějších regionů Unie, a (EU) č. 229/2013, kterým se stanoví zvláštní opatření v oblasti zemědělství ve prospěch menších ostrovů v Egejském moři

[COM(2018) 394 final – 2018/0218 (COD)]

(2019/C 62/35)

Zpravodaj: **John BRYAN**

Konzultace	Evropský parlament, 11. 6. 2018 Rada Evropské unie, 22. 6. 2018
Právní základ	čl. 43 odst. 2 a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Rozhodnutí předsednictva	22. 5. 2018
Odpovědná specializovaná sekce	Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato ve specializované sekci	5. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování	201/11/19
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. Silná politika SZP se silným rozpočtem, která bude založena na evropském modelu zemědělství a produkce potravin, bude podporovat hospodářsky, sociálně a environmentálně udržitelnou evropskou zemědělskou politiku a odvětví zemědělství, přičemž bude zahrnovat nejvyšší standardy, a bude přispívat k zajištění konkurenceschopnosti odvětví zemědělství, je pro Evropskou unii a všechny její občany velmi důležitá. Modernizace a zjednodušení SZP v rámci této reformy jsou nezbytné pro to, aby SZP lépe plnila svůj účel, kterým je naplňovat všude v Evropě potřebu udržitelnějšího a životaschopnějšího zemědělství EU, a aby se řešily nové výzvy v oblasti změny klimatu a životního prostředí.

1.2. Návrhy na snížení rozpočtu SZP jsou nepřijatelné. Zachování přiměřeného finančního krytí pro SZP je předběžnou podmínkou pro udržitelnost (hospodářskou, environmentální a sociální) zemědělství EU za účelem udržení příjmů a pracovních míst a zajištění produkce environmentálních veřejných statků, což rozhodným způsobem přispěje k vitalitě

venkovského prostředí a stability hospodářství jako celku. EHSV podporuje názor, že rozpočet EU by měl být zvýšen na 1,3 % HND, aby bylo zajištěno dostatečné financování SZP a nových politických cílů a výzev.

1.3. EHSV vítá nový směr navržený pro SZP týkající se subsidiarity, který díky strategickým plánům SZP a novému plánu realizace založenému na výkonech poskytuje členským státům větší míru odpovědnosti a flexibility. EHSV by ovšem rád zajistil, aby SZP zůstala silnou společnou politikou napříč všemi členskými státy a aby jednotný trh zůstal plně zachován. Je nezbytné, aby byla zachována současná dvoupilířová struktura SZP, kdy v prvním pilíři jsou poskytovány silné přímé platby na podporu příjmů hospodářství a druhý pilíř zahrnuje opatření pro rozvoj venkova, jež mají podpořit zranitelná odvětví, regiony a sociální infrastrukturu a napomoci přechodu podniků k větší udržitelnosti. Zásadní význam mají také společná organizace trhů a účinný jednotný trh.

1.4. Kladně lze hodnotit zvýšený důraz a vyšší ambice návrhů SZP, co se týče životního prostředí a změn klimatu. Konkrétní cíle jsou jasné a silné a zahrnují klíčové otázky, jako jsou voda, ovzduší, půda, krajina i biologická rozmanitost a udržitelná produkce kvalitních potravin. Opatření, která jsou v nařízení za účelem dosažení těchto cílů stanovena, ovšem musí být mnohem jasněji popsána a upřesněna. Aby bylo možné tyto cíle splnit, je nezbytný přiměřený rozpočet SZP s řádnými pobídkovými platbami pro zemědělce.

1.5. 40 % výdajů na zemědělství má sloužit k realizaci cílů EU v oblasti klimatu. EHSV tento cíl vítá, očekává však, že EU pro tento účel stanoví jasně definovaný soubor opatření.

1.6. Vzhledem k tomu, že to bylo přislíbeno již v několika předchozích reformách SZP, zastává EHSV názor, že je třeba v této reformě realizovat závazky na zjednodušení na úrovni jednotlivých zemědělských podniků. EHSV se ovšem obává, že nová zásada subsidiarity a podmíněnosti zahrnující strategické plány SZP pro oba pilíře SZP a další povinné požadavky na hospodaření a dobrý zemědělský a environmentální stav (DZES) zvýší, spíše než sníží administrativní zátěž jednotlivých zemědělců.

1.7. Přímé platby z prvního pilíře a financování druhého pilíře SZP musí být plně chráněny, aby zajistily životaschopné a udržitelné fungování zemědělských podniků. Přímé platby by měly být určeny pouze pro skutečné zemědělce a za účelem lepší definice skutečného zemědělce by měla být přijata jasná, objektivní kritéria na úrovni EU.

1.8. Vyšší podpora generační obměny a mladých zemědělců je pozitivní. Je potřeba tuto vyšší podporu doplnit o dodatečná opatření, která umožní skutečnou generační obměnu.

1.9. Jakékoli návrhy na sblížení na vnitrostátní či mezistátní úrovni, zplošování, postupné snižování a přerozdělování musí být založeny na objektivních a nediskriminačních kritériích a nesmí podryvat životaschopné zemědělské jednotky a narušovat spravedlivou hospodářskou soutěž či konkurenceschopnost zemědělců v různých regionech EU.

1.10. Jakékoli škrty ve financování druhého pilíře SZP jsou nepřijatelné, neboť silný program pro rozvoj venkova je nezbytný pro podporu zranitelnějších oblastí a odvětví a vede k vyváženějšímu územnímu rozvoji.

2. Klíčové otázky v reformě SZP 2021–2027

Úvod

2.1. EHSV oceňuje legislativní návrhy na reformu SZP, a zejména pak zvýšený důraz a ambice v oblasti změny klimatu a životního prostředí, avšak nesouhlasí se škrty v rozpočtu SZP, neboť silný rozpočet je nezbytný pro udržitelné zemědělství a pro zachování příjmů zemědělců. Oceňuje také změny týkající se subsidiarity a domnívá se, že je potřeba skutečně přistoupit ke zjednodušování na úrovni jednotlivých zemědělských podniků.

2.2. EHSV předkládá následující stanovisko k legislativním návrhům spolu s výčtem podrobných návrhů na změny a pozměňovacích návrhů a žádá, aby bylo toto stanovisko v budoucí rozpravě v Evropském parlamentu a Radě vzato v potaz.

Evropský model zemědělství a produkce potravin

2.3. Silná SZP, která bude podporovat hospodářsky, sociálně a environmentálně udržitelnou evropskou zemědělskou politiku a odvětví zemědělství, je pro Evropskou unii nezbytná s ohledem na potravinové zabezpečení a potravinovou soběstačnost a také proto, aby bylo možné vyhovět narůstající poptávce po kvalitnějších potravinách ze strany 512 milionů občanů Společenství⁽¹⁾. Kromě toho musí být EU dbalá růstu světové populace, která má podle odhadů do roku 2050 dosáhnout 9,5 miliardy lidí, přičemž 3 miliardy budou žít v oblastech s nedostatkem vody, což povede ke zvýšení nedostatku potravin a hladu. EHSV proto považuje za nezbytné, aby se EU zaměřila na předávání znalostí a výměnu zkušeností ohledně toho, jak lze jinde ve světě na místní úrovni udržitelně vyrábět více lepších potravin.

2.4. SZP musí pro všechny evropské občany a venkovské komunity realizovat původní cíle stanovené v Římské smlouvě a musí se také zabývat novými výzvami v oblasti klimatu a rozvoje, jak stanovení závazky EU v rámci Pařížské dohody a v souvislosti s cíli OSN pro udržitelný rozvoj.

2.5. EHSV důrazně zastává názor, že SZP 2021–2027 musí ve všech částech Evropy podporovat a umožňovat evropský model zemědělství a produkce potravin včetně struktury rodinných hospodářství, jakož i družstev, odbytových organizací a dalších forem hospodaření a produkce potravin na nejvyšší úrovni ve světě⁽²⁾. Nová SZP musí lépe reagovat na otázku nízkých příjmů zemědělců a na zvětšující se rozdíl v příjmech mezi zemědělci a platech v širším hospodářství⁽³⁾. Evropský model zemědělství není možno vytvořit za podmínek a za ceny na světovém trhu. Evropský model zemědělství je tedy dnes více než kdykoliv jindy ohrožen aktuálním vývojem, proto se musí opírat o silnou SZP⁽⁴⁾.

2.6. Ačkoli má obchod pro odvětví zemědělství beze sporu výhody, je nezbytné, aby zemědělská politika EU prostřednictvím SZP chránila nejvyšší úroveň standardů v oblasti zemědělství, produkce potravin, kontrol ochrany životního prostředí, zdraví a bezpečnosti a práv pracovníků ve světě. EHSV se domnívá, že je potřeba mnohem soudržnějšího politického přístupu EU vůči mezinárodnímu obchodu v zemědělství, potravinářském odvětví a v SZP⁽⁵⁾. Přestože se SZP snaží udržet co nejvyšší normy, při některých obchodních jednáních, jako např. se sdružením Mercosur, EU akceptuje dovozy potravin, které nesplňují standardy EU pro bezpečnost potravin a jsou produkovány s nižšími standardy ochrany životního prostředí. Globalizace nesmí podřývat evropské normy a trhy a ohrožovat občany EU.

2.6.1. Výbor se znepokojením poukazuje na to, že mnozí zemědělci ze Spojeného království hlasovali pro brexit, zjevně v důsledku invazivního a složitého uplatňování SZP v praxi. Aby se předešlo podobným problémům v ostatních členských státech a nezvyšovaly se populistické a protievropské tlaky, žádá EHSV Komisi, aby zajistila, že klíčovou součástí návrhů SZP na období 2021–2027 budou skutečná a praktická zjednodušující opatření na úrovni jednotlivých zemědělských podniků.

2.7. Vzhledem k rozmanité povaze evropského zemědělství, kulinařského dědictví a tržních vyhlídek je diferenciací jakosti strategickým cílem a nedílnou součástí budoucnosti evropského zemědělství spolu se snahou zlepšit účinnost a konkurenceschopnost. SZP by tedy měla zajistit různé způsoby, jak prosazovat politiku jakosti, jako tomu bylo v minulosti. Za účelem splnění tohoto cíle je třeba jakost zdůrazňovat také při vypracovávání strategických plánů SZP.

2.8. Jakékoli navrhované změny SZP, včetně subsidiarity, musí zajistit, aby jednotný trh EU nebyl zasažen a aby i nadále existoval coby silný a funkční trh. Je zásadní, aby vnitrostátní strategické plány SZP nenarušovaly fungování jednotného trhu.

⁽¹⁾ Eurostat – Populace EU 1. ledna 2017.

⁽²⁾ Stanovisko EHSV – *Případné přepracování SZP*, Úř. věst. C 288 31.8.2017, s.10.

⁽³⁾ Prezentace pana R. Ramona i Sumoye, GŘ AGRI, oddělení C.1, studijní skupině EHSV dne 25. června 2018.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 354, 28.12.2010, s. 35.

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 283, 10.8.2018, s. 69, oddíly 10.2/10.3/10.4.

Potřeba silného rozpočtu SZP

2.9. Návrhy na snížení rozpočtu SZP z 38 % rozpočtu EU v období 2014–2020 na 28,5 % v období 2021–2027 považuje EHSV za nepřijatelné, zejména s ohledem na to, že celkový rozpočet EU se zvýší. Škrty v rozpočtu SZP se pohybují mezi 3 % a 4 % v současných cenách a 11 % a 16 % v cenách pro rok 2018 (při zohlednění inflace ve výši 2 % p. a.), v závislosti na použité metodě výpočtu ⁽⁶⁾. U fondů pro rozvoj venkova činí navrhované škrty v cenách pro rok 2018 více než 25 %.

1 000 EUR	2014-2020 (EU28+ERF)	7*2020 EU27+ERF	2014-2020 (EU27+ERF)	2021-2027	změna v % v. EU27 2020*7	změna v % v. EU27 2014-2020
VFR (v běžných cenách)	1 115 919	1 151 866	1 063 101	1 279 408	+11 %	+20 %
% HND	1,03 %	1,14 %	1,16 %	1,11 %		
SZP (v běžných cenách)	420 015	394 659	391 849	378 920	-4 %	-3 %
VFR (v cenách roku 2018)	1 136 105	1 107 138	1 082 320	1 134 583	+2 %	+5 %
SZP (v cenách roku 2018)	428 354	379 334	399 608	336 623	-11 %	-16 %

Zdroj: Pracovní dokument Evropské komise zabývající se srovnáním VFR 2021–2027 a VFR 2014–2020.

2.10. V souladu s názorem rozpočtového výboru EP se EHSV silně domnívá, že rozpočet EU by se měl zvýšit o 1,3 % HND. Rozpočet SZP by si měl zachovat své současné procento financování z rozpočtu EU. Tím by byl zajištěn náležitě financovaný rozpočet SZP za účelem splnění cílů a ambicí SZP a vyrovnání se s dalšími velkými výzvami, jako je brexit. Bez řádně financovaného rozpočtu SZP není možné realizovat cíle stanovené v legislativních návrzích Komise.

2.11. Škrty v rozpočtu SZP jsou v rozporu s politickými cíli SZP stanovenými v článku 39 SFEU, zejména pak s těmito:

- zajistit odpovídající životní úroveň zemědělského obyvatelstva, a to zejména zvýšením individuálních příjmů osob zaměstnaných v zemědělství,
- zajistit spotřebitelům dodávky za rozumné ceny.

EHSV zásadně nesouhlasí se škrty ve financování druhého pilíře SZP (Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova), které jsou nastíněny v návrzích, jelikož je tím nepřiměřeně zasaženo mnoho členských států, v nichž je podíl druhého pilíře na celkových prostředcích SZP poměrně vyšší, a upozorňuje, že financování druhého pilíře podporuje zranitelnější odvětví a oblasti a také investice, modernizaci, získávání znalostí, účinné využívání zdrojů a dobré životní podmínky zvířat napříč celým evropským zemědělstvím.

⁽⁶⁾ Pracovní dokument EU zabývající se srovnáním návrhů na VFR 2021–2027 a VFR 2014–2020.

Převody mezi pilíři a spolufinancování

2.12. EHSV má obavy z míry flexibility, která byla členskými státy s ohledem na převádění financí mezi jednotlivými pilíři SZP přiznána. EHSV se domnívá, že aby se zabránilo tomu, že se budou členské státy vyhýbat svým závazkům na spolufinancování v rámci druhého pilíře, mělo by být členskými státy dovoleno využívat této flexibility k převodům financí mezi pilíři pouze tehdy, pokud budou tyto převody plně spolufinancovat. EHSV není zastáncem toho, aby mohly členské státy převádět prostředky z druhého do prvního pilíře ⁽⁷⁾.

Struktura SZP a nová opatření

2.13. V souladu se slibem komisaře Hogana, že tato reforma bude evolucí, spíše než revolucí, zachovávají legislativní návrhy klíčové prvky SZP (první pilíř SZP na přímé platby, druhý pilíř SZP na opatření pro rozvoj venkova a pro společnou organizaci zemědělských trhů včetně opatření na podporu trhu).

2.14. EHSV vítá návrh formulovaný v článku 14, tj. stanovit od nynějška celkem 4 různé formy přímých plateb oddělených od produkce a také vázaných plateb, jež mají přispět ke stabilizaci příjmů:

- „základní podpora příjmu“: EHSV navrhuje, aby byl dodatek „pro udržitelnost“ na tomto místě vyškrtnut a byl zapracován do nadpisu článku 14, neboť větší a dostatečné udržitelnosti lze dosáhnout pouze skutečně vyváženou kombinací všech 4 přímých plateb oddělených od produkce;
- „doplňková redistributivní podpora příjmu“: i zde je třeba dodatek „pro udržitelnost“ vyškrtnout a zapracovat ho do nadpisu;
- „doplňková podpora příjmu pro mladé zemědělce“ a
- „režimy pro klima a životní prostředí“.

2.15. Návrhy obsahují nová opatření týkající se další podmíněnosti v oblasti životního prostředí a změny klimatu pro všechny platby v rámci SZP (první i druhý pilíř) i nové návrhy zabývající se subsidiaritou s novým plánem realizace (strategické plány SZP), který je navržený tak, aby členskými státy poskytoval mnohem více odpovědnosti a flexibility, pokud jde o to, jak dosáhnou konkrétních cílů, jak vyřeší konkrétní problémové oblasti a jak budou provádět předpisy a dodržovat požadavky. S touto vyšší subsidiaritou by se neměla zvyšovat renacionalizace, ale mělo by docházet k přizpůsobování obecných opatření specifickým podmínkám každého území.

2.16. EHSV vítá zachování klíčových aspektů SZP s ohledem na platby v rámci prvního a druhého pilíře a zdůrazňuje význam přímých plateb pro zemědělce a příjmy zemědělců. Také vítá vyšší zaměření na podmíněnost a realizaci v oblasti životního prostředí a změn klimatu.

Vyšší ambice v oblasti životního prostředí a změn klimatu

2.17. EHSV připomíná, že zemědělci již přispívají k ochraně životního prostředí a klimatu, a rovněž oceňuje zvýšený důraz a vyšší ambice návrhů v oblasti životního prostředí a změny klimatu i soulad se závazky EU vyplývajícími z Pařížské dohody a cílů udržitelného rozvoje. EHSV ovšem upozorňuje, že pro úspěšné dosažení těchto ambiciózních cílů nesmí být narušena konkurenceschopnost tohoto odvětví a bude potřeba odpovídající rozpočet SZP.

2.18. Společnost požaduje, aby produkce potravin a zemědělství byly z pohledu životního prostředí udržitelné, a je tudíž nezbytné, aby byla SZP modernizována a zaměřila se na plnění těchto požadavků. Udržitelnost spočívá ve třech neoddelitelných aspektech: hospodářském, sociálním a environmentálním. Všechny tři jsou stejně důležité. Realizace péče o životní prostředí a činnost zabývající se změnou klimatu jsou v nové SZP nezbytné. EHSV je potěšen, že jedním ze tří všeobecných cílů stanovených v návrzích je „zintenzívnit ochranu životního prostředí a opatření v oblasti klimatu a přispívat k dosahování cílů Unie v oblasti životního prostředí a klimatu“ ⁽⁸⁾. Na taková opatření musí být vyčleněny dostatečné rozpočtové prostředky, aby nebyla ohrožena celková rentabilita rodinných zemědělských podniků.

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 283, 10.8.2018, s. 69, oddíl 7.13.

⁽⁸⁾ COM(2018) 392 final, článek 5 – Obecné cíle, s. 41.

2.19. EHSV je potěšen, že z devíti navrhovaných specifických cílů se tři věnují zlepšování životního prostředí a změn klimatu. Tyto návrhy mají konkrétně:

- přispívat ke zmírňování změny klimatu a přizpůsobování se této změně, jakož i k udržitelné energii;
- podporovat udržitelný rozvoj přírodních zdrojů, jako je voda, půda a ovzduší, a účinné hospodaření s nimi;
- přispívat k ochraně biologické rozmanitosti, posilovat ekosystémové služby a zachovávat přírodní stanoviště a krajiny.
- je zásadní, aby příslušná opatření a programy v rámci režimů pro klima a životní prostředí byly podpořeny pobídkovou složkou, jež by podpořila jejich využívání ze strany zemědělců a vyslala silný signál veřejnosti.

2.20. Nový „holistický přístup SZP“, který bude zahrnutý ve strategických plánech členských států, zapojí zásahy a podmíněnost obou pilířů SZP. Nová rozšířená podmíněnost obsahuje návrhy na další podmínky a ekologizaci zahrnující:

- zmírňování dopadů změn klimatu, např. udržování trvalých travních porostů, řádnou ochranu mokřadů a rašelinišť, zákaz pálení orné půdy se strništěm,
- ochranu vod prostřednictvím uplatňování akčního plánu Společenství týkajícího se vodní politiky, kontroly znečišťování fosfáty, směrnice o dusičnanech, zavedením ochranných pásem podél vodních toků a používáním udržitelného nástroje pro živiny (plánů pro řízení živin),
- ochranu a kvalitu půdy se zaměřením na řízení obdělávání půdy, které by snížilo riziko degradace půdy, neponechávání půdy bez porostu během nejcitlivějších období a střídání plodin.

2.21. S ohledem na biologickou rozmanitost a krajinu stanovují návrhy týkající se podmíněnosti podrobnosti ohledně ochrany volně žijících druhů ptáků, přírodních stanovišť a volně žijících a planě rostoucích druhů: minimální podíl zemědělských povrchů vyhrazený pro neprodukční prvky nebo oblasti, zachování krajinných prvků, zákaz ořezu živých plotů a stromů během období hnízdění a odchovu mláďat a opatření proti invazivním druhům (DZES 9), zřízení ochranných páسů podél vodních toků (DZES 4) nebo střídání plodin (DZES 8). EHSV však navrhuje, aby EU pro tyto DZES vytyčila jasné kvantitativní cíle, jež by měly být pro členské státy závazné.

2.22. EHSV vítá požadavek, podle kterého musí členské státy vydávat alespoň 30 % rozpočtu Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova na zásahy přímo zaměřené na životní prostředí a změny klimatu a 40 % celkového rozpočtu (Evropský zemědělský záruční fond a Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova) musí souviset se změnami klimatu.

2.23. 40 % výdajů na zemědělství má sloužit k realizaci cílů EU v oblasti klimatu. EHSV tento cíl vítá, očekává však, že EU pro tento účel stanoví jasné definovaný soubor opatření.

2.24. EHSV zdůrazňuje, že je nezbytně nutné, aby strategické plány členských států upřednostňovaly zásahy v oblasti životního prostředí a změny klimatu, které přispívají k odolnosti a dlouhodobé výnosnosti zemědělských podniků a k zachování pracovních míst, a aby jejich provádění bylo zaměřeno na realizaci cílů.

Subsidiarita – Strategické plány SZP a nový plán realizace

2.25. EHSV vítá koncept, že se zaměření politiky SZP přesune ze souladu na výkon a že bude členským státům umožněna větší flexibilita a odpovědnost v rámci nového plánu realizace a strategických plánů SZP prostřednictvím zásady subsidiarity.

2.26. EHSV by ovšem rád zajistil, aby SZP zůstala společnou politikou napříč všemi členskými státy a aby jednotný trh zůstal plně zachován. Strategické plány SZP nesmí členským státům dovolit, aby byly trhy vráceny na vnitrostátní úroveň nebo aby byly vytvářeny překážky či omezení pro spravedlivou hospodářskou soutěž na jednotném trhu. Zavedení těchto strategických plánů se v žádném případě nesmí chápat jako krok ke spolufinancování celé SZP.

2.27. Je nezbytně nutné pro provádění na úrovni jednotlivých zemědělských podniků zachovat rovné podmínky, zejména s ohledem na podmíněnost a DZES. Členskými státy a regionům nesmí být umožněno, aby v prováděcích plánech přijímaly nadbytečná (gold-plating) nebo příliš mírná ustanovení (light-touch).

2.28. EHSV vítá požadavek strategických plánů SZP, aby členské státy mohly k dosažení konkrétních stanovených cílů v oblasti životního prostředí nebo klimatu přispívat více. Zemědělcům by měla být dána možnost výběru ze seznamu opatření za účelem lepšího zohlednění jejich konkrétní situace (např. na rýžových polích ani u víceletých či trvalých kultur není možné střídání plodin).

2.29. Návrh, který požaduje, aby členské státy vypracovaly a předkládaly strategické plány SZP pro oba pilíře SZP, bude složitější než současný systém. Je nezbytně nutné zajistit, aby tento požadavek nemohl zdržovat provádění. V žádném případě nesmí zdržovat účinné a včasné vyplácení přímých plateb zemědělcům. Je třeba zapojit regiony a co nejvíce využít jejich know-how.

2.30. EHSV navrhuje, aby se strategické plány SZP členských států kromě klíčových prvků stanovených v návrzích zabývaly i těmito otázkami:

- jak členský stát řeší otázky specifické pro daný stát, např. opouštění půdy či desertifikace v částech jižní Evropy, kvalita vody nebo dusičnany v částech severozápadní Evropy, ztráta biologické rozmanitosti v Evropě,
- plán členského státu na zjednodušení na úrovni jednotlivých zemědělských podniků,
- plán realizace a lhůty pro vyplácení všech plateb v rámci SZP,
- systém pobídek za dobrý výkon v oblasti životního prostředí a klimatu,
- výkonnostní a realizační cíle na vnitrostátní úrovni.

Zjednodušení a podmíněnost

2.31. EHSV silně podporuje zjednodušení a požaduje, aby byly politické závazky na toto téma v rámci nových návrhů na SZP na úrovni zemědělských podniků realizovány. Uznává sice pozitivní prvky, ale navrhované fungování nového plánu realizace, rozšířená podmíněnost, zavedení ukazatelů v prvním pilíři a povinnost vypracovat podrobné strategické plány SZP jsou obzvláště znepokojující a působí proti skutečnému zjednodušení.

2.32. Navzdory pozitivním krokům, pokud jde o zjednodušování souhrnného nařízení, rozšíření systému žlutých karet a přijetí satelitní technologie pro kontrolu ploch, zachovávají návrhy SZP i nadále velké množství podrobných požadavků s velkou administrativní zátěží pro jednotlivé zemědělce, z nichž naprostá většina funguje jako samostatné subjekty a je pod silným finančním tlakem.

2.33. EHSV je znepokojen tím, že v přístupu, který Komise zaujala ve svých návrzích, existuje rozpor mezi zjednodušováním a subsidiaritou. Komise na jedné straně podporuje zjednodušování, ale na druhé straně bude – kvůli novým návrhům týkajícím se plánu realizace, kvůli rozšíření strategických plánů SZP na oba pilíře a kvůli dalším a podrobnějším povinným požadavkům na hospodaření a požadavkům na DZES (příloha III)⁽⁹⁾ na úrovni jednotlivých zemědělských podniků – provádění této politiky složitější a bude spojeno s větší administrativní zátěží, a to jak na úrovni členských států, tak jednotlivých zemědělských podniků. Různé kategorie výjimek stanovené v programu ekologizace v období 2014–2020 musí být přeneseny na pravidla podmíněnosti po roce 2020.

2.34. Aby došlo ke skutečnému zjednodušení na úrovni zemědělských podniků a zároveň zůstaly zachovány úplně a řádné kontroly, je potřeba snížit jejich množství i administrativní zátěž zemědělců. Stávající systém provádění SZP se opírá o podrobné požadavky stanovené na úrovni EU, přísné kontroly, sankce a audity⁽¹⁰⁾. Měl by být proveden celkový přezkum a nová koncepce systému kontroly na úrovni zemědělských podniků: nelze dopustit, aby větší využívání technologií, družicové kontroly a dálkový průzkum, větší hodnoty tolerance a kontroly vedly k opožďování plateb⁽¹¹⁾. S ohledem na zvýšené využívání dálkového průzkumu země by správné určení způsobilé plochy mělo podléhat orgánům odpovídajícím za sledování.

⁽⁹⁾ COM(2018) 392 final, příloha 3 – Pravidla podmíněnosti podle článku 11.

⁽¹⁰⁾ COM(2018) 392 final, s. 3.

⁽¹¹⁾ Úř. věst. C 283, 10.8.2018, s. 69, oddíl 1.9/6.4.

2.35. Současný systém kontrol a sankcí je navržen tak, aby byl zaměřen na dopadení a trestání, místo na opravení a zlepšení. EHSV navrhuje právo na nápravu pomocí modelu vypořádání na úrovni zemědělských podniků, což by zemědělcům umožnilo napravovat nezamýšlené případy nesouladu bez sankcí.

2.36. Programy druhého pilíře SZP je velmi nutně potřeba dále zjednodušovat a snižovat s nimi související administrativní zátěž na úrovni EU i členských států ⁽¹²⁾.

2.37. Členské státy by měly mít za povinnost v rámci svého strategického plánu vypracovat zvláštní sekci týkající se zjednodušení a toho, jak navrhuji snížit administrativní zátěž zemědělců a jak se takový systém bude lišit od současného režimu.

Generační obnova

2.38. EHSV vítá zvýšené zaměření na generační obměnu a další navrhované způsoby podpory pro mladé zemědělce, kteří potřebují snadnější přístup k půdě, odborné přípravě a finančním prostředkům. Je zásadně důležité poskytovat pobídky zemědělcům, kteří odcházejí do důchodu a předávají svůj podnik mladým zemědělcům.

3. Konkrétní návrhy EHSV

Skuteční zemědělci

3.1. EHSV silně podporuje cíl, aby byly přímé platby určeny pouze pro skutečné zemědělce. Samotné vlastnictví půdy by nemělo opravňovat osobu k přijímání přímých plateb, pokud tato osoba není činná v zemědělství. Tuto situaci je však třeba uznat, neboť má dopad na téměř všechny zemědělské podniky v EU.

3.2. EHSV se domnívá, že jsou zapotřebí jasné, spolehlivé a jednotné definice zásadních pojmů, jako jsou skuteční zemědělci nebo kritéria způsobilosti, s cílem zajistit rovné podmínky, zabránit konkurenčním výhodám/nevýhodám a předcházet jakémukoli oslabení společných pravidel.

3.3. Kromě navrhovaného prověřování příjmů a vkladů práce v daném zemědělském podniku by měla být definice skutečného zemědělce rozšířena tak, aby zahrnovala objektivní a nediskriminační kritéria, jako je mimo jiné příjem, aktiva, časový vstup, výstup a vzdělání. V souladu s nedávnými změnami v souhrnném nařízení mohly členské státy zachovat flexibilitu umožňující lépe se zaměřit na způsobilost podpory. Proto by mělo být možné vypracovat společný rámec a současně ponechat možnost přizpůsobit definici skutečným potřebám a podmínkám členských států.

Mladí zemědělci

3.4. EHSV navrhuje přezkoumat definici mladého zemědělce, aby se zajistilo, že platby budou poskytovány pouze skutečným mladým zemědělcům. Podpora pro začlenění nových žadatelů by měla být prioritním opatřením v druhém pilíři.

Obecné cíle

3.5. EHSV by rád upozornil, že bez ekonomicky udržitelného zemědělství není možné dosáhnout obecných cílů v oblasti chytrého, odolného a rozmanitého zemědělství, potravinové bezpečnosti, péče o životní prostředí a činnost týkající se změn klimatu ani posilování socioekonomické struktury venkovských oblastí. Dosáhnout vytvoření životaschopného zemědělství musí být obecným cílem SZP.

Specifické cíle

3.6. EHSV plně podporuje devět specifických cílů stanovených v legislativních návrzích. EHSV ovšem navrhuje, aby byl do sekce f) zahrnut další cíl, a to zabránit opouštění půdy a chránit zemědělskou půdu před záboru. Kromě toho se EHSV domnívá, že součástí specifických cílů by měl být vyvážený územní rozvoj. Stejně tak by si EHSV přál, aby byl cíl uvedený v čl. 6 odst. 1 písm. b), kterým je „zvyšovat konkurenceschopnost“, přeformulován v zájmu větší inkuzivity na „zvyšovat životaschopnost podniků na místních, celostátních a mezinárodních trzích“. EHSV rovněž doporučuje zdůraznění cíle podpory sociálního začleňování a zahrnutí rozvoje sociální infrastruktury coby specifického cíle.

⁽¹²⁾ Programy druhého pilíře SZP – *Následné hodnocení programů rozvoje venkova 2007–2013*.

Ukazatele

3.7. EHSV má za to, že návrh na zavedení ukazatelů pro měření úspěchu při dosahování stanovených cílů pomocí kvantifikovaných milníků a dílčích cílů podle podrobných kritérií stanovených v příloze I⁽¹³⁾ by se měl uplatňovat pouze na vnitrostátní úrovni, přičemž nesmí zvyšovat administrativní zátěž zemědělců. Nové ukazatele SZP musí být jednoduché, realistické, snadno kvantifikovatelné, kontrolovatelné a použitelné v místních podmínkách. Měly by přímo souviset se stanovenými cíli SZP.

DZES

3.8. EHSV navrhuje, aby se minimální a maximální hustota ustájení na travnaté porosty zvažila ve vztahu k zachování půdy v DZES.

Poradenské služby pro zemědělství

3.9. Podpora a další rozvoj systému AKIS včetně poradenských služeb, výměny znalostí a odborné přípravy jsou důležité za účelem pomoci zemědělcům se zaváděním inovací a nových technologií, které zase zlepší jejich konkurenceschopnost a udržitelnost. Veškeré iniciativy EU týkající se poradenských služeb a inovačních systémů musí navazovat na stávající iniciativy na úrovni členských států a zaměřovat se na zajištění přidané hodnoty. S ohledem na tlak na rozpočet SZP by měly legislativní návrhy jasně určit, že přímé platby v rámci prvního pilíře SZP nemohou pronikat k nezemědělským odborníkům.

Přímé platby

3.10. EHSV naprosto uznává a podporuje velký význam přímých plateb v rámci prvního pilíře SZP na podporu příjmů zemědělců. Vzhledem k tomu se EHSV domnívá, že platby z prvního pilíře SZP je třeba plně chránit a jakékoli změny nové základní podpory příjmů musí být naprosto minimální.

Omezování výdajů a snižování plateb

3.11. Komise ve svém návrhu počítá se dvěma odlišnými typy přímých plateb, totiž se čtyřmi různými platbami oddělenými od produkce a s různými platbami vázanými na produkci.

3.12. Ohledně plateb oddělených od produkce se EHSV jasně vyslovil ve svých stanoviscích: „Pro přímé platby z prvního pilíře by měl být stanoven spravedlivý a přiměřený strop na jednotlivého zemědělce (např. srovnatelný s příjmem kvalifikovaného pracovníka). Měla by existovat možnost úprav a měla by být zohledněna partnerství, družstva, společnosti a počet zaměstnanců, kteří mají sociální pojištění.“⁽¹⁴⁾

3.13. EHSV také doporučil, aby se stropy nevztahovaly na platby, u nichž jde o oceňování veřejných služeb, a to zejména platby v oblasti životního prostředí a klimatu, u nichž žádal zavedení jasně motivační složky.

3.14. Výbor se rovněž vyslovil pro vyšší platby za travní porosty.

3.15. EHSV v zásadě podporuje zahrnutí mezd podle čl. 15 odst. 2 písm. a) a b), domnívá se však, že není přiměřené, aby byly započítávány ve výši 100 %. Není odůvodněné, aby veřejné rozpočty jedné konkrétní profesní skupině plně financovaly mzdy a také související daně nebo aby mohla být plně započítávána i neplacená práce. EU musí stanovit maximální míru nepřesahující 100 %.

Konvergence plateb

3.16. EHSV podporuje návrhy týkající se vnější konvergence za účelem trvalé harmonizace míry podpory přímých plateb mezi členskými státy. Návrh stanoví cíl uzavřít 50 % stávajícího rozdílu mezi současnou průměrnou mírou přímých plateb členských států a 90 % průměru EU, pokud jde o přímé platby z období let 2021 až 2027. S dostatečným rozpočtem na SZP by mohly být návrhy Komise přesto ambicióznější, a to především co se týče členských států, které dostávají nejnižší podporu. Výbor se domnívá, že ke konci příštího rozpočtového období by výše přímých plateb měla dosahovat alespoň 85 % průměru EU.

⁽¹³⁾ COM(2018) 392, Příloha I – Ukazatele dopadu, výsledku a výstupu podle článku 7.

⁽¹⁴⁾ Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 10 a Úř. věst. C 283, 10.8.2018, s. 69.

3.17. Zplošťování platebních nároků je velmi hrubý přístup, který nezohledňuje žádná objektivní kritéria, např. úroveň investic do daného zemědělského podniku, typ zemědělského systému, úroveň příjmů, pracovní požadavky, budoucí životaschopnost podniku a spolehlivost podniku ve vztahu k přímým platbám a závazek zemědělce.

3.18. Aby zemědělci měli prospěch ze sblížení na vnitrostátní úrovni, podle kterého by měly být minimální platební nároky do roku 2026 zvýšeny na 75 % průměru, museli by splnit určitá objektivní kritéria.

Vnitrostátní rezerva

3.19. EHSV podporuje koncept vnitrostátní rezervy pro mladé nové zemědělce a nové subjekty, které začínají v zemědělství podnikat poprvé. Kritéria pro přiznání finančních prostředků z vnitrostátní rezervy ovšem musí být taková, aby nebylo přiznávání platebních nároků zneužíváno a aby byly platební nároky přiznávány pouze skutečným zemědělcům na základě objektivních kritérií, např. věku, příjmu, vzdělání, časového vkladu a výstupu.

3.20. Kromě toho by musela existovat povinnost, podle které by veškeré nároky přiznané z vnitrostátní rezervy musely být aktivovány a využívány příjemcem po minimální dobu stanovenou členským státem a příjemci prostředků z vnitrostátní rezervy by nesměli přiznané nároky před uplynutím tohoto desetiletého období prodat.

Doplňková redistributivní podpora příjmu

3.21. Redistributivní podpora příjmu přinesla v některých zemích velmi dobré výsledky, avšak v jiných prostředích může dále snížit úroveň přímých plateb a příjmů zemědělců, jejichž příjmy na přímých platbách nejvíce závisí, z nichž většina pracuje v zemědělství na plný úvazek, a tyto platby by pak přešly na zemědělce pracující pouze na částečný úvazek a zemědělce, jejichž celkový příjem na přímých platbách tolik nezávisí.

3.22. Návrhy zdůrazňují význam přímých plateb pro příjmy zemědělců a jasně říkají, že zajištění adekvátní výše podpory, a tedy i zemědělského příjmu, zůstává do budoucna klíčovým prvkem pro zajištění potravinové bezpečnosti i ambic v oblasti životního prostředí a klimatu a životaschopnosti venkovských oblastí. EHSV ovšem také upozorňuje, že jakákoli možnost, která výrazně přerozděluje přímé platby zemědělským podnikům a regionům s nižší produktivitou, povede z dlouhodobého hlediska ke snížení konkurenceschopnosti EU⁽¹⁵⁾ na mezinárodních trzích, avšak bude lépe odpovídat očekáváním spotřebitelů a občanů, že se SZP více zaměří na uspokojování potřeb vnitřního trhu.

3.23. EHSV se domnívá, že doplňkové redistributivní platby by měly být v případě, že budou uplatňovány, financovány pouze z prostředků uvolněných z omezení výdajů a že by v zájmu zmenšení značných rozdílů, které v tomto odvětví existují, měly být cílené a zaměřené na zemědělce, pro něž je zemědělství hlavním zdrojem příjmů.

Doplňková podpora příjmu pro mladé zemědělce

3.24. EHSV podporuje návrh na zřízení doplňkové podpory příjmu pro mladé zemědělce, ale aby to neohrožovalo skutečné zemědělce, bude potřeba zavést náležité mechanismy, díky nimž se vyloučí finanční příspěvky, jež nepředpokládají skutečné zapojení do zemědělské činnosti.

Dobrovolný režim pro klima a životní prostředí („ekorežim“)

3.25. EHSV bere na vědomí zavedení dobrovolného ekorežimu pro klima a životní prostředí na úrovni zemědělských podniků v prvním pilíři. Kromě toho je však důležité, aby navrhovaný ekorežim v pilíři I neodrazoval zemědělce nebo nepodráždil jejich rozhodnutí, aby se ucházeli o důležité režimy pro životní prostředí a klima v rámci pilíře II a aby se jich účastnili.

3.26. Mělo by být zavedeno ustanovení, které by umožňovalo platby za travní porosty pro živočišnou výrobu s minimální a maximální hustotou ustájení v rámci tohoto opatření. Kromě toho by také mělo být zavedeno ustanovení, které by umožňovalo platby na dobré životní podmínky zvířat na základě počtu zvířat, tak jak je to v současné době v případě tohoto typu režimu.

⁽¹⁵⁾ COM(2018) 392 final, s. 7.

Vázání podpory

3.27. Vázání podpory hraje velmi důležitou úlohu při ochraně zranitelných odvětví a zranitelných oblastí. Vázání podpory může zajistit nezbytné cílené a zvýšené přímé platby pro odvětví s nízkými příjmy, jako je extenzivní chov krav nebo ovcí bez tržní produkce mléka, bílkovinné plodiny nebo chov hospodářských zvířat v horských oblastech, kde je zachování hospodářských zvířat nezbytné pro rovnováhu ekosystému. Možnost vázání podpory by obecně měla zůstat omezená, ale měla by být dostupná, aby pomáhala zabraňovat opouštění půdy a podporovat pastvinářství⁽¹⁶⁾.

Rozvoj venkova

3.28. EHSV podporuje osm širších intervencí EU v rámci rozvoje venkova. Jak již bylo popsáno výše, EHSV nesouhlasí s žádnými navrhovanými škrty financování druhého pilíře, jelikož nepřiměřeně postihují některé členské státy a budí pochybnosti ohledně inteligentního, udržitelného a konkurenceschopného rozvoje zemědělství.

3.29. EHSV se domnívá, že v souladu se současnou SZP by mělo existovat ustanovení pro konkrétní intervence pro dobré životní podmínky zvířat v rámci programů pro rozvoj venkova a že by mělo být zahrnuto do jedné ze širších intervencí.

3.30. EHSV navrhuje, aby se vyšší podíl plateb přiznával na transakční náklady nebo pobídky, aby se zvýšilo zapojení zemědělců a čerpání prostředků.

3.31. EHSV je toho názoru, že závazky v oblasti životního prostředí a klimatu a další závazky hospodaření by měly být zohledňovány pro období delší než sedm let za předpokladu, že je rovněž odpovídajícím způsobem zaručeno financování těchto závazků.

3.32. EHSV se domnívá, že platby pro oblasti se zvláštními přírodními omezeními⁽¹⁷⁾ by měly být v příslušných oblastech povinné, aby se zabránilo opouštění půdy v členských státech. Kromě toho by opatření měla zahrnovat ustanovení o minimální a maximální hustotě ustájení a určit rozsah doby, po jakou by se měla zvířata pást. Platby pro oblasti se zvláštními přírodními omezeními by mělo být možno připojit jako součást výdajů na životní prostředí v rámci pilíře II.

3.33. V rámci návrhů pro přírodní či jiná omezení specifická pro určité oblasti je důležité zavést zásadu, že žádné omezení nesmí zůstat bez nároku na kompenzaci. Za účelem změny postupů je velmi důležité, aby byly kompenzace počítány pro úplné ztráty a aby byly vypláceny řádné pobídky.

3.34. EHSV upřednostňuje používání seznamu pozitivních investičních návrhů, místo negativního seznamu.

3.35. EHSV se domnívá, že návrhy na nástroje řízení rizik by neměly být na úrovni členských států povinné, nýbrž dobrovolné. Všeobecně zastává EHSV názor, že nejlepší ochranu proti příjmové zranitelnosti představují silné přímé platby v rámci prvního pilíře a že tyto platby by neměly být žádným způsobem oslabovány, např. převáděním finančních prostředků do pojišťovacích režimů či společných fondů. Kromě toho EHSV navrhuje, aby bylo veškeré financování řízení rizik oddělené pro jednotlivá odvětví.

3.36. EHSV vítá novou flexibilitu a rozsah podpor popsanych v rámci finančních nástrojů.

Rezerva pro případ krizí

3.37. EHSV uznává, že je třeba efektivní a řádně financovaný trvalý rezervní fond pro případ krizí. Navrhuje, aby finanční prostředky pro rezervu pro případ krizí byly poskytnuty z nového výdaje mimo SZP a tudíž by nemohly být spojeny s žádným snižováním přímých plateb pro zemědělce. V souladu se současnými právními předpisy v oblasti SZP musí být nevyužitý finanční prostředky z rezervy pro případ krizí pro rok 2020 vráceny v roce 2021 zemědělcům.

Společná organizace trhu

3.38. Legislativní návrhy ponechávají společnou organizaci trhu z velké části beze změn, a to včetně bezpečnostní sítě veřejných intervencí, opatření v oblasti soukromého skladování a výjimečných opatření. Společná organizace trhu kromě toho poskytuje obchodní normy a pravidla pro spolupráci zemědělců. EHSV se domnívá, že by Komise v zájmu zajištění lepších příjmů měla zvážit další posílení regulace trhu.

⁽¹⁶⁾ Strategický plán pro odvětví trhu EU se skopovým masem – Doporučení z fóra EU o skopovém mase, kterému předsedal John Bryan.

⁽¹⁷⁾ Oblasti s přírodními či jinými zvláštními omezeními.

3.39. EHSV se domnívá, že návrhy by měly s ohledem na vývoj výrobních nákladů znovu přezkoumat a přenastavit referenční ceny a mezní hodnoty pro zavedení podpory trhu na praktičtější úroveň s cílem poskytnout realističtější a odůvodněnou podporu trhu, pokud to bude třeba. Komise by se měla zaměřit na nástroje pro řízení trhu, zejména tím, že zabrání přílišným výkyvům cen zemědělských produktů, neboť tyto produkty jsou pro zemědělce hlavním zdrojem příjmů.

Platby

3.40. EHSV navrhuje, aby se od 16. října každého roku zálohy přímých plateb zvýšily na 80 % (v současné době 50 %, ale běžně se umožňuje 70 %) a zálohy v rámci opatření na rozvoj venkova na 90 % (v současné době 75 %, ale obvykle se umožňuje 85 %).

Časový plán

3.41. Časový plán dohody o VFR a návrhů na novou SZP je nejasný, zejména v souvislosti s příštími volbami do EP. Návrh reformy zavádí různé nové prvky, jako je strategický plán, který je základním prvkem reformy, jež pro vnitrostátní orgány nebude snadné provést, a nová struktura SZP, v níž mají zemědělci určité povinnosti (nová, rozšířená podmíněnost, dodržování ukazatelů strategického plánu atd.), k jejichž přijetí a zavedení budou potřebovat nějaký čas. EHSV doporučuje uzavřít dohodu o VFR brzy, před volbami do Evropského parlamentu v květnu 2019, a uzavřít včas dohodu o budoucnosti SZP, aby mohli zemědělci a zemědělské odvětví řádně a s jistotou plánovat do budoucnosti. Proto je nezbytně nutné, aby bylo s dostatečným časovým předstihem přijato řádné přechodné období zakládající se na současném systému podpor pro všechna období po roce 2020, dokud nevstoupí v platnost nová ujednání.

Potravinový řetězec

3.42. EHSV opět vyzývá, aby byla vypracována komplexní potravinová politika v EU ⁽¹⁸⁾. EHSV zejména vítá, že Komise zdůraznila důležitou úlohu SZP při podpoře zdravější stravy a zpřístupňování výživných potravinových produktů, jako jsou ovoce a zelenina, pro občany EU. Konkrétní návrhy a doporučení k tomu budou poskytnuty v připravovaném stanovisku z vlastní iniciativy. EHSV vítá návrhy na posílení pozice zemědělců v potravinovém řetězci. Zvýšení transparentnosti tržních cen je nutné na všech úrovních od práv spotřebitelů až po prvovýrobce. Organizacím producentů by také měly být poskytovány větší pobídky a podpora.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽¹⁸⁾ Úř. věst. C 129, 11.4.2018, s. 18.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zavedení programu pro životní prostředí a oblast klimatu (LIFE) a o zrušení nařízení (EU) č. 1293/2013

[COM(2018) 385 final – 2018/209 (COD)]

(2019/C 62/36)

Hlavní zpravodaj: **Lutz RIBBE**

Konzultace	Evropský parlament, 14. 6. 2018 Rada, 2. 7. 2018
Právní základ	čl. 192 odst. 1 a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Rozhodnutí plenárního shromáždění	22. 5. 2018
Odpovědná specializovaná sekce	Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato ve specializované sekci	5. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	18. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	133/7/2

1. Závěry a doporučení

1.1. Příroda a životní prostředí v EU jsou ve vážné krizi. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) se domnívá, že program LIFE s příliš malým rozpočtem není dostatečnou odpovědí, a že na stávající krizi životního prostředí nebude moci nic zásadního změnit. V zásadě však EHSV pokračování tohoto programu výslovně vítá.

1.2. Kromě výrazného navýšení prostředků programu LIFE by byla zapotřebí mnohem větší soudržnost všech politik EU. EHSV již nesoudržnost, která má na přírodu a životní prostředí nepříznivý dopad, opakovaně kritizoval, aniž by se na tom cokoli změnilo.

1.3. Přístup začleňování (mainstreaming), který Komise upřednostnila, se v posledních desetiletích při financování ochrany biologické rozmanitosti neosvědčil. Proto EHSV trvá na svém návrhu, aby se z programu LIFE stal skutečný nástroj financování sítě NATURA 2000.

1.4. Přístup začleňování by v novém finančním období mohl případně fungovat pro opatření na ochranu klimatu, neboť minimálně 25 % finančních prostředků EU má být účelově vázaných na opatření v oblasti klimatu.

1.5. EHSV vítá zejména skutečnost, že nový program LIFE může finančně podpořit příspěvky k rozvoji a uplatňování zdola vycházejících iniciativ pro inovativní, decentralizované a udržitelné hospodářské modely.

1.6. EHSV vítá, že nové nařízení o programu LIFE je méně restriktivní a umožňuje mj. i financování projektů v plném rozsahu. Zároveň vítá, že je možné podporovat organizace, které jsou důležité pro další rozvoj a provádění evropské politiky v oblasti životního prostředí.

2. Souvislosti

2.1. Komise představila svou koncepci střednědobého finančního plánování na období 2021–2027. Ta bude mít v souvislosti s vystoupením Spojeného království z EU a se stanovením nových priorit významný vliv na dosavadní unijní politiku podpory, a to zejména na určité programové oblasti.

2.2. Dosavadní struktura financování víceletého finančního rámce tak zahrnovala 58 různých programů, nyní by tento počet měl být snížen na 37.

2.3. Programu LIFE se tato strukturální změna nedotkne a zůstane zachován jako samostatný program s vlastní rozpočtovou položkou, který bude podporovat rozvoj a realizaci možných inovačních řešení problémů v oblasti životního prostředí a klimatu, jako je přechod na čistou energii. Na program LIFE bude z příštího rozpočtu EU vyčleněno 5,45 miliardy EUR.

3. Obecné připomínky

3.1. EHSV program LIFE v uplynulých letech vždy hodnotil jako cennou součást evropské politiky v oblasti ochrany přírody a životního prostředí, a proto vítá jeho zachování jakožto samostatného programu v novém období financování 2021–2027.

3.2. EHSV obecně konstatuje, že příroda a životní prostředí v EU jsou ve vážné krizi. To na jedné straně souvisí s tím, že je pro finanční programy EU zaměřené na ochranu přírody a životního prostředí vyčleněn nedostatek finančních prostředků. Na druhé straně lze kritizovat nedostatečnou soudržnost různých odvětvových politik EU. EHSV naléhavě vybízí Komisi a Radu, aby tyto nedostatky, které Výbor opakovaně kritizuje, napravily. V opačném případě bude mít program LIFE, v rámci něhož jsou bezpochyby financovány velmi dobré projekty, funkci čistě alibistickou.

3.3. EHSV bere na vědomí závažný rozpor mezi stanovováním politických priorit prostřednictvím prohlášení, strategií, koncepcí a zákonů na jedné straně a zakotvením těchto údajných politických priorit v rozpočtu na straně druhé. Platí zde zásada, že teprve rozpočet vypovídá o skutečných politických prioritách.

3.4. EHSV se k programu LIFE naposledy vyjádřil ve svém stanovisku *Hodnocení programu LIFE v polovině období*⁽¹⁾, v němž představil různé návrhy ohledně jeho přepracování, které v návrhu nového nařízení bohužel nebyly zohledněny. Týkaly se například oblasti působnosti a finančního krytí programu LIFE.

Finanční krytí programu LIFE

3.5. Zpočátku velmi působivě vyhlížející navýšení finančního krytí programu LIFE z 3,45 miliardy EUR (v období financování 2014–2020) na 5,45 miliardy EUR (v celém období 2021–2027) působí mnohem méně štědře, vezmeme-li v úvahu už jen výši prostředků nutných na nový dílčí program Přechod na čistou energii. Dále je třeba si uvědomit, že přibližně 2,6 miliardy EUR – tedy téměř polovinu celé částky – představují prostředky na závazky, které by podle stávajícího plánování mohly být použity až po roce 2027.

3.6. Na oblast „opatření v oblasti klimatu“ bylo v současném programovém období vyčleněno 864 milionů EUR, v novém období to bude 1,95 miliardy EUR, včetně 1 miliardy EUR na nový dílčí program Přechod na čistou energii, který je nyní financován v rámci programu Horizont 2020. Skutečné navýšení finančních prostředků na stávající programovou oblast „opatření v oblasti klimatu“ je tedy příliš malé a činí cca 100 milionů EUR (celkem na sedm let!).

3.7. V oblasti „životní prostředí a účinné využívání zdrojů“ jsou v aktuálním finančním období k dispozici 2,59 miliardy EUR, z toho 1,15 miliardy EUR je vyčleněno na biologickou rozmanitost. V novém finančním období se pro tuto oblast plánuje výrazné zvýšení na 2,15 miliardy EUR (zvýšení o téměř 100 %), ale i tuto částku je třeba uvést do souvislostí.

3.8. Neboť, jak Komise velmi přesně uvádí ve 14. bodě odůvodnění, „jednou z hlavních příčin nedostatečného provádění právních předpisů Unie v oblasti ochrany přírody a strategie pro biologickou rozmanitost je nedostatek adekvátního financování“. Na nedostatek finančních prostředků na ochranu biologické rozmanitosti konkrétně poukázal i Evropský účetní dvůr ve své zvláštní zprávě k síti Natura 2000⁽²⁾.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 173, 31.5.2017, s. 7.

⁽²⁾ Zvláštní zpráva Evropského účetního dvora č. 1/2017. „Provádění sítě Natura 2000 s plným využitím jejího potenciálu vyžaduje více úsilí“.

3.9. Tento problém se plánovaným navýšením nevyřeší ani trochu, ba právě naopak. EHSV s velkým znepokojením bere na vědomí zoufale nedostatečné financování sítě Natura 2000, která je pro ochranu biologické rozmanitosti v Evropě rozhodující, přičemž tento nedostatek se podle odhadů EHSV v novém období financování 2021–2027 pravděpodobně ještě zhorší, jelikož budou sníženy prostředky na program EZFRV a na regionální rozvoj.

3.10. Komise místo – z pohledu EHSV nezbytného – navýšení rozpočtu programu LIFE navrhuje zintenzivnění přístupu začleňování, tedy financování z jiných rozpočtových položek. EHSV uznává, že by začleňování mohlo fungovat, pokud by jinde byly k dispozici odpovídající účelově vázané rozpočtové prostředky. V této souvislosti poukazuje zejména na ochranu klimatu, což souvisí mj. s tím, že Komise navrhla, aby bylo na opatření v oblasti klimatu vyčleněno minimálně 25 % prostředků z rozpočtu EU⁽³⁾.

3.11. Pokud jde o ochranu biologické rozmanitosti, je však třeba přístup začleňování spočívající ve financování sítě Natura 2000 přednostně z Evropského fondu pro regionální rozvoj a prostřednictvím druhého pilíře společné zemědělské politiky označit za neúspěšný. EHSV se proto ve svém stanovisku *Hodnocení programu LIFE v polovině období*⁽⁴⁾ ze dne 23. února 2017 vyslovil pro to, aby se program LIFE stal „ústředním nástrojem financování sítě Natura 2000“. V této souvislosti odkazuje na uvedené stanovisko i na další stanoviska⁽⁵⁾ a nadále se přimlouvá za účelově vázané navýšení prostředků programu LIFE ve vhodné výši. Dalším návrhem podporujícím dosažení ambiciózních cílů v oblasti životního prostředí může být to, aby při nedodržení předpisů v rámci SZP byly případné zbývající prostředky přeměrovány na opatření pro zachování biologické rozmanitosti.

3.12. Vezmou-li se v úvahu výpočty, které byly v Německu použity pro financování realizace sítě Natura 2000, a přenesou-li se na EU-28, je nutné počítat s požadavkem na financování ve výši až 21 miliard EUR ročně⁽⁶⁾. Navýšení rozpočtu programu LIFE v oblasti biologické rozmanitosti/ochrany přírody o 1 miliardu EUR pro sedmileté období je tedy jen kapkou v moři.

3.13. Velká část výše uvedených nákladů na síť Natura 2000 navíc musí být vynaložena na trvalou péči o více než 27 000 oblastí Natura 2000 a jejich správu. Program LIFE však i podle nového návrhu nabízí jen málo možností financování stálých nákladů na péči o oblasti Natura 2000, a EHSV se domnívá, že v rozporu s požadavky uvedenými ve 14. bodě odůvodnění tedy dostatečně nepřispěje k řešení krize v oblasti biologické rozmanitosti v EU.

3.14. V této souvislosti je EHSV hluboce zklamán tím, že jeho návrh nebyl zohledněn. Komise sice v návrhu nařízení prohlásila, že se v rámci posouzení dopadů zvažovalo, jakým způsobem by program LIFE „mohl hrát výraznější úlohu při provádění politiky Unie v oblasti ochrany přírody a biologické rozmanitosti. [...] [M]ožnost velkých fondů se sdílenou správou [...] byla shledána neefektivní“, avšak EHSV není jasné, jak by měl být zřejmý nedostatek finančních prostředků na síť Natura 2000 vyřešen. EHSV kromě toho fond se sdíleným řízením nikdy nepožadoval, jelikož by jeho správa ve skutečnosti sotva mohla být efektivní. Doporučoval spíše, aby byl program LIFE (jakožto evropský finanční nástroj pro životní prostředí) celkově upraven a byly z něj následně financovány povinnosti, které EU má při provádění příslušných směrnic o ochraně přírody.

3.15. V 18. bodě odůvodnění je dále uvedeno, že by měl program LIFE v budoucnu podporovat i projekty, které přispívají k provádění rámcové směrnice o vodě (2000/60/ES). EHSV to v zásadě vítá, ale i v tomto případě poukazuje na to, že to bez dalšího navýšení prostředků opět povede k nedostatečnému financování dalších důležitých částí programu. Stejnou výhradu má EHSV i k podpoře projektů zaměřených na provádění rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí (2008/56/ES), uvedené v 19. bodě odůvodnění.

3.16. EHSV je překvapen, že se navrhované nařízení o programu LIFE zmiňuje o pokrokové koncepci „zelené infrastruktury“ jen na jednom místě, a to pouze okrajově. Vzhledem k tomu, že ve víceletém finančním rámci na období 2021–2027 již nefiguruje program financování pro „zelenou infrastrukturu“ TEN-G navržený ve sdělení Komise ze dne 6. května 2013⁽⁷⁾, vybízí EHSV k tomu, aby byly v rámci programu LIFE – při výrazně navýšeném rozpočtu – explicitně financovány i projekty zaměřené na zelenou infrastrukturu.

⁽³⁾ EHSV tento podíl považuje za příliš nízký a požadoval 40 % (stanovisko EHSV *Evropský pakt o financování opatření v oblasti klimatu* (viz strana 8 v tomto čísle Úředního věstníku).

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 173, 31.5.2017, s. 7.

⁽⁵⁾ Viz stanovisko EHSV NAT/681 *Politika EU v oblasti biologické rozmanitosti* (Úř. věst. C 487, 28.12.2016, s. 14).

⁽⁶⁾ Viz stanovisko EHSV (Úř. věst. C 129, 11.4.2018, s. 90).

⁽⁷⁾ COM(2013) 249 final.

3.17. Již dnes lze předpokládat, že cílů v oblasti biologické rozmanitosti dohodnutých v EU nebude do roku 2020 dosaženo. Pokud bude v období financování 2021–2027 k dispozici ještě méně prostředků, je namísto se obávat, že EU nebude moci vykázat žádná výrazná zlepšení ani do roku 2030. Kvůli této závažné krizi v oblasti biologické rozmanitosti je nutné, aby byl rozpočet programu LIFE značně navýšen. EHSV proto vyzývá Radu a Evropský parlament, aby jeho postoje projednaly a zohlednily v dalších debatách o střednědobém finančním plánu.

4. Konkrétní připomínky

4.1. Komise v důvodové zprávě k navrhovanému nařízení opakovaně zdůrazňuje malý rozsah podporovaných projektů, čímž se program LIFE odlišuje například od programu Horizont Evropa. Uvádí, že program LIFE „pomůže občanům, aby přijali opatření na ochranu klimatu a pro své komunity“. Přesně tento přístup, tedy podporu zdola vycházející činnosti ze strany zúčastněných subjektů občanské společnosti, považuje EHSV za nesmírně důležitý a je přesvědčen, že by bylo vhodné jej dále podporovat.

4.2. Přitom však musí zahrnovat mnohem více, než co Komise uvádí v 8. a 10. bodě odůvodnění. Projekty, které přispívají k usnadnění „využití již dostupných technologií“, lze jistě vnímat pozitivně. Úloha „lidí“ však uplatňování vyvinutých postupů dalece přesahuje.

4.3. Neboť podporu při rozvoji – slovy Komise – „nových převratných myšlenek“ a při jejich „šíření a komercializaci“ může poskytnout nejen Evropská rada pro inovace, kterou Komise v návrhu nařízení zmiňuje.

4.4. Mohou ji poskytnout mimo jiné i malé a střední podniky, malá a větší občanská sdružení, odbory, soukromé osoby nebo komunity. A ty již pracují na rozvoji (zčásti velmi jednoduchých) myšlenek, postupů nebo přizpůsobených inovativních technologií, na něž zatím politika/správa ani hlavní proud ekonomiky částečně nepřišly nebo přijít nechtěly.

4.5. Program LIFE by měl přispět tím, že by byl k dispozici jako podpora právě pro tuto úlohu, zvláště když je právě pro tyto nezavedené struktury často velmi obtížné získat podporu pro inovace.

4.6. To bude vysvětleno na dvou příkladech, které lze dobře vztáhnout na nový dílčí program „Přechod na čistou energii“:

4.6.1. Je známo, že budování infrastruktury pro dobíjení elektrických vozidel je důležitý úkol, kterým by se měla zabývat i politika. Občanské iniciativy začínají přemýšlet, že by například bylo možné elektrickou energii, získávanou ve družstevních větrných elektrárnách, využívat přímo a decentralizovaně k provozu společných dobíjecích stanic nebo soukromých stanic ve vlastním domě, v obytné čtvrti nebo na pracovišti. To, co lze často pozorovat u solárních dobíjecích stanic (tedy přístřešků pro automobily vybavených fotovoltaickým zařízením), by se tak mohlo uplatnit i na větrné elektrárny. Tímto způsobem by pro subjekty občanské společnosti vznikly zcela nové možnosti zapojení, které by byly významné pro regionální hospodářský rozvoj, jakož i pro přijetí nové zásobovací struktury, která má být vytvořena⁽⁸⁾. Tak by mohla být uskutečněna ambice EU postavit „občana do středu“ transformace energetiky. Takové nové myšlenkové přístupy však zpravidla nepocházejí od zavedených subjektů zajišťujících dodávky elektrické energie. Vyžadují počáteční podporu zejména proto, že je často nutné náležitě objasnit právní rámec a podrobné technické otázky. Právě tyto inovace, jež ještě nejsou způsobilé k tomu, aby byly uvedeny na trh, by program LIFE měl bezpodmínečně podporovat.

4.6.2. Totéž platí pro inovativní přístup, který byl rozvinut v polském městě Lapy v Podleském vojvodství, ale nemůže být realizován, jelikož jednoduše nebyly nalezeny žádné finanční prostředky na potřebný hloubkový průzkum. Město, stejně jako řada jiných obcí ve středoevropských a východoevropských zemích, trpí velkým objemem emisí, vznikajících z komunálních systémů blokového vytápění využívajících uhlí. Z výpočtu vyplývá, že by nahrazení uhlí obnovitelnými zdroji energie (např. biomasou) nebo zdroji energie s nižšími emisemi, jako je plyn, vedlo k vyšším spotřebitelským cenám, jež by ve společnosti nebylo možné prosadit. K nižším cenám tepla by pravděpodobně mohlo vést postavení a provoz komunální větrné elektrárny a převádění získané elektrické energie na teplo pomocí tepelných čerpadel. Obci však chybějí prostředky na potřebné předběžné technické a právní posouzení, která jsou pro realizaci takového modelového projektu naprosto nezbytná, a ani z jiných zdrojů zatím nepřichází žádná podpora.

⁽⁸⁾ Stanovisko EHSV Vliv nové bezuhlíkové, decentralizované a digitalizované struktury dodávek energie na pracovní místa a regionální hospodářství (Úř. věst. C 367, 10.10.2018, s. 1).

4.7. EHSV proto vítá skutečnost, že dílčí program „Přechod na čistou energii“ představuje nové zaměření v oblasti „opatření v oblasti klimatu“ programu LIFE a měl by v období 2021–2027 s rozpočtem 1 miliarda EUR tvořit téměř 20 % celkového rozpočtu programu ve výši 5,45 miliardy EUR.

4.8. EHSV se domnívá, že je nezbytné, aby byly pro program LIFE zvoleny co nejjednodušší postupy podávání žádostí a provádění. Vítá skutečnost, že se Komise stále snaží dále omezit byrokratickou zátěž spojenou s předkládáním projektových žádostí a realizací projektů.

4.9. Nové nařízení o programu LIFE zahrnuje výrazně méně omezení než program ve své dnešní podobě, a Komisi tak poskytuje mnohem více volnosti při výběru a financování projektů. EHSV se domnívá, že to povede k výrazně účinnějšímu využívání finančních prostředků.

4.10. Dobré a inovativní projekty by neměly selhávat jen proto, že žadatelé případně nemají dostatek možností spolufinancování. EHSV bere s uspokojením na vědomí, že nové nařízení o programu LIFE již neobsahuje žádný článek, který by vyloučil financování projektů v plném rozsahu (viz staré nařízení, článek 20).

4.11. EHSV rovněž vítá skutečnost, že se program LIFE neustále vyvíjí a že se zdůrazňuje katalytická úloha, kterou by projekty v rámci programu LIFE nebo projekty financované z programu LIFE měly mít. EHSV ovšem není jasné, jak by tato katalytická úloha konkrétně měla vzniknout.

4.12. EHSV si dokáže představit, že Komise vybere určitou část podporovaných projektů, které se zdají obzvláště inovativní, a požádá účastníky projektu, aby v menším navazujícím projektu přesněji popsali okolnosti, které nesou největší zásluhu na úspěchu či neúspěchu projektu. Mnoho inovativních myšlenek (viz odstavec 3.8) v dnešní době neuspěje například kvůli byrokratickým požadavkům nebo chybějícímu či omezujícímu právnímu rámci. Pokud se má politika z projektů financovaných z programu LIFE poučit a vyvodit z nich důsledky, je důležité přesně znát faktory přispívající k jejich úspěchu či neúspěchu.

4.13. V 17. bodě odůvodnění se uvádí, že „informovanost veřejnosti o znečištění ovzduší je vysoká a občané očekávají, že veřejné orgány budou jednat“. To je nesporné a program LIFE k tomu může v budoucnu přispět tím, že budou příslušné zkušenosti vyplývající z projektů převedeny do praktické politiky.

4.14. Úkolem programu LIFE nemůže a nesmí být „zachraňovat situaci“ vzniklou nečinností orgánů. Znečištění ovzduší v Evropě již mohlo být výrazně omezeno, kdyby například a) byly důsledně dodržovány již stanovené limitní hodnoty; b) byla důsledně provedena slíbená internalizace externích nákladů; c) byly zrušeny dotace, které negativně ovlivňují životní prostředí – jak se slibuje už léta.

4.15. Ve 27. bodě odůvodnění jsou proto zcela správně zmíněny také aspekty prosazování předpisů, včetně sledování a povolovacích postupů, kvality inspekce životního prostředí a donucovacích mechanismů. S ohledem na přínos Sítě Evropské unie pro provádění a vymáhání práva v oblasti životního prostředí (IMPEL), Evropské sítě státních zástupců pro životní prostředí (ENPE) a Fóra soudců Evropské unie pro životní prostředí (EUFJE) k těmto cílům je podle článku 12 navrhovaného nařízení vhodné „schválit pro ně udělení grantů bez výzvy k předkládání návrhů“, tedy institucionální financování. EHSV takové financování vítá a zdůrazňuje, že je důležité, aby mohli být relativně nebyrokraticky podporováni i jiní významní sociální aktéři, kteří mohou podporovat politiku EU v oblasti životního prostředí, jak je uvedeno v čl. 10 odst. 5 návrhu nařízení.

V Bruselu dne 18. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění rozhodnutí č. 1313/2013/EU o mechanismu civilní ochrany Unie

[COM(2017) 772 final – 2017/0309 (COD)]

(2019/C 62/37)

Zpravodaj: **Dimitris DIMITRIADIS**

Konzultace	Evropská komise, 18. 6. 2018
Právní základ	články 196 a 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Rozhodnutí předsednictva	26. 6. 2018
Odpovědná specializovaná sekce	Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato ve specializované sekci	5. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	18. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování	205/2/1
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení*Závěry*

1.1. Vzhledem k novým podmínkám, které vznikají v důsledku jevů spojených se změnou klimatu, neustále se vyvíjejí a mají značný vliv na činnost a existenci člověka, EHSV vyzývá evropské orgány a instituce, aby zavedly nová společná opatření a politiky.

1.2. Abychom byli schopni uvedeným jevům čelit, je třeba být obezřetnější a v duchu solidarity vypracovat nejen plány, ale i konkrétní řešení. Právě tímto směrem se ubírá návrh na přezkum mechanismu civilní ochrany rescEU, který vůbec poprvé bude zahrnovat i letecké prostředky k hašení lesních požárů, jakož i kapacity pro provádění pátracích a záchranných akcí v městském prostředí, pro polní nemocnice a pohotovostní lékařské týmy.

1.3. EHSV se domnívá, že je důležité, aby návrh stanovil, že kromě čtyř uvedených kapacit by Komise mohla prostřednictvím přenesené pravomoci definovat i další kapacity, kterými by měl být systém rescEU vybaven, a aby byla zaručena jeho nezbytná pružnost.

1.4. EHSV je toho názoru, že návrh Komise bere v potaz pojetí evropské solidarity, ale žádným způsobem členské státy neosvobozuje od plnění jejich povinností a úloh, která jim náleží.

1.5. Díky novému mechanismu civilní ochrany budou mít EU jako celek i každý jednotlivý členský stát společně užitek z kapacit struktury, která bude mít k dispozici své vlastní prostředky, ale také další prostředky, kterými budou přispívat členské státy.

1.6. EHSV soudí, že předložením tohoto návrhu Komise nejen pochopila, že je nutné šířit informace řádným způsobem, ale také, že znalosti je třeba zainteresovaným stranám sdělovat ve strukturované podobě, pokud chceme, aby byly využity.

1.7. Základní pilíř společné civilní ochrany – jež je prováděna ve spolupráci s členskými státy a se třetími zeměmi, které se podílejí na společných akcích, a za aktivní spolupráce s regionálními a místními orgány – musí jednoznačně spočívat ve vzdělávání obyvatel a jejich následné přípravě na to, aby byli schopni na katastrofy reagovat.

1.8. Nicméně je-li civilní ochrana záležitostí všech stejně jako každého zvlášť, není individuální odpovědnost jediným faktorem, díky němuž je možné reakci na výzvy zlepšit. Velkou úlohu v tomto ohledu hraje společné úsilí a uvědomění. V této souvislosti je nezbytné zmobilizovat občanskou společnost, nevládní organizace, dobrovolníky a nezávislé subjekty, aby se podíleli na vypracování i na provádění zásahových plánů pro stav nouze v případě přírodních katastrof.

1.9. Společnými akcemi mohou podnikové odvětví a osoby, které v něm pracují, pomoci společnosti přizpůsobit se nežádoucím dopadům změny klimatu, či jim čelit, jakož i v co největší možné míře snížit dopady přírodních katastrof nebo souběžně i příčiny těch, které jsou způsobeny člověkem, a to např. co se týče emisí plynů a emisí pevných částic.

1.10. Dnešní inovační technologie a digitální nástroje (internet věcí) musí sloužit silám, které řídí cyklus činností v oblasti civilní ochrany, a to na každé úrovni. Ať už jsou na místě přítomné kapacity použity při prevenci, nebo při dohledu, řízení či poskytování informací, tyto nástroje mohou, jsou-li použity správně, nebezpečí odrazit.

1.11. EHSV se domnívá, že Komisi navrhovaný mechanismus rescEU je schopen:

- a) vyslat evropským občanům silný signál o evropské solidaritě v této době, kdy ho EU obzvláště potřebuje,
- b) posunout směrem kupředu spolupráci, pokud jde o země přistupující k EU, ale i vznik příslušné mentality založené na solidaritě, která musí mezi členskými státy EU panovat,
- c) zajistit, aby země, které takto spolupracují v rámci evropských institucí, investovaly do citlivých a důležitých oblastí, a uvědomily si tak konkrétní význam toho, že unie států, jako je EU, přesahuje rámec témat, která jsou obvykle projednávána,
- d) podpořit regionální spolupráci prostřednictvím dvoustranných dohod a přispívat ke snížení napětí v citlivých oblastech politiky, jak to již prokázala řada příkladů z minulosti, kdy se proti velkým přírodním katastrofám bojovalo společně.

1.12. EHSV upozorňuje na to, že vedle údajů prezentovaných Komisí ohledně rozsahu, jehož přírodní jevy a katastrofy dosáhly do roku 2017, ukazuje i léto tohoto roku, že je nezbytné přezkoumat a doplnit rámec, kterým se v současné době mechanismus civilní ochrany EU řídí. Požáry, vlny horka či záplavy, které dosáhly na celém území EU nebyvalé intenzity – a to i v oblastech, jež byly až do tehdy považovány za oblasti, jimž se takovoto pohromy vyhýbají – a které souvisejí se změnou klimatu, ale také silné a často se opakující otřesy, jež nepředvídatelně přinášejí ohromnou destrukci a ztráty, dokládají, že je nezbytné přijmout iniciativy, jako jsou ty, jež Komise navrhuje v rámci rescEU.

1.13. EHSV je přesvědčen, že v příštích letech bude třeba, aby přístup k otázkám civilní ochrany byl čím dál tím globálnější a zahrnoval zásahové politiky na všech úrovních lidské činnosti. Poznává, že co se týče civilní ochrany, je nezbytné v rámci EU neprodleně přijmout rozsáhlejší politický a regulační rámec.

Doporučení

1.14. Výbor bere na vědomí problémy a povinnosti, které pro Komisi vyplývají z platných evropských právních předpisů, zejména v rámci primárního práva, domnívá se však, že je třeba vyvinout veškeré možné úsilí k tomu, aby se členské státy připojily k myšlence společného přístupu k otázkám civilní ochrany, zejména v oblasti prevence, reakce a obnovy.

1.15. Vypracování studií, jež se týkají vnitrostátního posouzení rizik, a akčních plánů prevence a reakce na místní, regionální a celostátní úrovni, je sice dobrovolné, ale spojené s financováním, by mělo pro členské státy Unie představovat pobídku k maximalizaci výhod, jež systém rescEU přináší.

1.16. Komise by ve spolupráci s členskými státy měla vypracovat obecné zásady a hlavní směry pro úpravu vnitrostátních právních předpisů, díky nimž by státy měly společný evropský právní rámec, který by byl moderní a vyznačoval se slučitelností, pokud jde o otázky, jako je – abychom uvedli alespoň několik příkladů – včasné varování, dobrovolnictví a jeho institucionalizované zapojení do všech úrovní akčního cyklu v oblasti civilní ochrany nebo i povinnost členských států věnovat určité procento svého rozpočtu na preventivní opatření.

1.17. EHSV se domnívá, že díky vytvoření společných administrativních postupů by v členských státech v této oblasti vznikla „společná řeč“, která by maximalizovala výhody mechanismu rescEU a zajistila žádanou pružnost a efektivnost pro to, aby se jich plně využilo, zejména u pohotovostních operací.

1.18. EHSV je toho názoru, že by bylo vhodné využívat nástroje, jako je evropské uskupení pro územní spolupráci (ESÚS), aby v oblasti civilní ochrany byl na přeshraniční úrovni zajištěn společný postup členských států.

1.19. EHSV je přesvědčen, že bude vhodné spustit iniciativu, která by inovativní a začínající podniky přiměla ke zdokonalení, vyvinutí nebo vytvoření nových nástrojů využívajících vyspělé technologie v oblasti prevence a reakce, jako jsou mimo jiné mechanismy předvídání, varování či zásahu.

1.20. Lesní požáry jsou jedním z dokladů nutnosti takové systémy vypracovat a současně při tom využít předností evropského průmyslu v oblasti letectví, informatiky, automobilového průmyslu, systémů boje proti požárům a v dalších odvětvích.

1.21. EHSV se domnívá, že Komise bude muset do svého postupu zapojit kruhy vědců a výzkumných pracovníků, aby prodiskutovali opatření, která mají být provedena v různých fázích cyklu civilní ochrany.

1.22. Pro umožnění výměny osvědčených postupů, informací o nových možnostech, které technologie nabízí, či projednání dalších otázek, by bylo vhodné ujmout se iniciativy a vytvořit výroční evropské fórum, které by mohlo být pod záštitou EHSV a jehož by se účastnili členové vědecké obce a vedoucí činitelé odpovědní za záležitosti civilní ochrany.

1.23. Je nezbytné, aby Komise členským státům doporučila soubor osvědčených postupů, zejména v oblasti prevence a obnovy, přičemž by zavedla modely, které zajistí životaschopnost a udržitelnost.

1.24. EHSV považuje hnutí dobrovolníků, a tudíž občanskou společnost, za jednu z hlavních hybných sil mechanismů civilní ochrany. Považuje rovněž za nezbytné stanovit, že toto hnutí bude podpořeno zdroji a vybavením na evropské úrovni a že bude institucionálně zahrnuto do nového mechanismu rescEU.

1.25. Otázkou, již by bylo bez pochyby vhodné prodiskutovat v orgánech EU za účelem vytvoření jednotného rámce pro její řešení, je zajištění toho, aby ti pracovníci, kteří si to přejí, byli zapojeni do řad týmů dobrovolníků, přičemž je třeba přijmout vhodná ustanovení pro zaručení jejich základních práv, jako je pojištění a právo na dovolenou, kterou nelze zamítnout, v každém případě tehdy, účastní-li se operací civilní ochrany na místě.

1.26. Pro týmy dobrovolníků civilní ochrany a používané prostředky by bylo vhodné vytvořit společný evropský systém certifikací, který by doplňovala ad hoc školení na místní, regionální, celostátní nebo evropské úrovni.

1.27. EHSV připomíná Komisi, že je třeba evropským strukturálním a investičním fondům přímo zajistit potřebnou pružnost pro financování činnosti zaměřené na obnovu a ozdravení po katastrofách, a podtrhuje, že je nezbytné, aby v rámci tohoto úsilí byly vypracovány studie, aby se napomohlo udržitelnému rozvoji, ale také aby se podpořil každodenní život obyvatel postižených oblastí, zejména venkovských, s cílem zabránit jejich vylidnění.

1.28. Bylo by vhodné, aby „kapacity“, které by mohly být zakoupeny či pronajaty, jak je plánováno v rámci nového mechanismu rescEU, zahrnovaly případně různé způsoby využití tak, aby byla zajištěna co nejlepší návratnost dané investice. Například letadla mohou být použita pro hašení lesních požárů, provádění pátracích a záchranných akcí, sledování hranic v případě přeshraničních katastrof a samozřejmě i k preventivním opatřením.

1.29. Určení možností použití různých kapacit najednou, kdy by současně byla pokryta oblast bezpečnosti (*safety*) i ochrany (*security*), je možná i způsobem, jak nejen ušetřit zdroje, ale také podpořit využití integrované zásahové činnosti prováděné EU, a přispět tak k cíli doplňkovosti činností.

1.30. Rozptýlené rozdělení kapacit, jehož zavedení se v rámci mechanismu rescEU předpokládá, musí být předmětem samostatné studie, která zohlední nejen zeměpisné, geologické a finanční faktory, ale především s ohledem na vzniklá rizika zváží i přímé možnosti reakce a pokrytí oblastí v EU podle jednotlivých druhů nebezpečí.

1.31. EHSV navrhuje, aby obecně, a přinejmenším v případech, kdy je spuštěn a kdy zasahuje evropský mechanismus, založil odpovědný členský stát nebo region spis o katastrofě – přičemž model tohoto spisu by mohla vypracovat Komise –, aby bylo možné vybudovat know-how a zlepšit postupy při dalších zásazích, a vytvořit tak databázi zahrnující celou Evropu. Stejně tak se doporučuje zavést ukazatele pro měření doby zásahu nástroje rescEU a jeho konkrétní dopad.

1.32. EHSV příznivě hodnotí názor, že provedení ustanovení o plánování týkajících se posouzení rizik a jejich řízení představuje předběžnou podmínku v rámci politiky soudržnosti a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova. Upozorňuje však na to, že by bylo třeba před takovou akcí uspořádat rozsáhlou informační kampaň, aby nebyl narušen produktivní proces.

1.33. EHSV považuje za nezbytné zvýšit účast členských států na Evropské rezervě v oblasti civilní ochrany. Nicméně by bylo vhodné, aby přípravná opatření, která členské státy pro tuto účast přijmou, zahrnovala také investice z jejich strany určené na dodatečné vybavení, aby se na jedné straně předešlo oslabení jejich prostředků a na druhé straně dosáhlo posílení operační kapacity celé Unie.

1.34. EHSV považuje za vhodné připomenout, že ve fázi obnovy po všech druzích katastrof musí být zvláštní pozornost věnována odvětví malých a středních podniků, neboť toto odvětví představuje hybnou sílu v každodenní hospodářské a sociální realitě.

2. Obecné připomínky (souvislosti)

2.1. Mechanismus civilní ochrany Unie stanoví rámec pro spolupráci a poskytování pomoci v závažných a mimořádných situacích, které vzniknou uvnitř EU či mimo ni. Příslušný právní rámec byl zaveden rozhodnutím Rady 2001/792/ES, Euratom o vytvoření mechanismu Společenství na podporu zesílené spolupráce při asistenčních zásazích v oblasti civilní ochrany.

2.2. V následujících letech bylo původní rozhodnutí postupně pozměněno rozhodnutím Rady 2007/779/ES, Euratom o vytvoření mechanismu civilní ochrany Společenství (přepřepovaná verze) a poté rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady č. 1313/2013/EU o mechanismu civilní ochrany Unie.

2.3. V současné době se na mechanismu podílí 28 členských států EU, země Evropského hospodářského prostoru (EHP), kterými jsou Island a Norsko, a dále Černá hora, Srbsko, Bývalá jugoslávská republika Makedonie a Turecko. EHSV je toho názoru, že by bylo velmi prospěšné, kdyby se na něm podílely i další země, aby se tak zvýšila jeho pružnost a rychlost zásahů, ale také efektivita využívání jeho zdrojů.

2.4. Dne 23. listopadu 2017 přijala Komise návrh spolu s připojeným sdělením, jehož cílem je změnit právní rámec mechanismu civilní ochrany Unie. Navrhovaný text vychází z poznatků získaných z dosavadních zkušeností a stanoví následující cíle:

- a) vytvořit zvláštní rezervu kapacit (prostředků) EU v oblasti civilní ochrany,
- b) zajistit rychlejší poskytnutí pomoci a omezit byrokracii,
- c) přijmout dodatečná opatření v oblasti prevence a připravenosti.

2.5. Hlavním zdrojem financování byl až doposud Fond solidarity Evropské unie (FSEU), který byl zřízen v roce 2002 nařízením (ES) č. 2012/2002.

2.6. EHSV již dříve vyjádřil svůj postoj k otázkám týkajícím se civilní ochrany, přírodních katastrof a Fondu solidarity, a sice ve svých stanoviscích NAT/314 (2006) ⁽¹⁾, NAT/375 (2008) ⁽²⁾, NAT/438 (2009) ⁽³⁾, ECO/355 (2013) ⁽⁴⁾ a ECO/426 (2017) ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 139, 11.5.2001, s. 27.

⁽²⁾ Stanovisko EHSV Zlepšení mechanismu civilní ochrany Společenství – reakce na přírodní pohromy (Úř. věst. C 204, 9.8.2008, s. 66).

⁽³⁾ Stanovisko EHSV Přístup Společenství v oblasti prevence přírodních katastrof a katastrof způsobených člověkem (Úř. věst. C 318, 23.12.2009, s. 97).

⁽⁴⁾ Stanovisko EHSV Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 2012/2002 o zřízení Fondu solidarity Evropské unie (Úř. věst. C 170, 5.6.2014, s. 45).

⁽⁵⁾ Stanovisko EHSV Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1303/2013, pokud jde o zvláštní opatření k poskytnutí dodatečné podpory členským státům zasaženým přírodními katastrofami (Úř. věst. C 173, 31.5.2017, s. 38).

2.7. Hlavními složkami, o něž se mechanismus civilní ochrany EU při svém současném fungování opírá, jsou: středisko pro koordinaci odezvy na mimořádné události (ERCC, Emergency Response Coordination Centre) v Bruselu, společný komunikační a informační systém pro mimořádné události (CECIS, Common Emergency Communication and Information System), zásahové týmy, moduly civilní ochrany a týmy pro technickou pomoc, spolu s prostředky, které mají k dispozici, jakož i vzdělávací program a program výměny odborníků.

3. Současné nastavení mechanismu

3.1. Lisabonská smlouva definovala nové oblasti pravomocí, v nichž může Evropská unie zasahovat. V oblasti civilní ochrany mají tyto nově přidělené pravomoci především podpůrný charakter.

3.2. Cílem Lisabonské smlouvy je především zlepšit schopnost EU reagovat na přírodní či člověkem způsobené katastrofy. Článek 196 jí tedy uděluje možnost přijmout opatření, která se týkají předcházení rizikům, přípravy osob zabývajících se civilní ochranou, zásahu v případě přírodních nebo člověkem způsobených pohrom, operativní spolupráce mezi vnitrostátními útvary civilní ochrany a soudržnosti akcí podnikaných na mezinárodní úrovni.

3.3. Tato ustanovení týkající se civilní ochrany se navíc kombinují s imperativem solidarity podle článku 222 Smlouvy, který Unii zmocňuje poskytnout členskému státu pomoc v případě teroristického útoku nebo v případě, že je obětí přírodní nebo člověkem způsobené pohromy.

3.4. Dnes je zřejmé, že extrémní povětrnostní jevy, které jsou důsledkem změny klimatu, zasahují i Evropu. EHSV se stejně jako Komise a Evropský parlament domnívá, že z pohledu přírodních katastrof byly roky 2017 a 2018 pro evropský kontinent velmi náročné a vybraly si svou daň v podobě lidských životů a zničení rozsáhlých lesních ploch, majetku i infrastruktur. Výrazně postižena byla i zemědělská, lesnická, obchodní a průmyslová činnost, přičemž jevy, jako jsou lesní požáry, nabyly znepokojivých rozměrů v severních oblastech EU, které až doposud byly, v každém případě co se tohoto jevu týče, považovány za bezpečné.

3.5. EHSV se domnívá, že v novém prostředí, které se vytváří, je evropský mechanismus civilní ochrany ve své současné podobě přežitý, neboť se ukazuje jako nedostatečný, pomalý a neefektivní, pokud k přírodním katastrofám dojde v různých oblastech najednou. Další velkou nevýhodou představují zdroje, které má k dispozici, neboť jsou obzvláště omezené a vystačí pouze na přepravní náklady a nepokryjí operační či jiné výdaje, které jsou často mnohem vyšší.

3.6. Současné se dnes ukazuje, že členské státy nejsou schopny čelit případné závažné katastrofě pouze vlastními prostředky, neboť náklady, které by každý členský stát musel vynaložit na nákup či pronájem veškerého zařízení potřebného pro zásah, by byly neúnosné, a proto je třeba, aby členské státy mohly počítat se zásahem na evropské úrovni.

3.7. Jako symbolický příklad lze uvést kupní cenu moderního a výkonného vodního bombardéru typu Canadair, hojně používaného v členských státech, která se pohybuje kolem 30 milionů eur. Výroba těchto strojů je navíc přerušena, a i kdyby se objevily nové objednávky, společnost, která ho vyrábí, může dodat pouze jeden či dva nové stroje ročně.

3.8. Navíc i když je v současné době stanoveno, že mechanismus uvolnění zdrojů lze aktivovat v případě, že je členský stát ohrožen závažnou katastrofou, nejčastěji dochází k tomu, že ostatní členské státy EU nejsou schopny poskytnout žádnou pomoc, a to buď proto, že jim k tomu zjevně chybí prostředky, nebo protože v těch několika zemích, které prostředky mají, jim vývoj situace zakazuje podniknout jakoukoli operaci v jiném členském státě.

3.9. Vzhledem k prostředkům, s nimiž může mechanismus civilní ochrany v současné době počítat, je výše zmíněné ustanovení článku 222 Lisabonské smlouvy často neúčinné, **neboť zdroje jsou omezené, byrokratická zátěž brzdí jakoukoli okamžitou reakci a rychlý zásah a propojení v oblasti znalostí a výměny osvědčených postupů zůstává pouze v teoretické rovině.**

4. Obecné připomínky k návrhu Komise

4.1. EHSV opakuje, že je nezbytné mechanismus civilní ochrany EU zlepšit, pozměnit a dále rozvíjet a přeměnit jej na integrovaný evropský prostředek, který se zaměřuje na zvládání katastrof, přičemž cílem musí být to, aby pokrýval celý cyklus opatření v oblasti civilní ochrany, který začíná prevencí a končí obnovou po katastrofě.

4.2. Evropská unie a její členské státy mohou tímto návrhem na posílení své schopnosti zvládnání katastrof prostřednictvím mechanismu rescEU nejen ukázat lidskou tvář, a to v rovině zásad i v praxi, ale rovněž – v této době, kdy je nutné vrátit se ke kořenům Evropy – demonstrovat jednotu a solidaritu, které jsou hlavními zásadami jak jejich zakládajících smluv, tak dohod, které z nich vyplývají.

4.3. Je nutné zdůraznit, že v praxi dosud neexistují seriózní evropská ustanovení, která by pobízela k vypracování solidnějších návrhů a k uzavírání pevných aliancí pro zvládnání těchto katastrofických událostí, a že spontánní úsilí se v tomto smyslu často ukazuje jako marné a neúčinné. Stále vzrůstá naléhavost potřeby zvýšit četnost cvičení mezi zeměmi, které jsou vystaveny společným nebezpečím a mají společné hranice, přičemž by se těchto cvičení měli účastnit i dobrovolníci a tito dobrovolníci by měli být školeni, a také potřeby přijmout opatření na podporu společenství (tak, že budou zproštěna povinnosti, jako je např. rezerva, nebo že jim tyto povinnosti budou zmírněny), aby se v nich zvýšil počet dobrovolníků.

4.4. EHSV souhlasí s posílením mechanismu prevence a připravenosti v kombinaci se zvýšením odolnosti infrastruktur a ekosystémů. Vedle toho, že dojde ke snížení ztrát na lidských životech, že společnost bude chráněna a že díky menší potřebě reagovat na katastrofy vznikne přímý finanční zisk, zajistí tento krok lepší ochranu činností zemědělské výroby, neboť sníží rizika katastrof způsobených požáry a záplavami, které uštědřují těžké rány primárnímu sektoru.

4.5. Konstatování Komise, že nebezpečí – ať již přirozená, jako jsou záplavy, požáry či zemětřesení, nebo způsobená člověkem, jako technologické havárie, teroristické útoky atd. – nabývají v současnosti různých a nových podob, zcela odpovídá formám rizik v dnešní době i úloze změny klimatu coby multiplikátoru. Koncepce „odolnosti“, která byla zavedena v oblasti řízení rizik katastrof, odráží způsob, který je obecně vhodný pro provádění veškeré hospodářské činnosti, ale také, a především, pro oblast infrastruktur. Pro posouzení a posílení jejich odolnosti je třeba využít nejmodernější digitální nástroje a nejnovější technologie.

4.6. Koncepce, která byla vytvořena v zájmu posílení schopnosti v oblasti prevence katastrof, připravenosti a reakce na ně, ale i obnovy poté, co k nim dojde, poprvé zdůrazňuje základní pilíře, na nichž je založena zásada udržitelného rozvoje. EHSV zcela souhlasí s úplným vysvětlením pojmu celého cyklu civilní ochrany, neboť to zdůrazňuje, že v sociální, hospodářské a environmentální oblasti je třeba obezřetnosti. Tento globální přístup zaručuje, že se do celého cyklu a i do šíření a předávání know-how a postupů zapojí celá škála odpovědných subjektů. Aby byl tento krok úspěšný, bude třeba využít programů a cvičení či školení vedených společně skupinami zemí, jež jsou vystaveny stejným rizikům.

4.7. Tento mechanismus zapadá do kontextu programu 20/20 Organizace spojených národů a světové strategie pro řízení rizik katastrof, jak ji vymezuje sendajský rámec pro snižování rizika katastrof a konkrétně jeho první prioritou, kterou je porozumět riziku katastrof.

4.8. EHSV rovněž souhlasí s obecnou zásadou vytvořit síť znalostí a odborné přípravy, jak popisuje Komise. Nicméně upozorňuje, že je nutné, aby do ní byla institucionálně zapojena i vědecká a akademická obec, jež by měla mít na starosti vedení výzkumných činností v podobě prací a studií, které budou popisovat a posuzovat možná rizika, zranitelnost z nich vyplývající a nebezpečí, jimž jsou komunity vystaveny. Je nezbytné zajistit spolupráci mezi soukromými subjekty, podniky a občanskou společností, a to vzhledem k jejich značným zkušenostem a vědomostem, které nashromáždily, ale také proto, aby struktury společenství mohly být na místní úrovni snadněji a přímo mobilizovány v případě, že dojde ke katastrofě. Významnou a vysoce prioritní záležitostí se navíc jeví to, aby občané byli informováni a proškoleni, pokud jde o různá nebezpečí, jimž musejí čelit.

4.9. EHSV souhlasí se zvláštními kapacitami, které Komise navrhuje vytvořit v rámci rescEU, přičemž jde o vytvoření rezervy vodních bombardérů, čerpadel s vysokým průtokem, pátracích a záchranných prostředků ve městech, jakož i operační kapacity, které je třeba vyvinout v oblasti veřejného zdraví, a to zajištěním jednotek polních nemocnic a pohotovostních lékařských týmů, jak popisuje kapitola 3.1 druhý pododstavec sdělení. EHSV se domnívá, že je nezbytné zajistit, aby tyto prostředky byly interoperabilní a bylo možné je používat flexibilně, a dosáhnout tak úspor z rozsahu, a to v zájmu udržitelného rozvoje. Bylo by například možné zvážit nákup leteckých prostředků, které by současně soužily k a) hašení požárů ze vzduchu, b) provádění letecké ostrahy a hlídek s cílem poskytovat včasné varování, c) provádění

pátracích a záchranných akcí a d) převozu nemocných z oblastí se špatnou dostupností nebo z odlehlých ostrovů. Tím by bylo umožněno prospěšné využívání těchto leteckých kapacit po celý rok, takže by byly amortizovány rychleji a za finančně výhodnějších podmínek.

4.10. EHSV navrhuje vytvořit regionální struktury v oblastech, v nichž existuje větší riziko, pro případ, že bude zapotřebí okamžitý zásah. Mimoto je třeba posílit místní komunity tím, že jim budou přiděleny nezbytné prostředky pro prvotní reakci a že na této úrovni budou sestaveny dobře proškolené týmy, které budou disponovat systémy včasného varování. Mimoto se zdá naprosto nezbytné vypracovat a šířit společné certifikované příručky obsahující pokyny.

4.11. EHSV vítá, že byly rozšířeny oblasti financování akcí civilní ochrany ve prospěch členských států – jde např. o přizpůsobení, obnovu, ale také o navýšení procenta spolufinancování v oblasti dopravy. Pokud například zemětřesení způsobí rozsáhlé škody, je spolufinancování mezi EU a daným členským státem zcela odůvodněné v případě přepravy a instalace malých obytných jednotek a provedení nezbytných prací s cílem zajistit na vhodném místě infrastrukturu a vybavení užitečné pro všechny (např. elektřinu, přívod vody, komunikace, kanalizaci), aby mohla být co nejrychleji obnovena socioekonomická činnost a aby byla zajištěna sociální soudržnost.

4.12. EHSV není proti tomu, aby byly zohledněny i provozní náklady, pokud jde o spolufinancování, přitom však poukazuje na nutnost zavést mechanismus objektivního odhadu, a především mechanismus posouzení výše nákladů, aby prostředky byly využívány náležitým způsobem. Dále se pak domnívá, že je nezbytné využít všech alternativních zdrojů financování, jako jsou strukturální fondy nebo spolufinancování ze strany Evropské investiční banky.

4.13. EHSV v celé řadě stanovisek vždy zastával názor, že je nezbytné snížit byrokratickou zátěž postupů a zajistit nezbytnou pružnost při využívání evropských fondů, aniž by byla oslabena transparentnost procesu a jeho nezávislá kontrola, což jsou naprosto nezbytné podmínky pro to, aby byly zaručeny legální a účinné postupy pro příspěvky evropských občanů.

4.14. EHSV souhlasí s tím, že Komise odkazuje na boj, který je třeba vést proti dopadům terorismu, a domnívá se, že je nezbytné mít jasně určený rámec pro opatření prevence, reakce (na úrovni dopadů) a obnovy. V blízké budoucnosti by v tomto ohledu mohla vypracovat i plán pro vytvoření souboru rezervních prostředků určených k reakcím na přírodní katastrofy způsobené chemickými, biologickými, radiologickými či jadernými haváriemi, aniž by podniky působící v těchto odvětvích byly osvobozeny od své odpovědnosti či od svých povinností. Výbor je toho názoru, že pokud se na takové nehody nereaguje včas, může být fatálně zasažena výroba primárního sektoru, a tudíž to může mít v dlouhodobém hledisku obrovské dopady na zásobování a zdraví celé populace.

4.15. EHSV se domnívá, že v rámci mechanismu rescEU je nezbytné mobilizovat občanskou společnost prostřednictvím toho, že bude institucionálně uznána, a to tak, že bude zapojena do vypracovávání politik a do prevence, ale i do reakce na katastrofy, kdykoli je to možné. Stejně tak by do tohoto procesu měl být zapojen Evropský sbor solidarity.

5. Konkrétní připomínky

5.1. EHSV rovněž považuje za nezbytné posílit úlohu regionálních a místních orgánů v oblasti civilní ochrany a v rámci nového mechanismu Unie, a sice prostřednictvím toho, že:

- a) budou zahrnuty do fáze prevence a koncipování a provádění opatření v oblasti řízení rizik a jejich zvládnutí, ať jsou přírodní, či způsobena člověkem,
- b) jejich konkrétní kapacity budou podporovány a zařazeny do navrhovaného mechanismu, vzhledem k tomu, že regionální a místní orgány budou v případě katastrofy k zásahu povolány jako první,
- c) se využije kompetencí, které mají k dispozici pro všechny druhy činností, které budou zahájeny s cílem zajistit koordinaci operací a jejich rozvoj a za účelem zamezení zdvojení v maximální možné míře a podpory interoperability,
- d) se posílí jejich úloha v souvislosti s přeshraniční spoluprací, a to tak, že budou realizovány společné plány, programy a školení.

V Bruselu dne 18. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o opakovaném použití informací veřejného sektoru (přepracované znění) a sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Sdělení „Směrem ke společnému evropskému datovému prostoru“

[COM(2018) 234 final – 2018/0111 (COD); COM(2018) 232 final]

(2019/C 62/38)

Zpravodajka: **Baiba MILTOVIČA**

Konzultace	Evropský parlament, 28. 5. 2018 Rada Evropské unie, 4. 6. 2018 Evropská komise, 18. 6. 2018
Právní základ	články 114 a 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato ve specializované sekci	6. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování	122/0/3
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. Opakované použití informací veřejného sektoru posiluje datovou ekonomiku v EU a podporuje rozvoj společnosti a obecné prosperity. EHSV je toho názoru, že tato směrnice a rovněž plánovaná vylepšení a doplnění této směrnice mají obzvláště velký význam pro řešení problémů, které jsou tolik závažné pro celou společnost a souvisejí s prováděním strategie pro jednotný digitální trh.

1.2. EHSV provedl posouzení toho, jak plánované změny směrnice odpovídají cílům týkajícím se zlepšení, celkově vítá návrh směrnice v přepracovaném znění, který předložila Komise, a je přesvědčen, že plánované změny budou mít pozitivní dopad na cíle týkající se obecného zlepšení. Má však za to, že tyto změny nestačí k efektivnímu zlepšení v problematických oblastech.

1.3. EHSV přezkoumal sdělení Komise „Směrem ke společnému evropskému datovému prostoru“ a podporuje zásady a opatření, které jsou v něm uvedené a které podnikům a veřejnému sektoru usnadní přístup k údajům z různých zdrojů, sektorů a disciplín a využití těchto údajů.

1.4. Závěry

1.4.1. EHSV je toho názoru, že plánované změny směrnice zaměřené na obecné zlepšení mají přinést tyto výsledky:

- zlepšit již existující pozitivní dopady směrnice o informacích veřejného sektoru, posílit datovou ekonomiku v EU, zvýšit množství opakovaně použitelných údajů veřejného sektoru;
- zajistit v celé EU srovnatelné podmínky pro poskytování údajů a tím zaručit spravedlivou hospodářskou soutěž (viz odstavec 3.2.2);

- dlouhodobě snížit administrativní zátěž pro držitele informací veřejného sektoru pro opakované použití (viz odstavec 3.2.3);
- posílit postavení malých a středních podniků na trhu s daty, přičemž musí být zajištěno, aby překážky těmto podnikům nebránily v opakovaném použití veřejných údajů pro komerční účely (viz odstavec 3.2.4). Záměr posílit malé a střední podniky však nesmí být ohrožen příliš striktním zakazováním blokování údajů, které by bránilo vyvíjení a provádění inovativních projektů na místní úrovni s malými a středními podniky.

1.4.2. EHSV má za to, že plánované změny směrnice související se zjištěnými problémovými místy celkově zlepší situaci a přispějí k řešení problémů, na něž jsou zaměřeny. Avšak co se uvedených zjištěných problémových míst týče, je třeba konstatovat toto:

- „dynamická data/rozhraní pro programování aplikací (API)“ – změny jsou pouze částečně vhodné k tomu, aby se docílilo zlepšení v této problémové oblasti, neboť jejich výsledek nelze ověřit ani předvídat. Zlepšení může být nedostatečné zejména v krátkodobém horizontu (viz odstavce 3.1.3, 3.3.1);
- „vybírání poplatků“ – změny jsou vhodné k tomu, aby se docílilo zlepšení v této problémové oblasti, a zjednájí nápravu v případě zvýšených poplatků a podpoří opakované použití údajů, zejména díky tomu, že tyto údaje budou snáze dostupné malým a středním podnikům (viz odstavce 3.1.5, 3.3.2). EHSV zároveň poukazuje na to, že pro veřejné podniky má zásadní význam náležitá kompenzace vzniklých nákladů;
- „oblast působnosti směrnice o informacích veřejného sektoru“ – změny jsou nedostatečné, neboť rozšíření oblasti působnosti směrnice je čistě formální a nezahrnuje žádné skutečné další povinnosti. Konkrétní problém tak vyřešen nebude (viz odstavce 3.1.1, 3.1.3, 3.3.3);
- „blokování údajů veřejného sektoru“ – změny nejsou nedostatečné a k řešení problému blokování údajů veřejného sektoru přispějí jen částečně a nepřímo (viz odstavce 3.1.4, 3.3.4).

1.5. Doporučení

1.5.1. **Postoj EHSV:** Varianta „intervence nižší legislativní intenzity“, kterou zvolila Komise, nedostačuje k tomu, aby byly vyřešeny všechny zjištěné problémy stran účinnosti směrnice (viz odstavec 4.1.3).

Doporučení EHSV: Pokud je jedním z hlavních důvodů pro změnu směrnice a jedním z hlavních cílů vyřešit zjištěné problémy, je nutné postupovat při řešení jednotlivých konkrétních problémů aktivněji a cíleněji a zvolit variantu „intervence vyšší legislativní intenzity“. To by případně mohlo být spojeno s úpravou možností uvedených v posouzení dopadů.

1.5.2. **Postoj EHSV:** Je nezbytné odstranit nedostatky zjištěné Výborem pro kontrolu regulace a přijmout odpovídající nápravná opatření, co se týče změn směrnice (viz odstavec 4.1.2).

Doporučení EHSV: Jedním z nápravných opatření by mělo být to, že se ve směrnici jasně uvede, který právní předpis má přednost v případě, že tato směrnice bude v rozporu s některými dalšími právními akty, jako je obecné nařízení o ochraně osobních údajů, směrnice o databázích nebo směrnice o Infrastruktuře pro prostorové informace.

1.5.3. **Postoj EHSV:** Posouzení dopadů dostatečně neodráží postoj zúčastněných stran, pokud jde o volbu mezi intervencí vyšší a intervencí nižší legislativní intenzity (viz odstavec 4.1.4).

Doporučení EHSV: Mělo by být provedeno další posouzení postoje zúčastněných stran, pokud jde o volbu varianty řešení jednotlivých problémů, a zhodnocení významu příslušných zúčastněných stran pro společnost jako celek, což by umožnilo objektivnější a lépe podloženou volbu možností, jak jednotlivé problémy řešit.

1.5.4. **Postoj EHSV:** Vzhledem ke skutečnosti, že je stále častěji nutné, aby informace nebo dokumenty byly k dispozici v krátké lhůtě, je maximální lhůta na zpracování v délce 20 pracovních dnů v některých případech příliš dlouhá (viz odstavec 3.1.2).

Doporučení EHSV: Posoudit možnost poskytnutí větší flexibility.

1.5.5. **Postoj EHSV:** V návrhu směrnice ani v posouzení dopadů nebyly dostatečně zohledněny některé otázky, jež mají velký význam pro vícero zúčastněných stran (viz odstavec 4.2.1).

Doporučení EHSV: Měly by být dodatečně posouzeny následující body, které nebyly dostatečně zohledněny:

- možné snížení počtu zaměstnanců ve veřejné správě z důvodu automatizace, nutnost rekvalifikace pracovníků, jakož i nutnost řešení sociálních problémů;
- stejná práva a povinnosti pro veřejný a soukromý sektor, co se týče přístupu k údajům;
- kompenzace pro veřejné podniky;
- ochrana „kritických infrastruktur“;
- zabránění tomu, aby se směrnice překrývala s místními nebo odvětvovými právními předpisy;
- narušení hospodářské soutěže pro veřejné podniky.

1.5.6. **Postoj EHSV:** Komise v návrhu na přepracování směrnice výslovně poukazuje na potřebu upravit dříve zjištěné nedostatky směrnice. Významná zlepšení, pokud jde o tyto nedostatky, však nenabízí, protože nenastoluje náležitou rovnováhu mezi různými zájmy jednotlivých skupin zúčastněných stran, a zejména nezajišťuje podobné podmínky pro soukromé a veřejné podniky, co se týče výměny informací.

Doporučení EHSV: Výbor naléhavě vyzývá Komisi, aby znovu zvážila svůj postoj týkající se zlepšení v souvislosti s problémy zjištěnými v rámci hodnocení předchozí směrnice a aby upřesnila:

- cíle, jichž má být prostřednictvím přepracování směrnice dosaženo, přičemž by měla zohlednit stávající situaci, kdy jednotlivé skupiny zúčastněných stran mají různé zájmy a problémy;
- podmínky pro přechod k postupnému plnění cílů přepracovaného znění směrnice, a to prostřednictvím propojení různých bodů směrnice s jinými legislativními dokumenty nebo činnostmi, jež umožní nalézt rovnováhu mezi různými zájmy skupin zúčastněných stran.

2. Shrnutí obsahu návrhu směrnice

2.1. Kontext změny směrnice

2.1.1. Veřejný sektor v členských státech EU vytváří obrovská množství údajů, které se využívají ke zvýšení efektivnosti poskytovaných soukromých a veřejných služeb a zajištění lépe informovaného rozhodování. Z těchto důvodů EU již řadu let prosazuje opakované použití informací veřejného sektoru (public sector information, PSI). Přezkum směrnice o informacích veřejného je významnou iniciativou týkající se dostupnosti a dalšího využívání veřejných údajů a údajů financovaných z veřejných prostředků, jež byla oznámena Komisí v přezkumu provádění strategie pro jednotný digitální trh v polovině období.

2.1.2. Komise směrnicí přepracovala a přizpůsobila ji nejnovějšímu vývoji v oblasti správy a používání údajů.

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru (dále jen „směrnice o informacích veřejného sektoru“) byla přijata dne 17. listopadu 2003.

Cílem směrnice bylo usnadnit opakované použití informací veřejného sektoru v Unii prostřednictvím harmonizace základních podmínek a odstranění hlavních překážek opakovaného použití na vnitřním trhu.

— V červenci roku 2013 byla směrnice 2003/98/ES změněna směrnicí 2013/37/EU.

Změny s sebou přinesly povinnost umožnit opakované použití obecně přístupných veřejných údajů a rozšířily oblast působnosti směrnice. Zavedly standardní pravidla pro vybírání poplatků omezených na mezní náklady na reprodukci, poskytování a šíření informací a uložily subjektům veřejného sektoru, aby jednaly – pokud jde o pravidla pro vybírání poplatků a podmínky, které uplatňují – transparentněji.

— Dne 25. dubna 2018 byl předložen návrh směrnice o informacích veřejného sektoru v **přepřpracovaném znění** (COM (2018) 234 final). Tento návrh směrnicí 2003/98/ES podstatně mění a doplňuje řadu nových ustanovení. Podle článku 13 směrnice o informacích veřejného sektoru bylo dosavadní používání této směrnice přezkoumáno a upozornilo se na problémová místa. V zájmu účinnějšího využívání potenciálu informací veřejného sektoru **stanoví přepřpracovaná směrnice vylepšení v několika oblastech, jež byly v rámci hodnocení určeny jako problematické.**

2.1.3. Navrhovaná změna směrnice je **součástí třetího balíčku týkajícího se údajů**, jež Evropská komise přijala dne 25. dubna 2018. Tento balíček obsahuje rovněž sdělení *Směrem ke společnému evropskému datovému prostoru* ⁽¹⁾, jež se zabývá otázkou přístupu k údajům soukromého sektoru pro účely veřejného zájmu a stanoví zásady pro sdílení dat mezi podniky (B2B) a také mezi podniky a veřejnou správou (B2G).

2.1.3.1. V tomto sdělení jsou uvedeny klíčové zásady pro opakované použití údajů soukromého sektoru (B2B):

- transparentnost;
- vytváření společných hodnot;
- vzájemné respektování obchodních zájmů všech zúčastněných stran;
- zajištění nenarušené hospodářské soutěže;
- minimalizace blokování dat.

2.1.3.2. V tomto sdělení jsou uvedeny klíčové zásady pro opakované použití údajů soukromého sektoru ve veřejném sektoru (B2G):

- proporcionalita při používání údajů soukromého sektoru;
- omezení účelu;
- zásada „neškodit“;
- podmínky pro opakované použití dat;
- zmírnění omezení údajů soukromého sektoru;
- transparentnost a zapojení do společenského dění.

2.2. Cíle přezkumu směrnice

2.2.1. Obecné cíle:

- posílit pozitivní dopady směrnice o informacích veřejného sektoru a také posílit datovou ekonomiku v EU rozšířením množství údajů veřejného sektoru dostupných pro opakované použití;
- zajistit v celé EU srovnatelné podmínky pro poskytování údajů a tím zaručit spravedlivou hospodářskou soutěž;

⁽¹⁾ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Sdělení „Směrem ke společnému evropskému datovému prostoru“ (COM(2018) 232 final).

- snížit administrativní zátěž pro držitele informací veřejného sektoru pro opakované použití;
- posílit postavení malých a středních podniků na trhu s daty, přičemž musí být zajištěno, aby překážky těmto podnikům nebránily v opakovaném použití veřejných údajů pro komerční účely.

2.2.2. Konkrétní cíle:

- zlepšit čtyři nejvýznamnější oblasti, v nichž byly při dřívějším hodnocení účinnosti této směrnice zjištěny problémy.

2.3. Nejvýznamnější problémové oblasti, co se týče účinnosti směrnice (oblasti, v nichž existuje potenciál ke zlepšení)

2.3.1. Problémová oblast „**Dynamická data/rozhraní pro programování aplikací (API)**“:

- neúplný přístup k datům, jež jsou v držení subjektů veřejného sektoru, v reálném čase, zejména k dynamickým, tj. průběžně aktualizovaným údajům;
- nedostatečné poskytování a využívání vhodných technických prostředků (rozhraní pro programování aplikací – API).

2.3.2. Problémová oblast „**Vybírání poplatků**“:

- subjekty veřejného sektoru využívají různé v současnosti přípustné výjimky a za opakované použití údajů veřejného sektoru si účtují poplatky, jež jsou mnohem vyšší, než je nutné na pokrytí nákladů, kvůli čemuž dochází k narušení trhu – velké podniky jsou podporovány a malým a středním podnikům, které si nemohou dovolit veřejné údaje koupit, se vytvářejí překážky.

2.3.3. Problémová oblast „**Oblast působnosti směrnice o informacích veřejného sektoru**“:

- směrnice neplatí pro subjekty působící v odvětví dopravy a veřejných služeb;
- směrnice neplatí pro údaje z výzkumu, jež byly získávány za pomoci financování z veřejných zdrojů.

2.3.4. Problémová oblast „**Blokování údajů veřejného sektoru**“:

- držitelé údajů veřejného sektoru uzavírají výhradní dohody se soukromým sektorem, aby ze svých údajů vytěžili dodatečný zisk, čímž dochází k omezení počtu potenciálních dalších uživatelů údajů.

2.4. Možné varianty toho, jak dosáhnout zlepšení v problémových oblastech, a varianta zvolená

2.4.1. V posouzení dopadů ⁽²⁾ byly zvažovány následující možné varianty budoucích opatření:

- a) základní scénář (zachování stávajícího přístupu beze změn);
- b) ukončení stávajících opatření EU (zrušení směrnice o informacích veřejného sektoru);
- c) pouze právně nezávazná opatření;
- d) řešení v podobě balíčku sestávající jak ze změn směrnice o informacích veřejného sektoru, tak z právně nezávazných opatření.

2.4.2. Možné varianty toho, jak dosáhnout zlepšení v problémových oblastech:

- možnost a) byla ponechána jako základní scénář, s nímž byly srovnávány výhody ostatních variant;
- možnosti b) a c) byly v počátečním stádiu zavrženy;

⁽²⁾ Posouzení dopadů (SWD(2018) 127).

- možnost d) posloužila jako základ pro dvě dílčí varianty:
 - varianta, jejíž všechny prvky mají nižší legislativní intenzitu;
 - varianta, jejíž všechny prvky mají vyšší legislativní intenzitu.

Možností, kterou zvolila Komise, je smíšený balíček regulačních opatření nižší intenzity v kombinaci s aktualizací stávajících právně nezávazných předpisů – celkově „intervence nižší legislativní intenzity“.

3. Obecné připomínky

EHSV posuzoval plánované změny směrnice ze tří hledisek:

- nejdůležitější změny a doplnění původního znění směrnice (viz odstavec 3.1);
- soulad změn a doplnění směrnice s obecnými cíli změny směrnice (viz odstavec 3.2);
- soulad změn a doplnění směrnice s nejvýznamnějšími oblastmi, v nichž existuje potenciál ke zlepšení (viz odstavec 3.3).

3.1. Nejdůležitější změny a doplnění původního znění směrnice

3.1.1. Kapitola I směrnice – Obecná ustanovení

Změny směrnice v článku 1 – Předmět a oblast působnosti:

- rozšíření oblasti působnosti směrnice i na údaje poskytovatelů veřejných služeb a dopravců a také na údaje z výzkumu;
- v důvodové zprávě směrnice ⁽³⁾ se uvádí:
 - údaje v odvětví dopravy a veřejných služeb: „Použije se omezený soubor povinností: veřejné podniky budou moci účtovat poplatky vyšší než mezní náklady na šíření a nebudou mít povinnost poskytnout údaje, které poskytnout nechtějí.“;
 - údaje z výzkumu: „Členské státy budou povinny vypracovat opatření pro otevřený přístup k údajům z výzkumu financovaného z veřejných prostředků“ – tím se celkově vzato na úrovni EU nic nenařizuje a všechny příslušné činnosti jsou jako dosud na uvážení členských států.

Postoj EHSV:

- EHSV plánované změny zčásti podporuje, zastává však názor, že nenabízejí dostačující řešení problému oblasti působnosti směrnice o informacích veřejného sektoru, neboť rozšíření oblasti působnosti této směrnice může vést k narušení trhu mezi veřejnými podniky a soukromými podniky, které působí na stejném trhu. Tento problém by se dal vyřešit rozšířením její působnosti i na soukromé podniky, čímž by se současně podpořilo zavádění inovací ve veřejných podnicích;
- plánované změny jsou spojeny s dodatečnou pracovní a finanční zátěží.

3.1.2. Kapitola II směrnice – Žádosti o opakované použití

Změny směrnice v článku 4 – Požadavky na zpracování žádostí o opakované použití:

- stanovení výjimek, na něž se požadavky na zpracování žádostí o opakované použití nevztahují.

⁽³⁾ Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o opakovaném použití informací veřejného sektoru (přepřacované znění), COM (2018) 234 final.

Postoj EHSV: – EHSV plánované změny ohledně výjimek podporuje, avšak zastává názor, že vzhledem ke skutečnosti, že je stále častěji nutné, aby informace nebo dokumenty byly k dispozici rychle, by maximální lhůta na zpracování v délce 20 pracovních dnů mohla být kratší v případě žádostí týkajících se údajů, které mohou být poskytnuty snadno.

3.1.3. Kapitola III směrnice – Podmínky opakovaného použití

Změny směrnice v článku 5 – Dostupné formáty:

- stanoví se, že subjekty veřejného sektoru a veřejné podniky zpřístupní dynamická data pro opakované použití bezprostředně po jejich shromáždění prostřednictvím vhodných rozhraní pro programování aplikací (API);
- stanoví se, že pokud by zpřístupnění dokumentů bezprostředně po jejich shromáždění přesáhlo finanční a technickou kapacitu subjektu veřejného sektoru nebo veřejného podniku, dokumenty se zpřístupní v časovém horizontu, který nepřiměřeně nenaruší využití jejich hospodářského potenciálu;
- byla zvolena varianta, v jejímž rámci je stanovena „[p]rávně nezávazná povinnost členských států poskytovat dynamická data včas a zavést rozhraní pro programování aplikací“ (varianta „intervence nižší legislativní intenzity“).

Postoj EHSV:

- EHSV plánované změny zčásti podporuje a má za to, že celkově přispějí k vyřešení problematiky dynamických dat. Výsledek změn však nelze ověřit ani předvídat a zejména v krátkodobém horizontu může být výsledné zlepšení nedostatečné;
- držitelům údajů zpočátku vzniknou dodatečné náklady (na zřízení rozhraní pro programování aplikací a na zavedení technologie), ale v dlouhodobém výhledu lze očekávat zisky pro držitele údajů díky optimalizované organizaci práce (kromě toho musí být zohledněny možné změny v oblasti zaměstnanosti ve veřejné správě z důvodu automatizace a sociální problémy, které je třeba vyřešit).

Změny směrnice v článku 10 – Dostupnost údajů z výzkumu a jejich opakované použití:

- stanoví se, že členské státy podporují dostupnost údajů z výzkumu tím, že přijmou vnitrostátní politiky a příslušná opatření s cílem otevřeně zpřístupnit všechny údaje z výzkumu financovaného z veřejných prostředků („politiky otevřeného přístupu“).

Postoj EHSV: – EHSV nové znění částečně podporuje. Podle jeho názoru celkově zlepší účinnost směrnice o informacích veřejného sektoru, ale není vhodné k řešení problematiky oblasti působnosti této směrnice, neboť je deklarativní a na úrovni EU nic nenařizuje, a všechny případné činnosti jsou tudíž ponechány na uvážení jednotlivých členských států.

3.1.4. Kapitola IV směrnice – Nediskriminace a poctivý obchod

Změny směrnice v článku 12 – Zákaz výhradních dohod:

- stanoví se, že se právní nebo praktická ujednání, která sice neudělují výhradní právo, ale přesto mohou omezovat dostupnost dokumentů pro opakované použití, zveřejní nejméně dva měsíce před jejich vstupem v platnost;
- plánovaná varianta pouze stanoví požadavky na transparentnost (varianta „intervence nižší legislativní intenzity“), nezakazuje však žádné činnosti, které vedou k blokování údajů (varianta „intervence vyšší legislativní intenzity“).

Postoj EHSV: – EHSV plánované změny zčásti podporuje a domnívá se, že se díky nim celkově pokročí s řešením problematiky blokování údajů veřejného sektoru. Záměr posílit malé a střední podniky však nesmí být ohrožen příliš striktním zakazováním blokování údajů, které by bránilo vyvíjení a provádění inovativních projektů na místní úrovni s malými a středními podniky.

3.1.5. Kapitola V směrnice – Datové soubory s vysokou hodnotou

Změny směrnice v článku 13 – Seznam datových souborů s vysokou hodnotou:

— Komise stanoví seznam datových souborů s vysokou hodnotou a způsoby jejich zveřejňování a opakovaného použití.

Postoj EHSV:

- EHSV plánované změny podporuje a zastává názor, že se tím zvětší objem informací veřejného sektoru pro opakované použití;
- je třeba zohlednit skutečnost, že lze očekávat dodatečné výdaje na zavedení technických řešení a menší příjmy pro držitele údajů;
- nejsou poskytnuty jasné informace o postupech pro sestavení, správu a používání datových souborů s vysokou hodnotou;
- nejsou poskytnuty jasné informace o mechanismech odškodnění držitelů údajů za bezplatné poskytování údajů.

3.2. Soulad změn a doplnění směrnice s obecnými cíli změny směrnice

3.2.1. **Cíl:** dále zlepšit již existující pozitivní dopady směrnice o informacích veřejného sektoru, posílit datovou ekonomiku v EU, zvýšit množství opakovaně použitelných údajů veřejného sektoru.

Postoj EHSV: Plánované změny obecně slouží celkovému cíli.

3.2.2. **Cíl:** zajistit v celé EU srovnatelné podmínky pro poskytování údajů a tím zaručit spravedlivou hospodářskou soutěž.

Postoj EHSV: Plánované změny jsou bezprostředně a jednoznačně zaměřeny na plnění uvedeného cíle, neboť:

- jsou zlepšena ustanovení týkající se vybírání poplatků (článek 6 směrnice);
- jsou přísněji regulovány možnosti uzavírat výhradní dohody (článek 12 směrnice);
- je přesně upraveno bezplatné poskytování údajů, resp. datových souborů s vysokou hodnotou (článek 13 směrnice);
- EHSV zároveň poukazuje na riziko, že stanovení jednostranných povinností pro veřejné podniky, které si navzájem přímo konkurují s podniky soukromými, povede k narušení trhu.

3.2.3. **Cíl:** snížit administrativní zátěž pro držitele informací veřejného sektoru pro opakované použití.

Postoj EHSV: Výbor plánované změny celkově vítá:

- z dlouhodobého hlediska povedou ke snížení administrativní zátěže pro držitele informací veřejného sektoru pro opakované použití, zejména ve spojení s využíváním nových technologických řešení (články 5 a 13 směrnice);
- musí se však počítat s potenciálními změnami v oblasti zaměstnanosti ve veřejném sektoru, jež pak budou vyžadovat řešení souvisejících sociálních problémů.

3.2.4. **Cíl:** posílit postavení malých a středních podniků na trhu s daty, přičemž musí být zajištěno, aby překážky těmto podnikům nebránily v opakovaném použití veřejných údajů pro komerční účely.

Postoj EHSV: Účelem plánovaných změn je splnit uvedený cíl. V případě jejich uskutečnění selepší postavení malých a středních podniků, pokud jde o možnost opakovaného použití údajů veřejného sektoru (články 6, 12 a 13 směrnice). Výsledkům, inovacím a rozvoji malých a středních podniků však nesmí bránit nepřiměřená povinnost předávat údaje partnerů z veřejného sektoru, s nimiž spolupracují, nebo zákaz výhradních práv.

3.3. *Soulad změn a doplnění směrnice s nejvýznamnějšími oblastmi, v nichž existuje potenciál ke zlepšení*

3.3.1. Oblast, v níž má dojít ke zlepšení: **„Dynamická data/rozhraní pro programování aplikací (API)“**

Plánovaná zlepšení:

- členské státy by měly včas poskytovat dynamická data a zavést rozhraní pro programování aplikací – tato povinnost je však „právně nezávazná“ (článek 5 směrnice);
- závaznější povinnost členských států zaručit možnost opakovaného použití omezeného počtu datových souborů s vysokou hodnotou (článek 13 směrnice).

Postoj EHSV:

- plánované změny jsou částečně vhodné k tomu, aby se docílilo zlepšení v této problémové oblasti (viz odstavec 3.1.3);
- tyto změny v dlouhodobém horizontu pomohou vyřešit otázky týkající se přístupu k dynamickým datům a podpoří opakované použití dynamických dat a také využívání nových technologií (API) pro automatické sdílení údajů. Povinnost poskytovat data včas by měla být právně nezávazná, což by umožnilo kompenzovat náročné místní podmínky a zohlednit místní postupy.

3.3.2. Oblast, v níž má dojít ke zlepšení: **„Vybírání poplatků“**

Plánovaná zlepšení:

- přísnější pravidla pro uplatňování výjimek z obecného pravidla, že si subjekty veřejného sektoru nemohou účtovat více, než činí mezní náklady na šíření (článek 6 směrnice);
- vytvoření seznamu datových souborů s vysokou hodnotou, které musejí být ve všech členských státech dostupné bezplatně (článek 13 směrnice).

Postoj EHSV:

- plánované změny jsou vhodné k tomu, aby se docílilo zlepšení v této problémové oblasti (viz odstavec 3.1.5). EHSV zároveň poukazuje na to, že pro veřejné podniky má zásadní význam náležitá kompenzace vzniklých nákladů;
- jejich prostřednictvím bude zjednána náprava v případě zvýšených poplatků a bude podpořeno opakované použití údajů, zejména díky tomu, že tyto údaje budou snáze dostupné malým a středním podnikům.

3.3.3. Oblast, v níž má dojít ke zlepšení: **„Oblast působnosti směrnice o informacích veřejného sektoru“**

Plánovaná zlepšení:

- rozšíření předmětu a oblasti působnosti směrnice (článek 1 směrnice);
- členské státy budou povinny vypracovat opatření pro otevřený přístup k údajům z výzkumu financovaného z veřejných prostředků a zároveň zachovat při provádění flexibilitu (článek 10 směrnice).

Postoj EHSV: – plánované změny nejsou dostatečné k tomu, aby bylo v této problémové oblasti dosaženo zlepšení (viz odstavce 3.1.1, 3.1.3).

3.3.4. Oblast, v níž má dojít ke zlepšení: „**Blokování údajů veřejného sektoru**“

Plánovaná zlepšení: přísnější požadavky týkající se zákazu výhradních dohod a transparentnosti dohod mezi subjekty veřejného sektoru a soukromého sektoru, které obsahují informace veřejného sektoru (články 11 a 12 směrnice).

Postoj EHSV:

- plánované změny nejsou dostatečné k tomu, aby bylo v této problémové oblasti dosaženo zlepšení (viz odstavec 3.1.4);
- tyto změny částečně přispějí k řešení problému blokování údajů veřejného sektoru a podpoří opakované použití údajů. Nicméně nepřiměřená opatření s cílem zabránit blokování údajů nesmějí vytvořit překážky pro inovativní projekty a partnerství.

4. Konkrétní připomínky

4.1. Zhodnocení dopadů plánovaných změn

4.1.1. Posouzení dopadů plánovaných změn je důležitým dokumentem. Tvoří základ pro závěry a rozhodnutí ohledně toho, jak by měly vypadat změny a doplnění směrnice, které budou mít značný dopad na členské státy EU. Pro posouzení dopadů je proto nezbytná solidní metodika, která přinese objektivní a spolehlivé výsledky.

4.1.2. Nejvýznamnější zjištěné nedostatky uvedené ve stanovisku Výboru pro kontrolu regulace ⁽⁴⁾:

- postoj zúčastněných stran je v posouzení dopadů vyjádřen pouze neúplně. Nejsou dostatečně zohledněny zejména pochybnosti zúčastněných stran ohledně bezpečnosti osobních údajů a ochrany databází;
- v posouzení dopadů není dostatečně vysvětleno, jak se plánované změny vztahují ke směrnici o databázích a k obecnému nařízení o ochraně osobních údajů;
- možné varianty změn nejsou v posouzení dopadů popsány dostatečně podrobně a jejich spektrum je příliš úzké (resp. příliš jednotvárné), než aby zajišťovalo výběr skutečných alternativních řešení.

Postoj EHSV:

- je nezbytné odstranit nedostatky zjištěné Výborem pro kontrolu regulace;
- případně je třeba přijmout odpovídající nápravná opatření, co se týče změn směrnice.

4.1.3. Zájmy dotčených stran uvedených v souhrnu posouzení dopadů ⁽⁵⁾:

- držitelé údajů (subjekty veřejného sektoru) podporují v otázce opakovaného použití informací veřejného sektoru spíše zachování současného stavu, tedy variantu „intervence nižší legislativní intenzity“;
- další uživatelé údajů (mj. malé a střední podniky) dávají přednost variantě zajistit rychlejší a efektivnější pokrok, pokud jde o zvýšení objemu údajů pro opakované použití, tedy variantě „intervence vyšší legislativní intenzity“.

⁽⁴⁾ *Opinion of the Regulatory Scrutiny Board*, SEC(2018) 206.

⁽⁵⁾ Souhrn posouzení dopadů (SWD(2018) 128 final).

Postoj EHSV:

- ačkoli cíl směrnice spočívá ve zvýšení objemu údajů pro opakované použití a v posílení postavení malých a středních podniků na trhu s daty, nesmí být opomíjena případná narušení trhu. Komise se tedy přesto rozhodla pro variantu „intervence nižší legislativní intenzity“, což znamená, že potenciál ke zlepšení v problémových oblastech nebude plně využit;
- aby změny směrnice vedly k efektivnějšímu plnění vytyčených cílů, je nutné vyhodnotit účinnost přijatých opatření.

4.1.4. Postoje dotčených stran určené a zhodnocené v rámci posouzení dopadů ⁽⁶⁾:

- určení postojů zúčastněných stran je zásadním předpokladem pro volbu vhodných opatření k řešení daných problémů (varianty „intervence nižší legislativní intenzity“ nebo „intervence vyšší legislativní intenzity“);
- v posouzení dopadů se odrážejí postoje různých zúčastněných stran, pokud jde o celkové hodnocení účinků směrnice a potřebné změny.

Postoj EHSV:

- posouzení dopadů neodráží postoj zúčastněných stran, pokud jde o volbu mezi intervencí vyšší a intervencí nižší legislativní intenzity, dostatečně konkrétně;
- zúčastněné strany nebyly rozděleny do podskupin podle různých zájmů a možností, druhu informací nebo druhu činnosti (např.: držitelé údajů, kterým se za poskytování údajů neplatí, držitelé údajů, kterým se za poskytování údajů platí, uživatelé údajů – velké podniky, malé a střední podniky, jiné subjekty veřejného sektoru);
- nebyl zjištěn postoj jednotlivých zúčastněných stran k jednotlivým možným variantám řešení daných problémů;
- chybí zhodnocení významu příslušných zúčastněných stran pro společnost jako celek, a tím i zhodnocení jejich reprezentativnosti a skutečného rozsahu dopadů.

4.2. Další nedostatečně zohledněné body v souvislosti se směrnicí

4.2.1. Podle názoru EHSV nebyly v návrhu směrnice ani v posouzení dopadů dostatečně zohledněny některé otázky, jež mají velký význam pro vícero zúčastněných stran. Vyslovuje se tedy pro podrobné posouzení těchto záležitostí:

- stejná práva a povinnosti pro veřejný a soukromý sektor, co se týče přístupu k údajům;
- odškodnění pro veřejný sektor za zajišťování bezplatného přístupu k veřejným údajům;
- ochrana „kritických infrastruktur“ – výjimky při uplatňování směrnice, pokud jde o kritické infrastruktury;
- zabránění tomu, aby se předpisy překrývaly – přizpůsobení směrnice již existujícím odvětvovým právním předpisům souvisejícím se sdílením a používáním údajů;
- narušení hospodářské soutěže – ohrožení veřejných podniků v případech, kdy musejí dát informace bezplatně k dispozici konkurenčním soukromým podnikům;
- možné snížení počtu zaměstnanců ve veřejné správě z důvodu automatizace, nutnost rekvalifikace pracovníků, jakož i nutnost řešení sociálních problémů.

⁽⁶⁾ Posouzení dopadů (SWD(2018) 127).

4.3. *Sdělení Komise „Směrem ke společnému evropskému datovému prostoru“*

4.3.1. EHSV vítá a podporuje postoj vyjádřený ve sdělení Komise, že přístup k veřejným údajům a údajům financovaným z veřejných zdrojů a jejich opakované použití představuje hlavní pilíř společného evropského datového prostoru. Tento postoj je plně v souladu s činnostmi souvisejícími s přezkumem směrnice o opakovaném použití informací veřejného sektoru. Ve sdělení jsou uvedeny cíle přezkumu této směrnice a EHSV se domnívá, že pokrok při jejich naplňování povede ke zvýšení dostupnosti údajů pro opakované použití.

4.3.2. EHSV podporuje hlavní zásady sdílení dat mezi podniky (B2B) a mezi podniky a orgány veřejného sektoru (B2G), které jsou ve sdělení stanoveny, a považuje je za potenciální dobrý základ budoucí spolupráce se zúčastněnými stranami.

4.3.3. EHSV podporuje opatření navržená ve sdělení Komise, která dle jeho názoru usnadní podnikům a veřejnému sektoru přístup k údajům z různých zdrojů, sektorů a disciplín v EU a jejich opakované použití.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

PŘÍLOHA

Následující části textu stanoviska specializované sekce byly zamítnuty – plenární shromáždění k nim přijalo pozměňovací návrhy. Nicméně alespoň jedna čtvrtina odevzdaných hlasů byla pro jejich zachování:

Změny směrnice v článku 1 – Předmět a oblast působnosti:

- rozšíření oblasti působnosti směrnice i na údaje poskytovatelů veřejných služeb a dopravců a také na údaje z výzkumu;
- v důvodové zprávě směrnice ⁽¹⁾ se uvádí:
 - údaje v odvětví dopravy a veřejných služeb: „Použije se omezený soubor povinností: veřejné podniky budou moci účtovat poplatky vyšší než mezní náklady na šíření a nebudou mít povinnost poskytnout údaje, které poskytnout nechtějí.“;
 - údaje z výzkumu: „Členské státy budou povinny vypracovat opatření pro otevřený přístup k údajům z výzkumu financovaného z veřejných prostředků“ – tím se celkově vzato na úrovni EU nic nenařizuje a všechny příslušné činnosti jsou jako dosud na uvážení členských států.

Postoj EHSV:

- EHSV plánované změny zčásti podporuje, zastává však názor, že nenabízejí dostačující řešení problému oblasti působnosti směrnice o informacích veřejného sektoru, neboť rozšíření oblasti působnosti této směrnice je pouze formální a nepřináší žádné skutečné rozšíření povinností a odpovědnosti;
- plánované změny jsou spojeny s dodatečnou pracovní a finanční zátěží. V krátkodobém horizontu musí držitel údajů investovat, v dlouhodobém horizontu pak mají jak držitel údajů, tak další uživatel vyhlídky na dosažení zisku.

Výsledek hlasování

hlasů pro: 80

hlasů proti: 52

hlasování se zdrželo: 16

3.1.2. Kapitola II směrnice – Žádosti o opakované použití

Změny směrnice v článku 4 – Požadavky na zpracování žádostí o opakované použití:

- stanovení výjimek, na něž se požadavky na zpracování žádostí o opakované použití nevztahují.

Postoj EHSV: EHSV plánované změny týkající se výjimek podporuje, avšak zastává názor, že vzhledem ke skutečnosti, že je stále častěji nutné, aby informace nebo dokumenty byly k dispozici rychle, je maximální lhůta na zpracování v délce 20 pracovních dnů příliš dlouhá a v zájmu lepšího fungování veřejného sektoru by měla být zkrácena.

Výsledek hlasování

hlasů pro: 83

hlasů proti: 55

hlasování se zdrželo: 7

⁽¹⁾ Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o opakovaném použití informací veřejného sektoru (přepřpracované znění), COM (2018) 234 final.

3.1.4. Kapitola IV směrnice – Nediskriminace a poctivý obchod

Změny směrnice v článku 12 – Zákaz výhradních dohod:

- stanoví se, že se právní nebo praktická ujednání, která sice neudělují výhradní právo, ale přesto mohou omezovat dostupnost dokumentů pro opakované použití, zveřejní nejméně dva měsíce před jejich vstupem v platnost;
- plánovaná varianta pouze stanoví požadavky na transparentnost (varianta „intervence nižší legislativní intenzity“), nezakazuje však žádné činnosti, které vedou k blokování údajů (varianta „intervence vyšší legislativní intenzity“).

Postoj EHSV: EHSV plánované změny zčásti podporuje a domnívá se, že se díky nim celkově pokročí s řešením problematiky blokování údajů veřejného sektoru, avšak že dosažený výsledek nebude dostatečný k vyřešení jádra problému. Podle jeho názoru by bylo vhodnější zvolit v případě této problematiky variantu, jež činnosti, které vedou k blokování údajů, zakazuje.

Výsledek hlasování

hlasů pro: 80

hlasů proti: 60

hlasování se zdrželo: 12

3.2.2. Cíl: zajistit v celé EU srovnatelné podmínky pro poskytování údajů a tím zaručit spravedlivou hospodářskou soutěž.

Postoj EHSV: Plánované změny jsou bezprostředně a jednoznačně zaměřeny na plnění uvedeného cíle, neboť:

- jsou zlepšena ustanovení týkající se vybírání poplatků (článek 6 směrnice);
- jsou přísněji regulovány možnosti uzavírat výhradní dohody (článek 12 směrnice);
- je přesně upraveno bezplatné poskytování údajů, resp. datových souborů s vysokou hodnotou (článek 13 směrnice).

Výsledek hlasování

hlasů pro: 80

hlasů proti: 61

hlasování se zdrželo: 9

3.2.4. Cíl: posílit postavení malých a středních podniků na trhu s daty, přičemž musí být zajištěno, aby překážky těmto podnikům nebránily v opakovaném použití veřejných údajů pro komerční účely.

Postoj EHSV: Účelem plánovaných změn je splnit uvedený cíl. V případě jejich uskutečnění selepší postavení malých a středních podniků, pokud jde o možnost opakovaného použití údajů veřejného sektoru (články 6, 12 a 13 směrnice). Účinnější by však přeci jen byla volba varianty „intervence vyšší legislativní intenzity“.

Výsledek hlasování

hlasů pro: 76

hlasů proti: 53

hlasování se zdrželo: 6

3.3.1. Oblast, v níž má dojít ke zlepšení: „**Dynamická data/rozhraní pro programování aplikací () API**“

Plánovaná zlepšení:

- členské státy by měly včas poskytovat dynamická data a zavést rozhraní pro programování aplikací – tato povinnost je však „právně nezávazná“ (článek 5 směrnice);
- závaznější povinnost členských států zaručit možnost opakovaného použití omezeného počtu datových souborů s vysokou hodnotou (článek 13 směrnice).

Postoj EHSV:

- plánované změny jsou částečně vhodné k tomu, aby se docílilo zlepšení v této problémové oblasti (viz odstavec 3.1.3);
- tyto změny v dlouhodobém horizontu pomohou vyřešit otázky týkající se přístupu k dynamickým datům a podpoří opakované použití dynamických dat a také využívání nových technologií (API) pro automatické sdílení údajů. Avšak vzhledem ke skutečnosti, že pro členské státy platí „právně nezávazná“ povinnost „poskytovat dynamická data včas a zavést rozhraní pro programování aplikací“, nelze výsledek změn ověřit ani předvídat. Zlepšení může být nedostatečné zejména v krátkodobém horizontu.

Výsledek hlasování:

hlasů pro : 77

hlasů proti: 58

hlasování se zdrželo: 10

3.3.3. Oblast, v níž má dojít ke zlepšení: „**Oblast působnosti směrnice o informacích veřejného sektoru**“

Plánovaná zlepšení:

- rozšíření předmětu a oblasti působnosti směrnice (článek 1 směrnice);
- členské státy budou povinny vypracovat opatření pro otevřený přístup k údajům z výzkumu financovaného z veřejných prostředků a zároveň zachovat při provádění flexibilitu (článek 10 směrnice).

Postoj EHSV:

- plánované změny nejsou dostatečné k tomu, aby bylo v této problémové oblasti dosaženo zlepšení (viz odstavce 3.1.1, 3.1.3);
- rozšíření oblasti působnosti směrnice založené na zvolené variantě „intervence nižší legislativní intenzity“ je čistě formální a nezahrnuje žádné skutečné další povinnosti. Konkrétní problém tak vyřešen nebude.

Výsledek hlasování

hlasů pro: 78

hlasů proti: 61

hlasování se zdrželo: 10

3.3.4. Oblast, v níž má dojít ke zlepšení: „**Blokování údajů veřejného sektoru**“

Plánovaná zlepšení: – přísnější požadavky týkající se zákazu výhradních dohod a transparentnosti dohod mezi subjekty veřejného sektoru a soukromého sektoru, které obsahují informace veřejného sektoru (články 11 a 12 směrnice).

Postoj EHSV:

- plánované změny nejsou dostatečné k tomu, aby bylo v této problémové oblasti dosaženo zlepšení (viz odstavec 3.1.4);
- tyto změny částečně přispějí k řešení problému blokování údajů veřejného sektoru a podpoří opakované použití údajů. Nicméně plánovaná varianta „intervence nižší legislativní intenzity“ není dostačující k tomu, aby byl problém blokování údajů řešen účinně. Podle názoru EHSV by bylo vhodnější zvolit v případě této problematiky variantu „intervence vyšší legislativní intenzity“.

Výsledek hlasování

hlasů pro: 82

hlasů proti: 57

hlasování se zdrželo: 8

4.1.3. Zájmy dotčených stran uvedených v souhrnu posouzení dopadů ⁽¹⁾:

- držitelé údajů (subjekty veřejného sektoru) podporují v otázce opakovaného použití informací veřejného sektoru spíše zachování současného stavu, tedy variantu „intervence nižší legislativní intenzity“;
- další uživatelé údajů (mj. malé a střední podniky) dávají přednost variantě zajistit rychlejší a efektivnější pokrok, pokud jde o zvýšení objemu údajů pro opakované použití, tedy variantě „intervence vyšší legislativní intenzity“.

Postoj EHSV:

- ačkoli cíl směrnice spočívá ve zvýšení objemu údajů pro opakované použití a v posílení postavení malých a středních podniků na trhu s daty, rozhodla se Komise přesto pro variantu „intervence nižší legislativní intenzity“, což znamená, že potenciál ke zlepšení v problémových oblastech nebude plně využit;
- aby změny směrnice vedly k efektivnějšímu plnění vytyčených cílů, je nutné postupovat aktivněji a cíleněji a při řešení jednotlivých konkrétních problémů zvolit variantu „intervence vyšší legislativní intenzity“. To by případně mohlo být spojeno s úpravou možností uvedených v posouzení dopadů.

Výsledek hlasování

hlasů pro: 87

hlasů proti: 58

hlasování se zdrželo: 6

⁽¹⁾ Souhrn posouzení dopadů (SWD(2018) 128 final).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Evropa v pohybu – Udržitelná mobilita pro Evropu: bezpečná, propojená a čistá

[COM(2018) 293 final]

(2019/C 62/39)

Zpravodajka: **Giulia BARBUCCI**

Konzultace	Evropská komise, 18. 6. 2018
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato ve specializované sekci	4. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování	201/3/7
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) vítá **třetí balíček opatření pro mobilitu** a považuje jej za další krok k udržitelné mobilitě pro Evropu. Výbor však konstatuje, že návrh Komise zohledňuje takřka výlučně jen silniční dopravu. Pro rozvoj skutečně udržitelné a bezpečné mobility je třeba vypracovat ambicióznější projekt, který zohlední všechny dostupné druhy dopravy a soustředí se zvláště na intermodální povahu nákladní a osobní dopravy.

1.2. EHSV se domnívá, že návrhy Komise zaměřené na bezpečnou, propojenou a čistou mobilitu budou vyžadovat nemalé ekonomické úsilí především ze strany členských států, s cílem přizpůsobit materiální a digitální infrastruktury (5G). Je tedy důležité tyto iniciativy dlouhodobě podporovat odpovídajícími finančními prostředky a stanovit realistické a dosažitelné cíle.

1.3. EHSV vítá „strategický akční plán pro bezpečnost silničního provozu“ a sdílí cíl nazvaný „vize nula“, který stanoví nulový počet obětí a vážných zranění při silničních nehodách do roku 2050. Metoda „bezpečný systém“, kterou propaguje Světová zdravotnická organizace (WHO), bude jistě moci k tomuto cíli přispět tím, že omezí počet nehod a minimalizuje škody způsobené osobám ve vozidlech a chodcům. Prioritou je kromě toho harmonizace vnitrostátních předpisů týkajících se pravidel silničního provozu a příslušných sankcí a zároveň rozšíření závaznosti mechanismů pro bezpečnost vozidel na veškerá silniční vozidla, pro nákladní i osobní, veřejnou i soukromou dopravu. Nakonec požaduje, aby nová „bezpečná“ vozidla byla pro spotřebitele i pro podniky ekonomicky dostupná.

1.4. Digitalizace, propojení a automatizace představují hlavní nástroj, jehož prostřednictvím je možné rozvíjet metodu „bezpečný systém“ a přiblížit se k cíli „vize nula“. EHSV podporuje projekt, jehož cílem je automatizovaná, propojená a bezpečná silniční síť. Výbor doporučuje Komisi, aby zohlednila rozdílný stav silniční a dálniční infrastruktury v různých členských státech a aby především rozšířila projekt na centra měst, v nichž dochází k většině vážných, nikoli však smrtelných nehod.

1.5. Komise v návrhu zdůrazňuje význam rozvoje autonomních vozidel a jejich roli při zvyšování bezpečnosti. Neurčuje však, jak konkrétně k automatizované mobilitě dospět, což je zřejmě pro dosažení pokroku v této oblasti výhodnější, ale pro členské státy, které musí přizpůsobit politiky v oblasti dopravy novým technologiím a jejich využívání, to může představovat problém. EHSV dále upozorňuje na problém technické proveditelnosti. Musí být zajištěny podmínky maximální bezpečnosti v systému „smíšené dopravy“ (vozidla řízená řidičem, vozidla s asistenčními systémy a automatizovaná vozidla).

1.6. Úplná automatizace vozidel vyvolává řadu etických a ekonomických otázek, otázek souvisejících se zaměstnaností, s přijetím ve společnosti a s právní odpovědností. EHSV připomíná zásadu, podle níž jen člověk jako takový může provádět některá „etická“ rozhodnutí a stroje, jakkoli dokonalá je jejich úroveň, musí jen doplňovat člověka, nikoli jej nahrazovat. Je důležité, aby byla organizovaná občanská společnost plně zapojena do řízení tohoto procesu a aby byly aktivovány procesy společenského dialogu a kolektivního vyjednávání tak, aby nedocházelo k možným negativním dopadům na práci a pracovníky.

1.7. EHSV podporuje návrhy na větší udržitelnost dopravy a strategický akční plán pro baterie, jehož cílem je vyplnit evropskou energetickou mezeru a vytvořit hodnotový řetězec baterií. Výbor však zdůrazňuje, že plnému rozvoji plánu se staví do cesty různé faktory, jako je závislost na surovinách z třetích zemí, nedostatek alternativních paliv, zpoždění v oblasti řízení, transformace a likvidace použitých baterií, nedostatek kvalifikovaných pracovních sil.

1.8. V důsledku těchto skutečností jsou nezbytné velké investice do výzkumu a inovací za účelem nalezení nových, plně obnovitelných alternativních paliv s nulovým dopadem. Stejně důležité bude investovat do vzdělávání a odborné přípravy a zapojit vysoké školy a výzkumná střediska s cílem získat kvalifikovanou pracovní sílu.

1.9. Přechod na elektromobily bude vyžadovat obnovu velké části evropského vozového parku během o něco více než deseti let. Čistší a bezpečnější vozidla by měla být finančně dostupná všem – občanům i podnikům, a členské státy by tento přechod měly usnadnit prostřednictvím odpovídajících daňových pobídek.

1.10. Obnova vozového parku způsobí také problém s likvidací a recyklací velké části stávajícího vozového parku. Toto téma by mělo být hlavním tématem strategií Komise v oblasti oběhového hospodářství. Do všech fází procesu přechodu by měla být zapojena organizovaná občanská společnost, která o něm musí informovat občany a musí ho propagovat, mj. z hlediska udržitelné mobility.

2. Úvod

2.1. Odvětví dopravy je již dlouho předmětem nejrůznějšího vývoje a proměn, které se staly jedním z klíčových faktorů rozvoje. Inovace, technologie, digitalizace a propojenost představují novou revoluci v oblasti dopravy, která je zaměřena na větší bezpečnost, dostupnost, udržitelnost, konkurenceschopnost a zaměstnanost.

2.2. Na základě strategie pro nízkoemisní mobilitu ⁽¹⁾ Evropská unie vypracovala ad hoc agendu pro toto odvětví rozdělenou do tří „balíčků opatření pro mobilitu“ ⁽²⁾, které byly postupně zveřejněny v květnu 2017, listopadu 2017 a květnu 2018. Toto stanovisko se týká posledně jmenované legislativní iniciativy nazvané „Evropa v pohybu“.

2.3. Sdělení Komise a návrhy, jež jsou součástí balíčku, se týkají v první řadě odvětví silniční dopravy a soustředí se zejména na automobilovou dopravu, aniž by zohledňovaly všechny ostatní druhy dopravy.

3. Shrnutí návrhu

3.1. Sdělení Komise COM(2018) 293 **Evropa v pohybu – Udržitelná mobilita pro Evropu: bezpečná, propojená a čistá** je klíčovým dokumentem třetího balíčku opatření pro mobilitu, neboť představuje jeho referenční rámec. Dělí se na tři kapitoly: bezpečnost, propojenost a automatizace, a udržitelnost. Dvě přílohy ke sdělení navíc obsahují klíčové iniciativy týkající se **strategického akčního plánu pro bezpečnost silničního provozu a strategického akčního plánu pro baterie**.

3.2. Bezpečná mobilita

3.2.1. Navzdory pokroku zaznamenanému v posledních letech je počet vážných nebo smrtelných nehod na silnicích stále příliš vysoký. V roce 2017 bylo v důsledku nehod zaznamenáno 25 300 úmrtí a 1 35 000 vážných úrazů, což mělo za následek velmi vysoké hospodářské a sociální náklady. Vzhledem k tomu, že 90 % nehod je způsobeno lidskou chybou, Komise se domnívá, že by automatizace, propojenost a nové konstrukční normy mohly citelně přispět k omezení tohoto dramatického fenoménu ⁽³⁾, neboť jejich cílem je dosáhnout do roku 2050 nulové úmrtnosti a nulového počtu vážných nehod na silnicích („vize nula“). Tato strategie stanoví střednědobý cíl snížení počtu obětí a vážných úrazů do roku 2030 o 50 %.

⁽¹⁾ COM(2016) 501 final.

⁽²⁾ COM(2017) 283 final; COM(2017) 675 final; COM(2018) 675 final.

⁽³⁾ COM(2016) 686 final.

3.2.2. Aby EU přispěla k dosažení těchto cílů, má v úmyslu zavést nové technologické a regulační nástroje na základě přístupu „bezpečného systému“ organizace WHO. Základem tohoto systému je zásada, že i když není možné nehody zcela vymýtit, přesto je možné zasáhnout a snížit počet obětí a těžkých zranění.

3.2.3. Evropská unie má v úmyslu řešit příčiny nehod integrovaným způsobem, tedy vytvářet úroveň ochrany, aby se zajistilo, že selhání jedné úrovně bude moci být vyrovnáno jiným prvkem. Součástí tohoto procesu je zavedení technologické výbavy do vozidel a do silniční infrastruktury a posílení výměny informací mezi nimi. Každé opatření je předmětem ad hoc legislativní iniciativy:

- a) **Strategický akční plán pro bezpečnost silničního provozu**⁽⁴⁾. Tento akční plán stanoví cíl „nulové úmrtnosti“ a kritéria pro posílení evropské správy, zvýšení objemu finančních prostředků na obnovu silniční sítě pomocí Nástroje pro propojení Evropy (200 milionů EUR), strukturu přístupu „bezpečný systém“, nové předpisy pro zvýšení bezpečnosti vozidel, cíle v oblasti propojení a automatizace na úrovni vůz–vůz a silniční infrastruktura–vůz a návrh na vývoz evropských bezpečnostních norem do třetích zemí (příčemž prioritou je západní Balkán).
- b) **Nařízení o ochraně cestujících ve vozidle a nechráněných účastníků silničního provozu**⁽⁵⁾. Mimo jiné stanoví zavedení pokročilých zařízení na nouzové brzdění, pro varování při vybočení z jízdního pruhu, odlišné konstrukce kabin nákladních vozů umožňující viditelnost cyklistů nebo chodců společně se senzory pro jejich detekci.
- c) **Směrnice o řízení bezpečnosti silniční infrastruktury**⁽⁶⁾. Jejím cílem je zmapovat riziko celé evropské sítě, aniž by se omezovala pouze na dálnice sítě TEN-T, ale zaměřuje se i na všechny ostatní dálnice a hlavní silnice. Městské komunikace jsou vyloučeny. Směrnice stanoví také lepší standardy kvality pro silniční infrastrukturu (jasné horizontální značení a dopravní značky a zavádění nových technologií, jako je systém předcházející vybočení z jízdního pruhu).

3.3. Propojená a automatizovaná mobilita

3.3.1. Strategie Komise pro „**propojenou a automatizovanou mobilitu**“⁽⁷⁾ vychází z procesu, který již na úrovni EU započal, zejména ze sdělení **Umělá inteligence pro Evropu**⁽⁸⁾ a z **amsterodamského prohlášení**, jímž členské státy požádaly Komisi, aby vypracovala evropskou strategii v oblasti automatizovaného a propojeného řízení, přizpůsobila právní rámec, podpořila procesy v oblasti výzkumu a inovací a zavedla „interoperabilní spolupracující inteligentní dopravní systémy“.

3.3.2. Komise zahrnuje do jediného dokumentu dlouhodobé cíle (snížení emisí, omezení dopravy a snížení počtu nehod): poskytnout konkrétní podporu automobilovému průmyslu na výzkum a inovace; včas řešit otázky etické a sociální povahy, jako je nový vztah mezi člověkem a strojem, kybernetická bezpečnost a dopad uvedených technologií na zaměstnanost ještě před uvedením plně automatizovaných vozidel na trh.

3.3.3. Mezi hlavní výhody automatizace patří dostupnost mobility pro všechny subjekty (především pro osoby se zdravotním postižením a seniory), které jsou z ní doposud vyloučeny. Aby byly maximalizovány příležitosti, které automatizace nabízí, je důležité, aby si vozidla a silniční infrastruktury neustále vyměňovaly informace, s přihlédnutím k tomu, že v příštích letech by mohl být vytvořen „smíšený systém“, v němž budou do vzájemných vztahů vstupovat vozidla s odlišnými technologiemi (vozidla řízená řidičem, vozidla s asistenčními systémy a automatizovaná vozidla). Aby byl tento rámec dokončen z pohledu rozvoje intermodální povahy dopravy, je třeba zavést také ad hoc předpisy pro jednotný evropský námořní portál⁽⁹⁾ a elektronické informace o nákladní dopravě⁽¹⁰⁾.

⁽⁴⁾ COM(2018) 293 final, příloha 1.

⁽⁵⁾ COM(2018) 286 final.

⁽⁶⁾ COM(2018) 274 final.

⁽⁷⁾ COM(2018) 283 final.

⁽⁸⁾ COM(2018) 237 final.

⁽⁹⁾ COM(2018) 278 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2018) 279 final.

3.4. Čistá mobilita

3.4.1. Dekarbonizace dopravy a přechod k čisté energii představují jeden z klíčových aspektů třetího balíčku opatření pro mobilitu. Tato iniciativa spadá do širšího rámce akčního plánu pro oběhové hospodářství. Aby EU dosáhla vyšší úrovně udržitelnosti a konkurenceschopnosti, zavádí celý soubor iniciativ:

- a) **strategický akční plán pro baterie** ⁽¹¹⁾: zrodil se z potřeby zvýšit energetickou soběstačnost Evropy v návaznosti na vytvoření „Evropské bateriové aliance“, která předpokládá zapojení průmyslových subjektů, členských států a EIB. Plán se zaměřuje na výrobu udržitelných baterií v celém hodnotovém řetězci, od těžby (primárních a druhotných) surovin, přes design a výrobu bateriových článků a bateriových sad až po jejich využívání, druhé využití, recyklaci a likvidaci;
- b) **nařízení o emisních normách pro nová těžká vozidla** ⁽¹²⁾, jehož cílem je definovat soubor parametrů v oblasti emisních norem CO₂ pro nákladní automobily a autobusy a integrovat a doplnit platné právní předpisy. Tato iniciativa stanoví také opatření, která podněcují podniky k nákupu energeticky účinnějších a méně znečišťujících vozidel. Uvedené opatření doplňuje návrh, aby vstoupily urychleně v platnost nové konstrukční normy v oblasti aerodynamiky a hmotnosti těžkých vozidel s cílem snižovat emise CO₂ ⁽¹³⁾;
- c) **nařízení o usnadnění srovnávání různých paliv**, které přijímá jedinečnou měrnou jednotku na podporu nákupu nových vozidel s malým dopadem na životní prostředí ⁽¹⁴⁾;
- d) **nařízení o označování pneumatik** ⁽¹⁵⁾ pro stanovení norem v oblasti jejich bezpečnosti, energetické účinnosti a hlučnosti;
- e) **revize rámce pro zdanění energie** na podporu elektromobility;
- f) **nařízení o zjednodušení opatření na zlepšení realizace transevropské dopravní sítě (TEN-T)** ⁽¹⁶⁾ pro zrychlení postupů schvalování projektů.

3.5. Soubor iniciativ je doplněn o celkovou investici ve výši 450 milionů EUR v rámci **Nástroje pro propojení Evropy** na financování projektů, které přispívají k bezpečnosti silničního provozu, k digitalizaci a k multimodální povaze dopravy. V rámci téhož programu budou přiděleny další 4 miliony EUR na kybernetickou bezpečnost a na spolupracující, propojenou a automatizovanou mobilitu.

4. Obecné připomínky

4.1. EHSV vítá třetí balíček opatření pro mobilitu a považuje jej za další krok směrem k bezpečnější, dostupnější a udržitelnější mobilitě. Výbor však konstatuje, že návrh Komise zohledňuje takřka výlučně jen jednu část odvětví silniční dopravy. Pro rozvoj udržitelné a bezpečné mobility je třeba vzít v úvahu všechny dostupné druhy dopravy, plánovat stále těsnější, účinnější a efektivnější vzájemné propojení mezi veřejnou a soukromou dopravou, zkracovat dobu potřebnou k cestování a snižovat objem dopravy.

4.2. Balíček se skládá z řady vzájemně propojených legislativních iniciativ, k nimž se již EHSV konkrétně vyjádřil v příslušných zvláštních stanoviscích. Proto se toto stanovisko soustředí na analýzu příslušného sdělení a je třeba ho číst a chápat v souvislosti s předchozími stanovisky EHSV k prvnímu a druhému balíčku opatření pro mobilitu i se stanovisky vypracovanými v koordinaci s tímto stanoviskem, které analyzují jeho specifické aspekty ⁽¹⁷⁾.

⁽¹¹⁾ COM(2018) 293 final, příloha 2.

⁽¹²⁾ COM(2018) 284 final.

⁽¹³⁾ COM(2018) 275 final.

⁽¹⁴⁾ Prováděcí nařízení Komise (EU) 2018/732 (Úř. věst. L 123, 18.5.2018, s. 85).

⁽¹⁵⁾ COM(2018) 296 final.

⁽¹⁶⁾ COM(2018) 277 final.

⁽¹⁷⁾ TEN/668 – Prostředí Evropského jednotného námořního portálu + elektronické informace o přepravě zboží (viz strana 265 v tomto čísle Úředního věstníku); TEN/669 – Provádění projektů TEN-T (viz strana 269 v tomto čísle Úředního věstníku); TEN/675 – Normy CO₂ pro nákladní automobily + Hmotnosti a rozměry silničních vozidel (viz strana 286 v tomto čísle Úředního věstníku); TEN/672 – Nástroj pro propojení Evropy (2018) (Úř. věst. C 440, 6.12.2018, s. 191); TEN/673 – Propojená a automatizovaná mobilita (viz strana 274 v tomto čísle Úředního věstníku); TEN/674 – Označování pneumatik (viz strana 280 v tomto čísle Úředního věstníku); TEN/667 – Řízení bezpečnosti silniční infrastruktury (viz strana 261 v tomto čísle Úředního věstníku); INT/863 – Bezpečnost vozidel/ochrana nechráněných účastníků silničního provozu (Úř. věst. C 440, 6.12.2018, s. 90).

4.3. EHSV se domnívá, že sdělení Komise a související návrhy jsou v souladu s jeho předchozími stanovisky v této věci a že mohou přispět ke zlepšení bezpečnostních norem, stejně jako ke konkurenceschopnosti celého evropského automobilového průmyslu.

4.4. EHSV konstatuje, že sdělení Komise není podloženo odpovídajícím posouzením dopadu opatření, jež se v něm navrhuje. Především nejsou jasné dopady na vlastnictví a používání vozidel a na následný vývoj objemu dopravy. Ten by se mohl v souvislosti s podporou dopravy nikoli zmenšit, ale naopak zvětšit, což by prodloužilo dobu, kterou občané potřebují k přesunům, a tím se i zvýšilo riziko nehod. Důležité je, aby se Komise stala nositelkou globální a ambiciózní vize v oblasti dopravy, která by zohledňovala intermodální povahu vztahu veřejné a soukromé dopravy jako faktor účinnosti, kvality života a bezpečnosti. EHSV zdůrazňuje, že ke všem návrhům, které obsahují konkrétní opatření, je třeba vypracovat odpovídající posouzení dopadů. Při přípravě na nové dopravní prostředky nesmí být zpomaleno plošné zavádění inteligentních technologických řešení (např. v oblasti osvětlení), která zvyšují účinnost dopravy, zejména veřejné, a snižují pravděpodobnost nehod.

4.5. Výbor podporuje cíl „vize nula“, jehož by mělo být dosaženo pomocí metody „bezpečný systém“. To bude vyžadovat zapojení všech odvětví a všech uživatelů silnic do posílené správy. Důležité je, aby ukazatele stanovené pro dosažení cílů byly jasné, realistické a monitorovatelné. EHSV si přeje především aktivní zapojení organizované občanské společnosti ve všech fázích přípravy, provádění, sledování a posuzování strategie.

4.6. EHSV vítá rozhodnutí vyčlenit 450 milionů EUR (v období 2018–2020) na digitalizaci a bezpečnost silničního provozu prostřednictvím Nástroje pro propojení Evropy. Prohlašuje však, že je nutné, aby byl v příštím víceletém finančním rámci (VFR) na období 2021–2027 citelně navýšen příděl dostupných finančních prostředků, který by zajišťoval dlouhodobou kontinuitu tak, aby mohlo být dosaženo ambiciózních cílů, které EU stanovila.

4.7. Výbor se domnívá, že zásadním krokem pro plánování rozsahu a typu infrastrukturních zásahů do evropské silniční sítě je zmapování rizika v celé evropské síti TEN-T a na všech dálnicích a hlavních silnicích. Důležité je, aby se fyzické a digitální infrastruktury rozvíjely současně. Dále je také důležité co nejdříve dokončit pokrytí 5G všech evropských dálničních sítí a sítí hlavních silnic, a umožnit tak účinné vzájemné propojení mezi silnicemi a vozidly i mezi vozidly navzájem. EHSV však zdůrazňuje, že silniční a dálniční sítě se v různých evropských zemích nachází ve velmi rozdílném stavu. Proto je důležité poskytnout jednotlivým členským státům pro tento zásadní proces modernizace dostatečné finanční prostředky a stanovit realistické a dosažitelné cíle.

4.8. EHSV vítá návrh Komise zavést povinné vybavení vozidel některými důležitými bezpečnostními prvky jak povahy technické (inteligentní asistent rychlosti, autonomní nouzové brzdění), tak konstrukční (lepší přímý výhled u nákladních vozidel). Výbor si nicméně přeje, aby se veškeré nové bezpečnostní vybavení týkalo ve stejné míře všech forem silniční dopravy tak, aby byl právní rámec úplný, jasný a stejnorodý.

4.9. Navrhovaný nový systém označování pneumatik, který obsahuje specifikace ohledně bezpečnostních norem (ale též ekologických a hlukových norem), by mohl být klíčovým faktorem snižování počtu nehod, jelikož zdůrazňuje proaktivní a uvědomělou volbu spotřebitelů. Je důležité, aby označení uvedená na etiketách byla pro spotřebitele okamžitě jasná a srozumitelná.

4.10. V oblasti bezpečnosti silničního provozu je také důležité, aby se Evropská unie vydala cestou postupného sjednocování platných vnitrostátních právních předpisů a příslušných sankcí (dopravní značky, rychlost, používání bezpečnostních pásů a přileb, zákaz řízení pod vlivem alkoholu nebo omamných látek ...). Tato opatření bude muset provázet rozvoj příslušných technologií týkajících se osob k rozpoznávání případných rizikových nebo nebezpečných situací (alkoholový imobilizér, rozpoznávání ospalosti řidiče...). Zároveň je důležité, aby jakákoli technologie neznamenalala přílišné zvýšení ceny vozidel. Bezpečnější vozidla musí být dostupná všem⁽¹⁸⁾.

4.11. Cíl „vize nula“ znamená velkou naději pro rozvoj propojené a automatizované mobility. EHSV se domnívá, že automatizace by mohla hrát klíčovou roli při snižování počtu nehod, avšak považuje za důležité vyjádřit určité obavy a rozpaky týkající se průběhu vývoje, tak jak jej předpokládá Komise. Proto je důležité zdokonalit již existující technologie a souběžně začít s kontrolou již existujících i nových technologií, které zaručí, že bude dosaženo stálé úrovně bezpečnosti.

⁽¹⁸⁾ Úř. věst. C 157, 28.6.2005, s. 34.

Neexistence podrobné strategie toho, jak k automatizované mobilitě dospět, je zřejmě výhodnější pro dosažení pokroku v této oblasti, ale pro členské státy, které musí přizpůsobit politiky v oblasti dopravy novým technologiím a jejich využívání, to může představovat problém.

4.11.1. Tato strategie by měla být rozvíjena tak, aby maximalizovala úlohu automatizace a vzájemného propojení ku prospěchu člověka. Výbor vyjadřuje především znepokojení ohledně toho, za jak blízké Komise považuje asistované řízení a úplnou automatizaci (člověk je pouze cestujícím ve vozidle). Úplná automatizace totiž přináší jednak problém přijetí ze strany společnosti i hospodářství, jednak problém technické a infrastrukturální proveditelnosti, vyplývající z povinnosti zajistit situace maximální bezpečnosti ve smíšeném systému (vozidla bez asistenčních systémů, vozidla s asistenčními systémy a plně automatizovaná vozidla). Před uvedením plně automatizovaných vozidel na trh by měla proběhnout zkušební fáze, která zaručí podobnou úroveň účinnosti a bezpečnosti jako u letadel nebo vlaků.

4.11.2. EHSV vítá návrhy týkající se zavedení výměny elektronických informací o námořní dopravě (jednotný námořní portál a uznávání dokladů o zboží), avšak domnívá se, že je třeba je více rozpracovat.

4.12. EHSV vítá strategický akční plán pro baterie, který klade v celém procesu důraz na Evropskou bateriovou alianci a zdůrazňuje problém vážné energetické závislosti EU na třetích zemích.

4.12.1. S rozhodnutím vytvořit hodnotový řetězec baterií podle vzoru oběhového hospodářství lze jistě souhlasit. Výbor však zdůrazňuje, že plnému rozvoji plánu dosud stojí v cestě různé faktory: závislost na surovinách z třetích zemí (např. lithium), málo rozvinutý výzkum v oblasti alternativních surovin, které by fungovaly v oběhovém hospodářství, neschopnost řídit v plném rozsahu zpracování použitých baterií (druhotné suroviny) a jejich likvidaci, nedostatek kvalifikovaných pracovních sil.

4.12.2. EHSV se zejména domnívá, že k překonání tohoto kritického stavu jsou zapotřebí nemalé investice do výzkumu a inovací. Finanční prostředky vyčleněné na období 2018–2020 jsou jistě vysoké, ale musí se s nimi počítat i v příštím víceletém finančním rámci (VFR) na období 2021–2027. Důležité je zejména podpořit hledání alternativních, plně obnovitelných čistých zdrojů energie s nulovým dopadem na životní prostředí, přičemž je třeba překonat některá zřejmá omezení ohledně dostupnosti surovin a dopadu na životní prostředí, která jsou v současné době typická pro baterie pro elektromotory. Kromě toho je nutné s pomocí čerpání finančních prostředků z programu Erasmus+ a za zapojení vysokých škol a výzkumných středisek zajistit kvalifikované pracovníky.

4.12.3. Výbor zdůrazňuje, že iniciativa Komise povede k téměř úplné výměně celého evropského vozového parku v rozmezí deseti let, což přinese nový problém související s likvidací a recyklací milionů vozidel. Toto téma by mělo být hlavním tématem strategií Komise v oblasti oběhového hospodářství. Do všech fází procesu přechodu je třeba zapojit organizovanou občanskou společnost, která o něm musí informovat a musí ho propagovat, mj. z hlediska udržitelné mobility.

4.13. EHSV podporuje iniciativu stanovit emisní limity CO₂ také pro těžká vozidla, stejně jako tomu je již u jiných kategorií vozidel. Vzhledem k tomu, že malé a střední podniky z oblasti dopravy by se mohly při obnově vlastního vozového parku dostat do potíží, doporučuje Výbor členskými státům, aby podpořily přechod k nízkouhlíkovému hospodářství prostřednictvím vhodných daňových pobídek.

4.14. EHSV se domnívá, že k dosažení plné účinnosti by při navrhovaném zjednodušení v oblasti realizace transevropské dopravní sítě měla být náležitě zohledněna soudní řízení⁽¹⁹⁾.

5. Konkrétní připomínky

5.1. Klasifikace rizika týkající se evropských dálnic a státních silnic nepřihlíží k vývoji odpovídající a koordinované technologie ve městech, kde dochází k většině vážných, nikoli však smrtelných nehod. Kromě toho by bylo důležité zahájit tento proces i v šesti zemích západního Balkánu, které již zahájily příslušná jednání o přistoupení k EU.

⁽¹⁹⁾ TEN/669 – Provádění projektů TEN-T (viz strana 269 v tomto čísle Úředního věstníku).

5.2. Dalším faktorem, který může zmírnit dopady dopravních nehod, je nepochybně systém eCall v automobilech, který v případě nehody automaticky kontaktuje příslušné orgány pro bezpečnost silničního provozu a z odvětví zdravotnictví. EHSV si přeje, aby toto vybavení bylo povinné ve všech nejrozšířenějších vozidlech, která jsou nejčastěji vystavena nehodám (těžká vozidla, autobusy a motocykly), a aby EU podporovala větší integraci služeb rychlého zásahu v oblasti bezpečnosti silničního provozu a rychlé zdravotnické pomoci.

5.3. Klíčovým aspektem rozvoje automatizace jsou aspekty etické. Zvláště sporné jsou situace, kdy by stroje musely činit „etická“ rozhodnutí. Výbor opětovně připomíná zásadu, podle níž jen člověk jako takový může činit etická rozhodnutí a stroje, jakkoli dokonalá je jejich úroveň, musí jen doplňovat člověka, nikoli jej nahrazovat.

5.4. Pokud jde o vývoj plně automatizovaných vozidel a jejich uvádění na trh, EHSV vyzývá Komisi k tomu, aby věnovala větší pozornost prohloubení aspektů zaměstnanosti a sociálních aspektů, které z toho plynou. Výbor se zejména obává, že by v relativně krátké době mohla být zrušena celá pracovní odvětví (např. dopravci) a že ztracená pracovní místa nebudou nahrazena novými. V souvislosti s takovým scénářem by se pak EU musela vyrovnat s mimořádně velkým počtem nezaměstnaných, jejichž schopnosti a znalosti by se daly v novém automatizovaném systému dopravy jen těžko změnit. Proto je důležité zavést prostřednictvím sociálního dialogu a kolektivního vyjednávání řízení procesů změny a aktivovat způsoby vzdělávání s cílem poskytovat znalosti nezbytné pro všechny pracovníky v daném odvětví.

5.5. Výbor se domnívá, že pojišťovací společnosti by měly pobízet k nákupu bezpečnějších vozidel snižováním pojistného. Obecněji řečeno, EHSV se domnívá, že je důležité začít vážně uvažovat o právních aspektech spojených se zaváděním plně automatizovaných vozidel a především vyjasnit, komu připisovat v případě dopravní nehody občanskou nebo trestní odpovědnost.

5.6. Výbor vyjadřuje rozpaky nad systémem pro srovnávání různých paliv, který Komise schválila⁽²⁰⁾. Tento systém je totiž založený na ceně za 100 kilometrů ujetých vozidlem a nezohledňuje řadu parametrů nezbytných k vyčíslení skutečné ceny paliva. Hrozí, že u spotřebitelů vyvolá zmatky. Mechanismus konzultací se spotřebiteli, který Komise zavedla, navíc fakticky odsunul úlohu EHSV a spotřebitelských sdružení činných v tomto odvětví na okraj a zaměřil se na statisticky nevýznamný vzorek (3 000 dotázaných ve třech zemích EU), přičemž připouští příliš podobné alternativy.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽²⁰⁾ Prováděcí nařízení (EU) 2018/732.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2008/96/ES o řízení bezpečnosti silniční infrastruktury

[COM(2018) 274 final – 2018/0129 (COD)]

(2019/C 62/40)

Zpravodaj: **Brian CURTIS**

Konzultace	Evropský parlament, 31. 5. 2018 Rada Evropské unie, 8. 6. 2018
Právní základ	čl. 91 odst. 1 písm. c) Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato ve specializované sekci	4. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	204/2/6

1. Závěry a doporučení

1.1. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) vítá návrh na změnu směrnice 2008/96/ES o řízení bezpečnosti silniční infrastruktury (směrnice RISM). Výbor se především domnívá, že opatření, která Komise navrhuje, by měla odstranit nedostatky stávající směrnice (co se týče harmonizace, sdílení informací a omezené oblasti působnosti) a měla by hrát zásadní roli při provádění strategického akčního plánu pro bezpečnost silničního provozu.

1.2. Výbor schvaluje iniciativu s názvem „vize nula“, jejímž záměrem je dosáhnout do roku 2050 toho, aby nedocházelo k žádným smrtelným a vážným dopravním nehodám, a to uplatňováním přístupu „bezpečného systému“, který prosazuje Světová zdravotnická organizace. Při provádění této strategie bude nezbytné zapojit všechna odvětví a všechny účastníky silničního provozu, aby se docílilo posílené správy. Je důležité, aby příslušné ukazatele byly jasné a sledovatelné. Organizace občanské společnosti by měly být aktivně zapojeny do všech fází koncipování, provádění, monitorování a vyhodnocování této strategie.

1.3. Výbor je toho názoru, že systematický a aktivní postup mapování rizik v celé síti TEN-T a na všech dálnicích i všech hlavních silnicích je zásadním krokem v rámci plánování nových opatření v oblasti infrastruktury. Vzhledem k rozdílné rychlosti provádění stávající směrnice RISM je však důležité stanovit realistické cíle a lhůty pro všechny členské státy a poskytnout finanční podporu regionům, které jsou nejvíce pozadu, včetně šesti zemí západního Balkánu. Mimoto se Výbor domnívá, že je třeba rozšířit působnost směrnice RISM na všechny hlavní venkovské a městské silnice, aby bylo možné docílit do roku 2030 skutečného výrazného snížení počtu smrtelných a vážných dopravních nehod.

1.4. EHSV má za to, že dosažení vysoké míry bezpečnosti silničního provozu má strategický význam, je ovšem nezbytné vyčlenit v příštím víceletém finančním rámci na období 2021–2027 větší finanční prostředky, aby byla v dlouhodobém horizontu zajištěna kontinuita, a EU tak mohla splnit ambiciózní cíle, které si vytyčila. Výbor poukazuje zejména na to, že tato strategie EU je zaměřena hlavně na financování výstavby nové infrastruktury, odpovídající prostředky by však měly být vyčleněny i na údržbu a modernizaci stávajících silnic. Kromě toho se EHSV domnívá, že navýšení rozpočtu na dopravu navíc příznivým způsobem ovlivní růst a zaměstnanost v Evropě.

1.5. Výbor podporuje návrh týkající se nových výkonnostních požadavků na dopravní značení a dopravní značky, jehož cílem je zavést spolupracující, propojené a automatizované systémy mobility (C-ITS). EHSV doporučuje rozšířit tento přístup na všechny dostupné druhy dopravy (intermodalita), aby měla tato strategie co největší dopad. Mimoto se EHSV domnívá, že každá strategie EU v oblasti bezpečnosti silničního provozu by se měla v prvé řadě soustředit na náležité vzdělávání a odbornou přípravu soukromých a profesionálních řidičů, protože hlavní příčinou dopravních nehod je i nadále lidská chyba.

1.6. EHSV podporuje návrh, aby byli při všech postupech řízení bezpečnosti silničního provozu systematicky bráni v úvahu zranitelní účastníci silničního provozu. Výbor zejména doporučuje, aby byla v zájmu úplnosti souběžně rozvíjena další konkrétní bezpečnostní opatření týkající se vozidel.

2. Úvod

2.1. Bezpečnost silničního provozu v EU se v posledních několika desetiletích značně zlepšila. Počet úmrtí při dopravních nehodách v EU klesl v letech 2001 až 2010 o 43 % a v letech 2010 až 2016 pak o dalších 19 %. Přesto však zůstává počet smrtelných dopravních nehod vysoký (v roce 2016 přišlo na silnicích v EU o život 25 620 osob ⁽¹⁾) a ze statistických údajů vyplývá, že vývoj směrem k bezpečné mobilitě v EU postupně stagnuje.

2.2. Z tohoto důvodu byla Evropská komise ve Vallettském prohlášení vyzvána, aby zahájila novou iniciativu s cílem uzpůsobit **směrnici 2008/96/ES o řízení bezpečnosti silniční infrastruktury (směrnici RISM)** změnám v mobilitě plynoucím ze společenských trendů a z technologického rozvoje. Tato iniciativa, jež je zaměřena na bezpečnost silničního provozu, hraje klíčovou roli ve **strategickém akčním plánu pro bezpečnost silničního provozu** ⁽²⁾, který byl zveřejněn v květnu 2018 a je součástí **třetího balíčku opatření v oblasti mobility** ⁽³⁾.

3. Shrnutí návrhu

3.1. Ačkoli v posledních letech došlo k pokroku, dochází na silnicích i nadále k příliš vysokému počtu vážných či smrtelných nehod. Vzhledem k tomu, že 90 % dopravních nehod je zapříčiněno lidskou chybou, se Komise domnívá, že automatizace, konektivita a nové normy pro projektování silnic a vozidel by mohly omezit počet nehod a jejich následky pro řidiče, cestující a zranitelné účastníky silničního provozu (například cyklisty).

3.2. Komise zejména stanovila „**vizi nula**“, jejímž záměrem je dosáhnout do roku 2050 toho, aby nedocházelo k žádným smrtelným a vážným dopravním nehodám. V návrhu se rovněž zavádí střednědobý cíl spočívající v 50 % snížení počtu smrtelných a vážných dopravních nehod do roku 2030.

3.3. V zájmu dosažení těchto cílů hodlá EU přijmout nové technologické a regulační nástroje, jež budou vycházet z „**bezpečného systému**“ Světové zdravotnické organizace ⁽⁴⁾. Tento přístup se řídí zásadou, že dopravní nehody sice nelze zcela eliminovat, je však možné podniknout kroky s cílem snížit počet smrtelných a vážných zranění.

3.4. Stávající směrnice RISM byla přijata v roce 2008 a jejím účelem bylo zajistit, že budou hlediska bezpečnosti silničního provozu v popředí zájmu ve všech fázích plánování, projektování a provozování silniční infrastruktury. Existují však četné rozdíly v tom, jak rychle je tato směrnice prováděna na vnitrostátní úrovni. Tyto rozdíly se často projevují vyšším počtem smrtelných a vážných dopravních nehod ⁽⁵⁾. Proto je nesmírně důležité harmonizovat bezpečnostní předpisy a zlepšit úroveň bezpečnosti silniční infrastruktury. Členskými státy by měla být v období 2018–2020 poskytnuta zvláštní finanční podpora prostřednictvím Nástroje pro propojení Evropy (200 milionů EUR).

3.5. Záměrem revidované směrnice je dosáhnout výše uvedených cílů pomocí následujících opatření:

- vyžadováním transparentnosti a následnosti postupů řízení bezpečnosti silniční infrastruktury,
- posuzováním silniční sítě jako celku a systematickým a aktivním postupem mapování rizik s cílem posoudit „integrovanou“, tedy vlastní bezpečnost silnic v rámci EU,
- rozšířením oblasti působnosti směrnice mimo transevropskou dopravní síť (TEN-T), aby zahrnovala dálnice a hlavní silnice mimo síť a také všechny silnice mimo městské oblasti, které jsou zcela nebo zčásti budovány s využitím finančních prostředků EU (síť TEN-T se vyznačuje vysokou hustotou provozu, avšak díky přísným bezpečnostním normám se v ní ne příliš často stávají smrtelné dopravní nehody (8 %)). K 39 % všech smrtelných dopravních nehod v EU dochází v síti hlavních silnic EU. Koordinovaná opatření na úrovni EU zaměřená na síť hlavních silnic (včetně části nenáležející k TEN-T) by měla pomoci realizovat cíle v rámci „vize nula“.

⁽¹⁾ Evropská databáze silniční nehodovosti, 2016.

⁽²⁾ COM(2018) 293, příloha 1.

⁽³⁾ COM(2018) 293 final.

⁽⁴⁾ „Save LIVES: A road safety technical package“ (Záchrana lidských životů: balíček technických opatření v oblasti bezpečnosti silničního provozu), Světová zdravotnická organizace, 2017.

⁽⁵⁾ CARE – Evropská databáze silniční nehodovosti.

- stanovením obecných výkonnostních požadavků na dopravní značení a dopravní značky, aby se usnadnilo zavádění spolupracujících, propojených a automatizovaných systémů mobility,
- uložení povinnosti systematicky brát v úvahu zranitelné účastníky silničního provozu při všech postupech řízení bezpečnosti silničního provozu.

4. Obecné připomínky

4.1. EHSV vítá návrh Komise, jehož účelem je změnit směrnici 2008/96/ES o řízení bezpečnosti silniční infrastruktury. Výbor obzvláště podporuje Vallettské prohlášení a domnívá se, že posílený evropský přístup je nezbytný pro zvýšení bezpečnosti silničního provozu.

4.2. Třetí balíček opatření v oblasti mobility tvoří soubor vzájemně souvisejících legislativních iniciativ. Výbor se rozhodl, že se jednotlivými legislativními návrhy bude zabývat v samostatných stanoviscích. Na toto stanovisko je tudíž nutné pohlížet ve spojitosti s předchozími stanovisky EHSV, ale také se stanovisky, která jsou připravována souběžně a pojednávají o konkrétních aspektech třetího balíčku opatření v oblasti mobility ⁽⁶⁾.

4.3. Výbor schvaluje cíl „vize nula“, jehož se má dosáhnout uplatňováním přístupu „bezpečného systému“. Za tímto účelem bude nezbytné zapojit všechna odvětví a všechny účastníky silničního provozu, aby se docílilo posílené správy. Je důležité, aby ukazatele stanovené pro splnění těchto cílů byly jasné a sledovatelné. Organizace občanské společnosti by měly být aktivně zapojeny do všech fází koncipování, provádění, monitorování a vyhodnocování této strategie.

4.4. EHSV je potěšen tím, že bylo učiněno rozhodnutí přidělit na bezpečnost silničního provozu 200 milionů EUR (na období 2018–2020). Výbor se nicméně domnívá, že je nezbytné vyčlenit v příštím víceletém finančním rámci (VFR) na období 2021–2027 větší finanční prostředky, aby byla v dlouhodobém horizontu zajištěna kontinuita, a EU tak mohla splnit ambiciózní cíle, které si vytyčila ⁽⁷⁾. (Evropská komise odhaduje, že vybudování hlavní sítě TEN-T si v letech 2021 až 2030 vyžádá investice ve výši přibližně 500 miliard EUR a dokončení globální sítě bude stát zhruba 1 500 miliard EUR.)

4.5. EHSV se domnívá, že navýšení rozpočtu na dopravu navíc příznivým způsobem ovlivní růst a zaměstnanost v Evropě. Investované prostředky budou mít aktivační účinek, jelikož pomohou vytvořit každoročně až do roku 2030 13 milionů pracovních míst a vygenerovat dodatečné příjmy ve výši až 4 500 miliard EUR (tj. 1,8 % HDP EU). To znamená, že každá miliarda eur investovaná do sítě TEN-T by měla vytvořit až 20 000 pracovních míst ⁽⁸⁾.

4.6. Výbor je toho názoru, že iniciativa týkající se zavedení systematického a aktivního postupu mapování rizik v celé evropské síti TEN-T a na všech dálnicích (mimo síť TEN-T) i všech hlavních silnicích je zásadním krokem v rámci plánování rozsahu a druhu opatření v oblasti infrastruktury, která bude v evropské silniční síti nutné učinit. Vzhledem k rozdílné rychlosti provádění stávající směrnice RISM je však důležité stanovit realistické cíle a lhůty pro všechny členské státy a přijmout odpovídající opatření finančního rázu s cílem pomoci regionům a zemím, které jsou nejvíce pozadu ⁽⁹⁾.

4.7. Výbor poukazuje na to, že tato strategie EU je zaměřena hlavně na financování výstavby nové infrastruktury. Odpovídající prostředky by však měly být vyčleněny i na údržbu a modernizaci stávajících silnic, protože tyto faktory jsou stejně tak důležité pro zachování vysoké míry bezpečnosti silničního provozu.

⁽⁶⁾ TEN/666, Udržitelná mobilita pro Evropu, Barbucci, 2018 (viz strana 254 v tomto čísle Úředního věstníku); TEN/668, Prostředí jednotného evropského námořního portálu + elektronické informace o nákladní dopravě, Back, 2018 (viz strana 265 v tomto čísle Úředního věstníku); TEN/669, Provádění projektů TEN-T, Fornea, 2018 (viz strana 269 v tomto čísle Úředního věstníku); TEN/675, Hmotnosti a rozměry silničních vozidel, Back, 2018 (viz strana 286 v tomto čísle Úředního věstníku); TEN/672, Nástroj pro propojení Evropy, Plosceanu a Watson, 2018 (Úř. věst. C 440, 6.12.2018, s. 19); TEN/673, Propojená a automatizovaná mobilita, Samm, 2018 (viz strana 274 v tomto čísle Úředního věstníku); TEN/674, Označování pneumatik, 2018 (viz strana 280 v tomto čísle Úředního věstníku); TEN/667 (viz strana 261 v tomto čísle Úředního věstníku); INT/863, Bezpečnost vozidel/ochrana nechráněných účastníků silničního provozu, Hencks, 2018 (Úř. věst. C 440, 6.12.2018, s. 90).

⁽⁷⁾ COM(2018) 277.

⁽⁸⁾ TEN/672, Nástroj pro propojení Evropy, Plosceanu a Watson, 2018.

⁽⁹⁾ TEN/669, Provádění projektů TEN-T, Fornea, 2018.

4.8. Nové výkonnostní požadavky na dopravní značení a dopravní značky mají zásadní význam pro zavedení spolupracujících, propojených a automatizovaných systémů mobility (C-ITS). Výbor považuje za nezbytné zajistit, aby si vozidla a silniční infrastruktura mohly neustále vyměňovat informace, a bylo tak možné provozovat „smíšený dopravní systém“, pro který jsou typická vozidla využívající různé technologie – řízení člověkem, asistované řízení a automatizované řízení⁽¹⁰⁾. Aby byla strategie v oblasti bezpečné mobility ucelená, je třeba tento přístup rozšířit na všechny dostupné druhy dopravy (intermodalita), což bude mít přímý dopad na snížení hustoty provozu a na jeho bezpečnost⁽¹¹⁾.

4.9. EHSV je přesvědčen o tom, že ke zvýšení míry bezpečnosti silničního provozu mohou výrazně přispět nové technologie, je však třeba mít na paměti jejich omezení a používat je s náležitou opatrností. Mimoto se EHSV domnívá, že každá strategie EU v oblasti bezpečnosti silničního provozu by se měla v první řadě soustředit na náležité vzdělávání a odbornou přípravu soukromých a profesionálních řidičů, protože jednou z hlavních příčin dopravních nehod je i nadále lidská chyba.

4.10. EHSV podporuje návrh, aby byli při všech postupech řízení bezpečnosti silničního provozu systematicky bráni v úvahu zranitelní účastníci silničního provozu. Tento přístup je v souladu s novými trendy a zvyklostmi občanů EU (například nárůst počtu cyklistů). Výbor doporučuje, aby byla v zájmu úplnosti souběžně rozvíjena další konkrétní bezpečnostní opatření týkající se vozidel (například vyspělé systémy nouzového brzdění, systém varování při vybočení z jízdního pruhu, jiné projektování kabin těžkých vozidel s cílem zlepšit viditelnost cyklistů a chodců a instalování senzorů, které jsou s to je detekovat)⁽¹²⁾.

5. Konkrétní připomínky

5.1. EHSV pokládá za důležité, aby byla souběžně rozvíjena fyzická i digitální infrastruktura. Mimoto je důležité co nejdříve dokončit pokrytí všech evropských sítí dálnic a hlavních silnic technologií 5G, aby bylo umožněno efektivní propojení mezi silnicemi a vozidly a mezi vozidly navzájem⁽¹³⁾. I v tomto případě EHSV doporučuje, aby byla v příštím VFR na období 2021–2027 zajištěna náležitá a dlouhodobá finanční podpora.

5.2. V souladu s doporučením Evropské rady pro bezpečnost dopravy⁽¹⁴⁾ se Výbor domnívá, že je třeba rozšířit působnost směrnice RISM na všechny hlavní venkovské a městské silnice. Toto širší pojetí je nezbytné pro to, aby bylo možné docílit do roku 2030 skutečného výrazného snížení počtu smrtelných a vážných dopravních nehod. Tento návrh vychází ze skutečnosti, že návrh Komise má dopad na polovinu dopravních nehod, k nimž dochází na silnicích v EU, a že velká většina vážných zranění vzniká na městských silnicích.

5.3. V roce 2015 zahájila EU novou iniciativu s cílem rozšířit strategii TEN-T na země západního Balkánu⁽¹⁵⁾. Tato iniciativa, která je podporována prostřednictvím investičního rámce pro západní Balkán (WBIF) a Nástroje pro propojení Evropy, by měla zásadním způsobem ovlivnit proces rozšíření EU. EHSV doporučuje, aby bylo do tohoto ambiciózního projektu v oblasti infrastruktury zahrnuto také provádění strategického akčního plánu pro bezpečnost silničního provozu. Toto opatření by mělo být v souladu s návrhem Komise, aby byla působnost směrnice RISM rozšířena na silniční infrastrukturu mimo městské oblasti dokončenou s využitím finančních prostředků EU, a zejména pak by mělo šesti zemím západního Balkánu umožnit, aby se po vstupu do EU nepotýkaly s nedostatky v oblasti bezpečnosti a infrastruktury.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽¹⁰⁾ TEN/673, Propojená a automatizovaná mobilita, Samm, 2018.

⁽¹¹⁾ TEN/666, Udržitelná mobilita pro Evropu, Barbucci, 2018.

⁽¹²⁾ INT/863, Bezpečnost vozidel/ochrana nechráněných účastníků silničního provozu, Hencks, 2018.

⁽¹³⁾ TEN/673, Propojená a automatizovaná mobilita, Samm, 2018.

⁽¹⁴⁾ COM(2018) 274, s. 7.

⁽¹⁵⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-15-4826_en.htm.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje prostředí jednotného evropského námořního portálu a zrušuje směrnice 2010/65/EU

[COM(2018) 278 final – 2018/0139 (COD)]

a k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o elektronických informacích o nákladní dopravě

[COM(2018) 279 final – 2018/0140 (COD)]

(2019/C 62/41)

Zpravodaj: **Stefan BACK**

Konzultace	Evropský parlament, 11. 6. 2018 Rada, 14.–15. 6. 2018
Právní základ	Článek 91, čl. 100 odst. 2, čl. 192 odst. 1, článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato ve specializované sekci	4. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování	210/2/2
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá oba návrhy jako důležitý krok k digitalizaci dopravy, jež je jedním z cílů obsažených v bílé knize o dopravní politice z roku 2011 a posunem v provádění nové průmyslové strategie, kterou Komise předložila v říjnu 2017, a rovněž uvedeným v závěrech Rady o digitalizaci dopravy z 5. prosince 2017 a v Prohlášení ze dnů digitální dopravy, jež bylo podepsáno v Tallinnu dne 10. listopadu 2017.

1.2. EHSV podporuje zvolenou formu legislativního aktu. Ze zkušeností vyplývá, že je nezbytné určit jasné a závazné povinnosti členských států, má-li elektronický informační systém adekvátně fungovat v celé Evropské unii.

1.3. Každý z návrhů usiluje o přiměřenou míru harmonizace s ohledem na úkoly, jež mají být plněny.

1.4. EHSV zdůrazňuje, že přiměřenost požadavků v oblasti norem a certifikací, které Komise vymezí v aktech v přenesené pravomoci nebo v prováděcích aktech, bude klíčová pro správné fungování plánovaných koncepcí a pro to, aby uživatelé důvěřovali digitálním řešením. Pokud jde o návrh informací o nákladní dopravě, mohl by tento návrh být velmi důležitý pro to, aby se uvedený systém stal povinným nejen pro správní orgány, ale i pro uživatele.

1.5. EHSV se domnívá, že klíčovými prvky pro vytvoření důvěry jsou bezchybné fungování systémů a zajištění bezpečnosti, integrity komunikace, soukromí a důvěrnosti obchodních a případně jiných citlivých informací. EHSV upozorňuje na probíhající činnosti v Evropské hospodářské komisi (EHK) Ekonomické a sociální rady OSN, jejichž cílem je zaručit přísné a univerzální normy v této oblasti.

1.6. EHSV by uvítal rychlé rozvinutí návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o elektronických informacích o nákladní dopravě (COM(2018) 279 final – dále jen „návrh informací o nákladní dopravě“) do systému, který bude povinný i pro uživatele, aby se optimalizovaly úspory z důvodu vyšší efektivity, snížení nákladů a přidaná hodnota v oblasti životního prostředí. Vhodnou příležitostí by k tomu mohl být přezkum nařízení stanovený v článku 15 návrhu.

1.7. EHSV také lituje, že působnost návrhu informací o nákladní dopravě je omezena na požadavky na informace stanovené v právních předpisech Unie týkajících se podmínek, za nichž může doprava fungovat v souladu s kapitolou o dopravě obsaženou v SFEU. EHSV má za to, že přínosy digitalizace by se měly uplatňovat i na další administrativní požadavky týkající se těchto dopravních operací. Níže uvedený odstavec 3.8 obsahuje návrh doporučení. Je důležité vyslat v tomto smyslu obecný signál, aniž by tím byla dotčena stávající či budoucí specifická ustanovení.

1.8. EHSV také poukazuje na potenciální přidanou hodnotu spočívající v možnosti předkládat elektronické informace úřadům na celém světě, v souladu s harmonizovanými normami jako např. normami EHK OSN.

1.9. Pokud jde o návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje prostředí jednotného evropského námořního portálu a zrušuje směrnice 2010/65/EU (COM(2018) 278 final – dále jen „návrh jednotného námořního portálu“), EHSV se konkrétně obává, že by se možnost, která zůstala otevřená pro specifické vnitrostátní požadavky, mohla snadno stát překážkou bezproblémového fungování vnitřního trhu. EHSV očekává, že Komise bude zavádění této možnosti pozorně sledovat a že nepřetržitý dialog mezi Komisí a členskými státy pomůže omezit specifické vnitrostátní požadavky.

1.10. EHSV poukazuje na to, že je v této souvislosti rovněž důležité řešit sociální dopady digitalizace. Jedná se mimo jiné o poskytování včasných informací, navazování dialogu, zabývání se problematikou měnící se povahy pracovních míst a potřebou rozvíjet nové dovednosti a o umožnění pracovní síle, aby se přizpůsobila novým souvislostem. Podle názoru EHSV může digitalizace přispět ke zvýšení atraktivity odvětví dopravy jako místa pro práci, a tak napomoci k vyřešení současných problémů tohoto odvětví s náborem pracovníků.

2. Návrhy Komise

2.1. Komise předložila dva související návrhy, a to:

— návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje prostředí jednotného evropského námořního portálu a zrušuje směrnice 2010/65/EU (COM(2018) 278 final – dále jen „návrh jednotného námořního portálu“), a

— návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o elektronických informacích o nákladní dopravě (COM(2018) 279 final – dále jen „návrh informací o nákladní dopravě“).

2.2. Oba návrhy jsou funkčně provázány, neboť oba ustavují systém pro elektronickou komunikaci mezi podniky a veřejnými orgány s cílem usnadnit kontrolu plnění řady právních povinností pomocí systému, jenž zaručuje pravost poskytovaných informací a jejich integritu a dodržování požadavků na ochranu soukromí.

2.3. Návrh jednotného námořního portálu má nahradit směrnicí 2010/65/EU, jejíž účel byl podobný. Tato směrnice se však ukázala být neúčinná, jelikož členskými státy poskytl příliš velkou volnost při provádění, což vedlo k tomu, že se normy, běžná praxe a pokrytí digitalizovaných oznámení liší, v důsledku čehož se zvýšila administrativní zátěž při provozování dopravy a část administrativních úkonů je třeba vykonávat manuálně.

2.4. Zdá se, že systém jednotného námořního portálu jako takový je otevřen všem lodím, které ze zákona podléhají ohlašovací povinností, když vplouvají do přístavů členských států.

2.5. Návrh informací o nákladní dopravě je zaměřen na zavedení povinnosti pro orgány členských států, aby přijímaly elektronickou dokumentaci pro účely naplnění povinností podniků předkládat dokumenty prokazující plnění požadavků vyplývajících z řady legislativních aktů EU, které se týkají přepravy zboží a podmínek pro přepravu odpadů. Návrh informací o nákladní dopravě za tímto účelem vytváří systém elektronických informací o nákladní dopravě (eFTI), jehož součástí jsou rámec pro poskytování služeb, včetně společné sady údajů, postupů a pravidel pro přístup, požadavky na platformy a služby eFTI a systém certifikace.

2.6. Tato možnost, která je obsažena v návrhu informací o nákladní dopravě, je k dispozici subjektům podléhajícím povinnosti v souvislosti s právními informacemi či dokumentací, jež je v návrhu stanovena.

3. Obecné připomínky

3.1. EHSV oba návrhy vítá, neboť sledují obecný cíl digitalizace dopravy, jenž byl původně stanoven v bílé knize o dopravní politice z roku 2011 a následně rozpracován například ve strategii pro jednotný digitální trh a v nové průmyslové strategii, kterou Komise předložila v říjnu 2017, a rovněž v závěrečných prohlášeních Rady o digitalizaci dopravy z 5. prosince 2017 v návaznosti na Prohlášení ze dnů digitální dopravy, jež bylo podepsáno v Tallinnu dne 10. listopadu 2017.

3.2. EHSV znovu vyslovuje svoji podporu inovativním řešením a podporuje zvolenou formu legislativního aktu vzhledem k tomu, že je nezbytné určit jasné a závazné povinnosti členských států, má-li elektronický informační systém adekvátně fungovat v celé Evropské unii.

3.3. EHSV v této souvislosti připomíná svá varování v souvislosti s problematickým prováděním směrnice (kvůli její převážně nezávazné povaze), která by byla návrhem jednotného námořního portálu v případě jeho přijetí zrušena.

3.4. EHSV však souhlasí s tím, že může být nezbytné zajistit rovnováhu mezi plnou harmonizací a interoperabilitou. Je zřejmé, že je zapotřebí dalekosáhlé harmonizace v souvislosti se systémem, jenž má usnadnit odbavení lodí připlouvajících do přístavů v EU a z těchto přístavů odplouvajících, což bude například vyžadovat bezchybně fungující rozhraní mezi lodí a pobřežím s harmonizovanými normami a postupy. V systému, který v podstatě slouží k zajištění přiměřených a bezpečných postupů, díky nimž mají veřejné orgány k dispozici dokumenty potřebné k zajištění dodržování právních předpisů EU, je možné tolerovat menší míru harmonizace.

3.5. EHSV se proto domnívá, že oba návrhy usilují o správnou úroveň harmonizace.

3.6. EHSV bere na vědomí skutečnost, že návrh informací o nákladní dopravě v zásadě vytváří možnost, avšak nikoli povinnost, umožnit předkládání dokumentů v elektronické podobě. EHSV uznává důvody, jež k tomu v této chvíli vedly, uvítal by však rychlý vývoj směrem k povinnému systému, vezme-li se v úvahu s tím související usnadnění neustálé kontroly dodržování požadavků a menší množství papíru, zejména pro provozní zaměstnance, jako jsou řidiči nákladních automobilů. Vhodnou příležitostí k řešení této problematiky by mohl být přezkum nařízení stanovený v článku 15 návrhu.

3.7. Návrh informací o nákladní dopravě se podle čl. 1 odst. 2 vztahuje na „požadavky na regulační informace vymezené v aktech Unie, kterými se stanoví podmínky pro přepravu zboží na území Unie v souladu s částí třetí hlavou VI Smlouvy nebo podmínky pro přepravu odpadů“. EHSV si klade otázku, zda to příliš neomezuje právo předkládat informace a dokumenty v elektronické podobě. Zdá se, že akty unie uvedené v příloze I k návrhu informací o nákladní dopravě jsou pouze ty, které se přímo zabývají podmínkami přístupu na trh.

3.8. EHSV se domnívá, že právo předkládat dokumentaci v elektronické podobě by mohlo být prospěšné i pro jiné požadavky na administrativní dokumentaci či informace. Příkladem je třeba publikování oznámení a informací, jež mají být poskytnuty v souvislosti s vysláním pracovníků, nebo informace poskytované za účelem prokázání souladu s ustanoveními o době řízení a době odpočinku. EHSV se domnívá, že by bylo možné rozšířit oblast působnosti návrhu přidáním slov „a jiná pravidla“ mezi slova „podmínky“ a „pro přepravu zboží“ v čl. 1 odst. 2. Podle EHSV je důležité vyslat v tomto smyslu obecný signál, aniž by tím byla dotčena stávající či budoucí specifická ustanovení.

3.9. EHSV rovněž poukazuje na hledisko udržitelnosti spojené se snížením množství potiskovaného papíru, což je uvedeno i v návrhu informací o nákladní dopravě.

3.10. EHSV bere na vědomí zvláštní ustanovení v obou návrzích, jež mají zajistit důvěrnost obchodních a v případě jednotného námořního portálu i dalších citlivých informací. EHSV by kromě toho rád upozornil na vysokou úroveň zabezpečení proti neoprávněným zásahům a vysokou míru ochrany soukromí, jež jsou dobře navrženy a řádně řízené strukturu výměny dat prostřednictvím datovodu vlastní.

3.11. EHSV poukazuje na význam probíhající činnosti v EHK OSN související s otázkami zmíněnými výše v odstavci 3.10, zejména na bílou knihu této komise o koncepci datovodu ke zlepšení kvality dat v dodavatelském řetězci. Dle názoru EHSV jde o další argument pro to, aby se elektronická dokumentace stala povinnou v co největší možné míře.

3.12. EHSV v této souvislosti poukazuje na potenciální přidanou hodnotu spočívající v možnosti předkládat elektronické informace úřadům na celém světě, v souladu s harmonizovanými normami jako např. normami EHK OSN.

3.13. Komise má v souvislosti s oběma návrhy zásadní roli při vytváření norem a certifikačních kritérií. EHSV zdůrazňuje, že k tomu, aby navržený systém řádně fungoval a přinesl plánovanou přidanou hodnotu, je nezbytný rámec, jenž vzbuzuje důvěru a řádně funguje bez zbytečné komplikovanosti. Je to zároveň nezbytný prvek při vytváření důvěry v digitální řešení v celém odvětví dopravy.

3.14. EHSV poukazuje na to, že je v této souvislosti rovněž zapotřebí řešit sociální aspekty digitalizace. Digitalizace samozřejmě změní pracovní prostředí, vytvoří nová pracovní místa a bude vyžadovat nové dovednosti. Proto je důležité, aby se včas řešila potřeba umožnit pracovní síle, aby se přizpůsobila novým souvislostem. EHSV rovněž upozorňuje, že je důležité včas poskytovat informace a umožnit dialog o nastávajících změnách. Podle názoru EHSV může digitalizace přispět ke zvýšení atraktivity odvětví dopravy jako budoucího místa pro práci, a tak napomoci k vyřešení současných problémů tohoto odvětví s náborem pracovníků.

4. Konkrétní připomínky

4.1. Návrh jednotného námořního portálu

4.1.1. V porovnání se směrnicí 2010/65/EU je návrh jednotného námořního portálu kompletní. Vypadá to, že poskytuje přiměřený rámec pro usnadnění formalit při příplutí a při odplutí, a proto se zdá, že byly odstraněny chybějící prvky a nedostatečná harmonizace, které při provádění směrnice 2010/65/EU vytvářely nepříznivé důsledky pro uživatele.

4.1.2. EHSV souhlasí s tím, že se Komise nerozhodla navrhnout jednotný portál EU, ale spíše vnitrostátní jednotné portály. Ačkoli existují pádné důvody ve prospěch jednotného portálu na úrovni EU, řešení založené na vnitrostátních jednotných portálech zabrání utopeným nákladům plynoucím z již provedených investic na vnitrostátní úrovni a dle potřeby zohlední specifické vnitrostátní administrativní požadavky.

4.1.3. EHSV podtrhuje, že harmonizace zaměřená na usnadnění bezproblémového fungování vnitřního trhu je klíčovým prvkem návrhu, a je tedy důležité zajistit, aby nebyla promarněna.

4.1.4. EHSV má proto jisté pochybnosti, pokud jde o ponechanou možnost specifických vnitrostátních požadavků, které by se mohly snadno stát překážkou bezproblémového fungování vnitřního trhu. EHSV proto vyzývá Komisi, aby pečlivě monitorovala specifické vnitrostátní požadavky z pohledu vnitřního trhu a vedla stálý dialog s členskými státy s cílem takové požadavky co nejvíce omezit.

4.2. Návrh informací o nákladní dopravě

4.2.1. EHSV bere zejména na vědomí významnou roli prováděcích aktů a aktů v přenesené pravomoci, které bude Komise podle tohoto návrhu přijímat, a zdůrazňuje, že je důležité, aby tyto akty rychle vstoupily v platnost, jelikož jsou klíčové pro řádné fungování navrženého nařízení.

4.2.2. EHSV by chtěl Komisi v této souvislosti upozornit na výše uvedenou bílou knihu EHK OSN a v ní popsané prvky struktury výměny dat prostřednictvím datovodu jako užitečné struktury pro zajištění bezpečného systému výměny dat v různých fázích přenosu dat týkajících se dopravy a odolného vůči neoprávněným zásahům.

4.2.3. EHSV odkazuje na výše uvedená prohlášení o vysokém zabezpečení dobře navrženého a řádně zavedeného systému pro výměnu elektronických dokumentů a znovu opakuje, že zejména s ohledem na cíl tohoto návrhu, jímž je kontrola plnění požadavků, existují dobré důvody k tomu, aby se v rámci přezkumu nařízení stanoveného v článku 15 návrhu informací o nákladní dopravě zvažilo, zda bude elektronická dokumentace povinná.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zjednodušení opatření na zlepšení realizace transevropské dopravní sítě

[COM(2018) 277 final – 2018/0138 (COD)]

(2019/C 62/42)

Zpravodaj: **Dumitru FORNEA**

Konzultace	Evropský parlament, 11. 6. 2018 Rada, 15. 6. 2018
Právní základ	čl. 172 první pododstavec Smlouvy o fungování Evropské unie
Rozhodnutí plenárního shromáždění	22. 5. 2018
Odpovědná specializovaná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato ve specializované sekci	4. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	210/3/4

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV je pevně přesvědčen, že iniciativy zahrnuté do třetího balíčku s názvem „Evropa v pohybu“ jsou nezbytné pro zajištění účinného právního rámce na evropské úrovni i pro opětovné potvrzení politického a finančního závazku členských států za účelem rozvoje transevropské dopravní sítě (TEN-T) v souladu se stanovenými lhůtami – hlavní síť by měla být dokončena do roku 2030 a globální síť do roku 2050.

1.2. EHSV konstatuje, že návrh nařízení přináší přidanou hodnotu, poněvadž stanoví řadu důležitých prvků na základě identifikovaných osvědčených postupů z celé EU. Tyto prvky mají zcela zásadní význam jak pro dodržení termínu realizace projektů, tak pro to, aby bylo pro veřejné a soukromé investory i nadále atraktivní a zajímavé účastnit se zadávacích řízení v oblasti dopravní infrastruktury.

1.3. EHSV podporuje přístup, který Komise zaujala, a považuje jej za vhodný a relevantní ve vztahu k hlavnímu cíli návrhu nařízení, jímž je snížit zpoždění při provádění projektů infrastruktury TEN-T. Zpoždění lze totiž významně omezit uznáním prioritního statusu projektů společného zájmu, ustanovením jediného příslušného orgánu – jenž musí mít k dispozici kvalifikovaný personál a odpovídající prostředky a jenž by měl sloučit navzájem si konkurující orgány a subjekty, aby se tak dospělo ke skutečnému správnímu zjednodušení –, integrací a koordinací postupů či uplatňováním jednotné vnitrostátní právní úpravy v případě zadávání veřejných zakázek prováděných společným subjektem.

1.4. EHSV vítá iniciativu Komise spočívající ve stanovení referenční délky trvání postupů udělování povolení a považuje za rozumné omezit délku celého postupu udělování povolení na nejvýše tři roky, upozorňuje však na to, že je důležité vzít v úvahu názory příslušných vnitrostátních orgánů s cílem zajistit, aby byly navrhované lhůty s ohledem na specifickou situaci v jednotlivých členských státech splnitelné.

1.5. EHSV se domnívá, že v některých členských státech bude dodržení závazných lhůt stanovených v návrhu nařízení vyžadovat přijetí určitých právních a správních reformních opatření, která příslušným právním a správním orgánům umožní urychlit a zefektivnit pracovní metody tak, aby nehrozilo, že budou za nedodržení těchto lhůt soudně stíhány (na vnitrostátní nebo evropské úrovni).

1.6. EHSV souhlasí s opatřeními technické pomoci navrženými v článku 9, upozorňuje však Komisi, že je nutné poskytnout podrobnější informace ohledně toho, jaká kritéria je třeba splnit a jak postupovat za účelem obdržení technické pomoci, kterou návrh stanoví.

1.7. EHSV se domnívá, že je možné zrychlit provádění infrastrukturních projektů, pokud by na evropské úrovni byly stanoveny standardizované smluvní podmínky a konkrétní způsoby provádění veřejných nabídkových řízení.

1.8. EHSV je přesvědčen, že vnitrostátní orgány mohou výskyt případných konfliktů při provádění projektů TEN-T omezit tím, že dotčené subjekty či strany zapojí již od fáze plánování dopravní infrastruktury a budou efektivním způsobem a v příhodném okamžiku vést konzultace s občany, organizacemi občanské společnosti a příslušnými místními orgány.

1.9. EHSV upozorňuje, že pro zajištění politického a sociálního prostředí příznivého pro provádění evropských politik v oblasti dopravní infrastruktury je velmi důležité si uvědomit a včas identifikovat činnosti znevažující projekty TEN-T. Evropské orgány mohou neutralizovat ničivé důsledky dezinformací, a to jak udržováním pravidelného kontaktu se sdělovacími prostředky, tak posílením institucionálních mechanismů, jež mohou zajistit řádné informování veřejnosti a konzultace s ní.

1.10. EHSV konstatuje nesrovnalost ve znění návrhu, jelikož v definici v čl. 2 písm. e) je pojem „přeshraniční projekt společného zájmu“ omezen na projekty prováděné společným subjektem. V čl. 7 odst. 2 a v čl. 8 odst. 1 však tento pojem zřejmě rovněž zahrnuje projekty, pro něž žádný společný subjekt neexistuje.

1.11. EHSV se domnívá, že je možné posílit mechanismy přeshraniční spolupráce stanovené pro síť TEN-T rozšířením pravomocí evropských koordinátorů a zlepšením nástrojů pro jejich činnost. V zájmu optimálního využití zkušeností a způsobilosti evropských koordinátorů by mohlo být nezbytné přezkoumat právní předpis, jenž stanoví jejich úkoly, a rozšířit jejich pravomoci s cílem posílit vedoucí postavení Evropy v oblasti provádění projektů přeshraniční dopravní infrastruktury, k jejichž realizaci se zavázaly členské státy.

1.12. EHSV konstatuje, že není jasné, jaké jsou sankce pro případ nedodržení právních ustanovení obsažených v návrhu nařízení. S ohledem na hlavní cíl návrhu, jímž je snížit zpoždění, je nezbytné tento aspekt vyjasnit, aby se podpořil právně závazný charakter tohoto nařízení, a občané, občanská společnost, veřejné orgány a soudy a tribunály na vnitrostátní či evropské úrovni tak měli k dispozici transparentní a předvídatelný právní rámec.

2. Obecné připomínky

2.1. Komise vydala návrh nařízení, jímž se toto stanovisko zabývá, v květnu 2018. Jejím záměrem bylo doplnit iniciativy zahrnuté do třetího balíčku s názvem „Evropa v pohybu“ a zaměřit se při tom na legislativní a administrativní opatření, která mohou urychlit provádění investičních programů tak, aby bylo možné včas realizovat transevropskou dopravní síť (TEN-T) – hlavní síť by měla být dokončena do roku 2030 a globální síť do roku 2050.

2.2. Evropská komise odhaduje, že vybudování hlavní sítě TEN-T si v letech 2021 až 2030 vyžádá investice ve výši přibližně 500 miliard EUR a dokončení globální sítě bude stát zhruba 1 500 miliard EUR. Prostředky investované do této evropské dopravní infrastruktury budou mít aktivační účinek, jelikož pomohou vytvořit každoročně až do roku 2030 13 milionů pracovních míst a vygenerovat dodatečně příjmy ve výši až 4 500 miliard EUR (tj. 1,8 % HDP EU).

2.3. Komise v červnu 2018 oznámila, že má v úmyslu přidělit z víceletého finančního rámce na období 2021–2027 30,6 miliard EUR na financování Nástroje pro propojení Evropy. Nominálně tato částka představuje navýšení o 47 % ve srovnání s obdobím 2014–2020. Významná angažovanost a příspěvek EU k realizaci sítě TEN-T však nebudou stačit, jestliže se výrazně nezapojí členské státy, které musí nalézt alternativní řešení v zájmu zajištění spolufinancování nebo plného financování projektů v oblasti dopravní infrastruktury.

2.4. Provádění programů investic do sítě TEN-T spočívá jednak v nalezení investorů a zajištění potřebných finančních prostředků a jednak ve vytvoření právních a administrativních podmínek, aby mohly být investice uskutečněny včas a aby splňovaly stanovené standardy. Z veřejných konzultací vyplynulo, že všechny subjekty (veřejní a soukromí investoři, podniky, organizace občanské společnosti a občané) požadují, aby byly administrativní postupy související s prováděním projektů v oblasti infrastruktury účinné, předvídatelné, v souladu se zásadami udržitelného rozvoje, udržující tempo s vývojem digitálních technologií a zaměřené na dosažení cílů, jež jsou v EU vytyčeny v evropských a vnitrostátních politikách týkajících se mobility.

2.5. Článek 6 návrhu nařízení stanoví fáze a lhůty provádění postupu udělování povolení: fáze před podáním žádosti, jež by neměla přesáhnout dva roky, a fáze posuzování žádosti a přijímání rozhodnutí jediným příslušným orgánem, která by neměla přesáhnout jeden rok. Lhůtami stanovenými v návrhu nejsou mimo jiné přímo dotčeny správní odvolání ani opravné prostředky u soudu.

2.6. V rámci fáze před podáním žádosti jsou stanoveny lhůty, jež by měl jediný příslušný orgán dodržet v zájmu dokončení stěžejních stadií této fáze. Proto:

- nejpozději do dvou měsíců od přijetí oznámení připraveného předkladatelem projektu musí jediný příslušný orgán uznat nebo neuznat zahájení postupu udělování povolení, nebo toto oznámení písemně zamítnout, domnívá-li se, že projekt není dostatečně zralý,
- nejpozději do tří měsíců od zahájení postupu udělování povolení jediný příslušný orgán v úzké spolupráci s předkladatelem projektu a s dalšími dotčenými orgány vypracuje a sdělí podrobný přehled žádosti, který musí být předložen, aby mohlo být uděleno schválení nezbytné k realizaci projektu,
- nejpozději do dvou měsíců ode dne předložení úplné dokumentace žádosti o povolení musí příslušný orgán předkladateli projektu písemně potvrdit, zda je dokumentace žádosti úplná.

2.7. Vzhledem k výše uvedenému **se Komise prostřednictvím této legislativní iniciativy snaží dosáhnout těchto čtyř cílů:**

- I. snížit zpoždění, k němuž dochází při provádění projektů v oblasti infrastruktury v rámci budování sítě TEN-T;
- II. stanovit jasnější postupy, jimiž se musejí řídit ti, kdo se podílejí na předkládání či realizaci projektů, zejména co se týče postupů udělování povolení nebo zadávání veřejných zakázek, ale také pokud jde o žádosti o státní podporu nebo jiné situace, v nichž jsou nezbytné kroky ze strany veřejných orgánů;
- III. zajistit, aby u přeshraničních projektů prováděných společným subjektem byl systematicky uplatňován jednotný rámec, pokud se zúčastněné členské státy nerozhodnou jinak;
- IV. poskytnout občanům a občanské společnosti jasnější představu posílením rámce transparentnosti a opatření pro jejich zapojení do plánování a provádění projektů TEN-T.

3. Konkrétní připomínky

3.1. EHSV se domnívá, že síť TEN-T nebude možné dokončit bez výrazné politické angažovanosti na straně členských států a bez vedení a intenzivní spolupráce na evropské úrovni. Návrh nařízení přináší přidanou hodnotu, poněvadž stanoví řadu důležitých prvků na základě identifikovaných osvědčených postupů z celé EU. Tyto prvky mají zcela zásadní význam pro dodržení termínu realizace projektů i pro to, aby bylo pro veřejné a soukromé investory i nadále atraktivní a zajímavé účastnit se zadávacích řízení v oblasti dopravní infrastruktury.

3.2. EHSV podporuje přístup, který Komise zaujala, a považuje jej za vhodný a relevantní s ohledem na důležité prvky, jež návrh stanoví. Jedná se o uznání prioritního statusu projektů společného zájmu v rámci sítě TEN-T, integraci postupů udělování povolení, ustanovení jediného orgánu oprávněného udělovat povolení, stanovení lhůt pro délku a realizaci postupu udělování povolení, koordinaci postupů přeshraničního udělování povolení, zjednodušení zadávání veřejných zakázek na přeshraniční projekty společného zájmu a technickou pomoc ze strany EU ohledně uplatňování tohoto nařízení a provádění projektů společného zájmu.

3.3. Komisí zvolená možnost politiky spočívající v zavedení **omezených závazných opatření, která budou decentralizovaná a budou se provádět na vnitrostátní úrovni**, je s ohledem na současný politický vývoj v některých členských státech pochopitelná a skýtá nám zajímavý pohled na to, jak se vlády jednotlivých zemí staví k legislativním iniciativám EU, v jejichž rámci je navrhována spolupráce na evropské úrovni v oblastech, v nichž se musí respektovat zásada subsidiarity.

3.4. Lhůty pro postupy udělování povolení, které jsou v návrhu nařízení stanoveny, jsou vítané, avšak velmi optimistické, vezmeme-li v potaz omezení daná nutností dodržovat vnitrostátní právní předpisy v oblasti investic a zadávání veřejných zakázek.

3.5. EHSV vítá skutečnost, že Komise stanovila referenční délku trvání postupů udělování povolení, upozorňuje však na to, že je důležité konzultovat ji s příslušnými vnitrostátními orgány s cílem zajistit, aby byly navrhované lhůty s ohledem na specifickou situaci v jednotlivých členských státech splnitelné. Z dosavadních zkušeností je patrné, že může dojít ke značnému překročení lhůt navrhovaných v tomto nařízení pro jednotlivé fáze tohoto postupu – včetně schválení technické dokumentace, technických a ekonomických ukazatelů a postupů zadávání veřejných zakázek a uzavření a realizace daných kontraktů ve stanoveném termínu a v souladu s vnitrostátními předpisy.

3.6. Zpoždění, k němuž až doposud docházelo při provádění projektů TEN-T, lze zčásti přičíst nevhodnému a v některých případech příliš zpolitizovanému institucionálnímu uspořádání na vnitrostátní úrovni, v jehož rámci nemohou veřejné orgány zavádět reformy a uplatňovat moderní pracovní metody a jsou i nadále používány zastaralé administrativní postupy, od nichž instituce, které v rozsáhlém měřítku začaly používat aplikace vzešlé z digitální revoluce, již dávno upustily.

3.7. S ohledem na výše popsanou situaci bude mít toto nařízení přímý dopad na administrativní struktury členských států, které nedosahují evropských standardů. Je třeba uvažovat o zreformování těchto institucí. Technická pomoc navrhovaná v článku 9 bude tudíž cenná pro ty členské státy, které o ni v souvislosti s prováděním projektů důležitých pro vybudování hlavní sítě TEN-T požádají. Je však nutné poskytnout podrobnější informace ohledně toho, jaká kritéria je třeba splnit a jak postupovat za účelem obdržení technické pomoci, kterou návrh stanoví.

3.8. V řadě případů bylo zpoždění způsobeno právními spory v důsledku konfliktů mezi subjekty či stranami, jichž se provádění projektů dotýká. Při zajišťování spravedlnosti je mimo jiné nutné dbát na rovnováhu mezi právy jednotlivce a vnitrostátním právem. Skutečnost, že členské státy mají v oblasti spravedlnosti výlučnou pravomoc, a mimořádná složitost vnitrostátního a evropského právního rámce pro udělování povolení k projektům v oblasti infrastruktury vytvářejí směsici nevyhnutelných právních podmínek, které by mohly výrazně narušit úsilí o naplnění ambiciózních cílů Komise.

3.9. Délka správních odvolání a soudních řízení a účinek odkladných podmínek, technické problémy spojené s dokončováním infrastruktury, absence zásadních administrativních dokumentů nezbytných pro zaručení zákonnosti daného postupu nebo nedostatek potřebných finančních prostředků ovlivňují délku postupů pro udělování povolení k projektům. Evropské orgány proto musí tyto aspekty zohlednit, až budou přijímat konečné rozhodnutí o lhůtách pro udělování povolení, jež tento návrh nařízení stanoví na evropské úrovni.

3.10. Stejně tak může lepší vzdělávání a specializace soudců, soudních úředníků a advokátů v oblasti infrastrukturních projektů veřejného zájmu přispět k tomu, aby bylo, při plném zachování zákonnosti, možné zkrátit dobu trvání soudních procesů a zvýšit kvalitu soudnictví.

3.11. Postupy nabídkových řízení a zadávání zakázek v oblasti dopravní infrastruktury trvají příliš dlouho, což významně přispívá k nárůstu zpoždění při provádění projektů TEN-T. EHSV má za to, že je možné zrychlit provádění infrastrukturních projektů, pokud by na evropské úrovni byly stanoveny standardizované smluvní podmínky a konkrétní způsoby provádění veřejných nabídkových řízení.

3.12. EHSV se domnívá, že vnitrostátní orgány mohou výskyt případných konfliktů při provádění projektů TEN-T omezit tím, že dotčené subjekty či strany zapojí již od fáze plánování dopravní infrastruktury a budou efektivním způsobem a v příhodném okamžiku vést konzultace s občany, organizacemi občanské společnosti a příslušnými místními orgány. Sociální a občanský dialog na celostátní, regionální a místní úrovni může významně přispět k tomu, aby byly projekty v oblasti dopravní infrastruktury rozsáhleji akceptovány veřejností a aby byly vylepšeny pracovní metody správních orgánů díky zavedení a používání integrovaných postupů pro udělování povolení.

3.12.1. EHSV konstatuje nesrovnalost ve znění návrhu, jelikož v definici v čl. 2 písm. e) je pojem „přeshraniční projekt společného zájmu“ omezen na projekty prováděné společným subjektem. V čl. 7 odst. 2 a v čl. 8 odst. 1 však tento pojem zřejmě rovněž zahrnuje projekty, pro něž žádný společný subjekt neexistuje.

3.13. V některých členských státech jsou infrastrukturní projekty TEN-T nebo TEN-E vystaveny dezinformačním a diskreditačním kampaním, protože jsou někdy v rozporu s geopolitickými zájmy některých států nebo zájmových skupin, jež chtějí politicky vytežit z realizace nebo nerealizace infrastrukturních projektů prosazovaných Evropskou unií. Pro zajištění politického a sociálního prostředí příznivého pro provádění evropských politik v oblasti dopravní infrastruktury je velmi důležité si tyto hrozby uvědomit a včas je identifikovat. Evropské orgány mohou neutralizovat ničivé důsledky dezinformací, a to jak udržováním pravidelného kontaktu se sdělovacími prostředky, tak posílením institucionálních mechanismů, jež mohou zajistit řádné informování veřejnosti a konzultace s ní.

3.14. EHSV se domnívá, že je možné posílit mechanismy přeshraniční spolupráce stanovené pro síť TEN-T rozšířením pravomocí evropských koordinátorů a zlepšením nástrojů pro jejich činnost. Návrh nařízení se touto otázkou zabývá a upřesňuje důležitou úlohu těchto koordinátorů sítě TEN-T, kteří jsou zmocněni, aby pečlivě sledovali postup udělování povolení v evropských projektech společného zájmu a pravidelně podávali zprávy o dosaženém pokroku. V zájmu optimálního využití zkušeností a způsobilostí evropských koordinátorů by mohlo být nezbytné přezkoumat právní předpis, jenž stanoví jejich úkoly, a rozšířit jejich pravomoci s cílem posílit vedoucí postavení Evropy v oblasti provádění projektů přeshraniční dopravní infrastruktury, k jejichž realizaci se zavázaly členské státy.

3.15. EHSV poukazuje na to, že nejsou stanoveny sankce pro případ nedodržení právních ustanovení obsažených v návrhu nařízení. Vyjasnění v tomto ohledu by podpořilo právně závazný charakter tohoto nařízení, a evropští občané, občanská společnost, veřejné orgány a soudy a tribunály na vnitrostátní a evropské úrovni tak budou mít k dispozici transparentní a předvídatelný právní rámec.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Na cestě k automatizované mobilitě: strategie EU pro mobilitu budoucnosti

[COM(2018) 283 final]

(2019/C 62/43)

Zpravodaj: **Ulrich SAMM**

Konzultace	Evropská komise, 18. 6. 2018
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato ve specializované sekci	4. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování	207/1/1
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá sdělení o propojené a automatizované mobilitě, které spotřebitelům a podnikům v odvětví dopravy přináší celou řadu nových prvků. EHSV je přesvědčen o tom, že **automatizovaná mobilita** bude pro naši společnost **přínosná**, neboť poskytne nové služby pro mobilitu osob, více možností pro sdílenou ekonomiku, možnost optimalizace dopravy s výhodami pro životní prostředí a mobilitu pro ty, kteří sami nemohou řídit.

1.2. **Automobilový průmysl** v EU má díky svým odborným znalostem v oblasti vývoje automobilových technologií dobré předpoklady k tomu, aby těchto příležitostí využil. EU ovšem musí určit normy, které umožní přeshraniční fungování a interoperabilitu mezi různými značkami vozidel.

1.3. Klíčovým aspektem automatizovaného nebo poloautomatizovaného silničního provozu je fakt, že by výrazně zlepšil aktivní **bezpečnost pozemních vozidel** a mohl by podstatně snížit počet smrtelných nehod nebo je zcela eliminovat. Pokud by ovšem během počáteční fáze provozu automatizovaných vozidel docházelo ke smrtelným nehodám, mohlo by to využívání této technologie zastavit. EHSV proto doporučuje, aby byly všechny pilotní projekty a zkušební postupy autonomních vozidel prováděny s uplatněním co **nejvyšších bezpečnostních norem**, i když tato mezní podmínka může vývoj v porovnání s konkurenty mimo EU zpomalit. Z dlouhodobého hlediska to zajistí lepší výrobky i vyšší míru akceptace ze strany veřejnosti.

1.4. EHSV se domnívá, že **automobily bez řidiče** (úroveň 5) veřejnost přijme pouze tehdy, pokud budou poskytovat stejnou bezpečnost jako jiné systémy přepravy osob, jako jsou vlaky nebo velká letadla (téměř **100 % bezpečnost**). To představuje velkou překážku, dokud se autonomní vozidla a běžné automobily a ostatní účastníci silničního provozu (cyklisté, chodci, vozidla zvláštního určení) pohybují na stejných cestách. „100 % bezpečnost“ by ovšem mohla být klíčem k vyřešení konkrétních **etických otázek** souvisejících s autonomními vozidly.

1.5. EHSV uznává, že **poloautomatizovaná vozidla** (úroveň 1–4), která disponují řadou asistenčních systémů, mohou již nyní přispět ke snížení počtu smrtelných nehod, a proto podporuje přístup Komise, která chce v rámci revize nařízení o obecné bezpečnosti motorových vozidel zvýšit počet nových bezpečnostních prvků vozidel. EHSV nicméně upozorňuje na dvě problematické oblasti, které by mohly být překážkou pro přijetí autonomních vozidel veřejností: a) vyšší **náklady** a b) čím dál **složitější** řízení automobilů.

1.6. Běžný výcvik v autoškole nezahrnuje nejmodernější technologie asistenčních systémů. Bude zjevně nezbytné zajistit dodatečný výcvik. EHSV se domnívá, že je naléhavě nutné, aby automobilový průmysl začal ve spolupráci s obcemi nabízet **výcvikové kurzy a tréninkové plochy** pro soukromé řidiče i řidiče z povolání. Pokud se tak nestane, výrazně to naruší zavádění nových bezpečnostních technologií.

1.7. Výcvik v oblasti řízení poloautomatizovaných vozidel, které vyžaduje nové dovednosti a odpovědnost, bude mít zásadní význam pro vývoj moderního profilu **řidičů z povolání** a pro uspokojení narůstající poptávky v oblasti přepravy.

1.8. EHSV uznává, že pokud bude v budoucnu úspěšně zavedena plná automatizace (úroveň 5), mohlo by dojít ke ztrátě velkého počtu pracovních míst (tj. řidičů nákladních vozidel a autobusů). EHSV zdůrazňuje, že výhody automatizace musí být sdíleny ve společnosti jako celku, a proto naléhavě vyzývá **sociální partnery**, aby společně naplánovali budoucí kroky a aby popřípadě vyjednali nové kolektivní smlouvy ve spojitosti se zavedením automatizace v silniční dopravě.

1.9. Směrnice o **odpovědnosti za vadné výrobky** by měla být pozměněna tak, aby se týkala jak mobilních výrobků a služeb, tak výrobků s nainstalovaným softwarem, aby si spotřebitelé nemuseli zjišťovat, kdo nese odpovědnost. V čím dál tím složitějším digitálním prostředí plynou obavy i z otázky **důkazního břemene** v případech selhání výrobků. Tuto záležitost je potřeba upravit způsobem vstřícným ke spotřebitelům. Výbor Komise zejména žádá, aby urychleně provedla změny ve směrnici o pojištění ohledně motorových vozidel bez řidiče a aby zaručila, že se poškozeným v důsledku dopravních nehod dostane odškodnění.

1.10. Čím je svět **propojenější**, tím snazší je získat z libovolného místa na planetě přístup k údajům o vozidle. To s sebou nese závažná rizika a výzvy z hlediska bezpečnosti, zabezpečení a soukromí, jak se ukázalo v oblasti chytrých telefonů a počítačů. V oblasti automobilů nelze přijmout stejné normy, neboť je zde riziko smrti nebo úrazu. EHSV proto zdůrazňuje, že jakékoli nové předpisy o přístupu k údajům o vozidlech se musí řídit zásadou, že **na prvním místě je bezpečnost**.

1.11. EHSV vítá, že Komise klade přednostní důraz na úpravu ochrany vozidel před kybernetickými útoky, zajištění bezpečné a důvěryhodné komunikace mezi vozidly a infrastrukturou a náležitou úroveň **ochrany údajů** v souladu s obecným nařízením o ochraně osobních údajů.

1.12. EHSV je připraven zapojit se do **posouzení** socioekonomických a environmentálních dopadů mobility bez řidiče, které hodlá Komise provést, a do **fóra EU** pro řešení konkrétních etických otázek.

2. Úvod

2.1. Iniciativu „**Evropa v pohybu**“ tvoří několik právních iniciativ rozdělených do tří balíčků. První balíček odrážel záměr Evropy učinit rychlý pokrok směrem k zavedení čistého, konkurenceschopného a propojeného systému mobility do roku 2025, který má zásadní význam pro řádně fungující jednotný evropský dopravní prostor⁽¹⁾. Druhý balíček se zaměřoval spíše na nástroje, které by snížily emise ze silniční dopravy⁽²⁾. Třetí balíček, který byl právě zveřejněn a jímž se zabývá toto sdělení, se soustřeďuje na bezpečnostní otázky v souvislosti se strategií představenou ve sdělení „**Na cestě k automatizované mobilitě**“⁽³⁾.

2.2. Zejména v technologii pozemní dopravy dojde s největší pravděpodobností k převratným změnám v důsledku **digitalizace**. Na toto sdělení je proto třeba nahlížet v širším kontextu, zahrnujícím i jiné otázky, např. budoucnost světa práce, výzkum a inovace, umělou inteligenci a agendu dovedností.

3. Shrnutí návrhu

3.1. Komise v tomto sdělení navrhuje komplexní přístup EU k propojené a automatizované mobilitě, přičemž stanoví ambiciózní evropský program, který poskytuje společnou vizi a určuje opatření na podporu vývoje a zavádění klíčových technologií, služeb a infrastruktury.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 246, 28.7.2017, s. 64.

⁽²⁾ Úř. věst. C 262, 25.7.2018, s. 75.

⁽³⁾ COM(2018) 283 final.

3.2. Komise prosazuje projekt **vize nula do roku 2050**, neboť automatizované řízení může vést k zásadním změnám a výrazně snížit počet smrtelných nehod, nebo je dokonce zcela eliminovat. Přispěje se tím rovněž k naplnění **cílů udržitelného rozvoje** týkajících se zdraví a kvalitního života a také udržitelných měst a obcí.

3.3. Komise financuje různé nástroje a navrhuje soubor iniciativ s cílem posílit EU v oblasti technologií a infrastruktury pro automatizovanou mobilitu:

- **Nástroj pro propojení Evropy** s finančními prostředky ve výši 450 milionů na podporu digitalizace v dopravě s cílem usnadnit automatizaci;
- rozsáhlé testování na přeshraničních koridorech **5G**;
- priority v oblasti **financování výzkumu a inovací** (Horizont 2020 a příští rámcový program).

3.4. Do roku 2019 bude EU bezplatně poskytovat počáteční služby programu **Galileo** s vysokou přesností, přičemž bude jako první schopna poskytovat takovou navigační službu na celém světě.

3.5. Za účelem zajištění vnitřního trhu pro bezpečné zavádění automatizované mobility Komise navrhuje (většinou v rámci revize nařízení o obecné bezpečnosti motorových vozidel):

- spolupráci s členskými státy na pokynech pro zajištění harmonizovaného přístupu k vnitrostátnímu ad hoc **posuzování bezpečnosti** automatizovaných vozidel;
- zahájení spolupráce s členskými státy a zúčastněnými subjekty na novém přístupu k **vydávání osvědčení o bezpečnosti** pro automatizovaná vozidla;
- **nové bezpečnostní prvky** pro automatizovaná vozidla jako součást revize nařízení o obecné bezpečnosti motorových vozidel;
- regulaci **záznamových zařízení** pro automatizovaná vozidla;
- regulaci **vytváření konvojů** s cílem zajistit standardizaci výměny údajů mezi různými značkami;
- regulaci ochrany vozidel před **kybernetickými útoky**;
- vyřešit potřebu specifikací souvisejících s přístupem k údajům o vozidlech pro potřeby **veřejných orgánů**;
- přijmout nařízení v přenesené pravomoci s cílem zajistit bezpečnou a **důvěryhodnou komunikaci** mezi vozidly a infrastrukturou a náležitou úroveň **ochrany údajů** v souladu s obecným nařízením o ochraně osobních údajů.

3.6. V návaznosti na závěr Rady má Komise v plánu posoudit, jaké budou **socioekonomické a environmentální dopady** automatizace a digitalizace v oblasti dopravy, s ohledem na nové dovednosti potřebné v tomto odvětví. Za tímto účelem Komise:

- bude konzultovat se zúčastněnými stranami socioekonomické a environmentální dopady mobility bez řidiče;
- bude podporovat získávání nových dovedností a zachování a rekvalifikaci pracovní síly v tomto odvětví prostřednictvím **nové agendy dovedností** pro Evropu;
- poskytne fórum EU pro řešení konkrétních **etických otázek**, které vyvstanou v souvislosti s mobilitou bez řidiče.

4. Obecné připomínky

4.1. Digitalizace a automatizace založené na rychlém a spolehlivém internetu přinášejí spoustu **nových prvků** pro spotřebitele i podniky žádající lepší kvalitu, pohodlí, flexibilitu, dostupnost a bezpečnost v silniční dopravě.

4.2. Automobilový průmysl EU má díky svým odborným znalostem v oblasti vývoje automobilových technologií dobré předpoklady k tomu, aby těchto příležitostí využil. EHSV zdůrazňuje, že obecným cílem musí být harmonizace jednotlivých systémů nebo nalezení technických řešení, která jim umožní fungovat přeshraničně, jelikož to má zásadní význam pro hladké fungování **vnitřního trhu**.

4.3. **Konektivita** mezi vozidly navzájem a mezi vozidly a pevnou infrastrukturou je klíčovým prvkem, který bude nezbytný k tomu, aby bylo možné plně využívat digitálních technologií. EHSV proto vítá 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⁽⁴⁾.

4.4. EHSV znovu vybízí Komisi, aby se dále věnovala projektu **vize nula do roku 2050**. Hlavním aspektem automatizovaného nebo poloautomatizovaného silničního provozu je fakt, že by výrazně zlepšil aktivní bezpečnost pozemních vozidel a mohl by podstatně snížit počet smrtelných nehod nebo je zcela eliminovat.

5. Akceptace ze strany veřejnosti a socioekonomické dopady

5.1. Nové technologie lze úspěšně zavádět pouze tehdy, pokud byl řádně zohledněn i jejich socioekonomický dopad. Pro zavedení automatizované mobility bude mít zásadní význam její akceptace ze strany veřejnosti.

5.2. EHSV je přesvědčen o tom, že propojená a automatizovaná mobilita bude pro naši společnost přínosná, neboť poskytne **nové služby** pro mobilitu osob, více možností pro sdílenou ekonomiku a životní prostředí a mobilitu pro ty, kteří sami nemohou řídit.

5.3. Kvůli otázkám **bezpečnosti a** odpovědnosti je třeba jasně rozlišovat mezi poloautomatizovaným a autonomním řízením. V poloautomatizovaných vozidlech (**úroveň 1–4**) řidiči asistují nové technologie (radar, kamera, laser), zatímco autonomní automobily (úroveň 5) řidiče vůbec nepotřebují. V prvním případě nese za všech okolností odpovědnost řidič, zatímco ve druhém případě je třeba otázku odpovědnosti ještě vyřešit. EHSV je přesvědčen o tom, že autonomní automobily musí splňovat stejné bezpečnostní normy jako ostatní systémy přepravy osob, jako jsou vlaky nebo velká letadla. Eliminuje-li se možnost lidského selhání, pak musí být automatické systémy přepravy 100 % bezpečné.

5.4. Naše společnost je do určité míry k lidské chybě tolerantní, což vysvětluje akceptaci cca 25 000 smrtelných nehod v EU (2016). V ostatních systémech přepravy, kde jsou cestující pasivní, je to zcela jinak. Požadavek 100 % bezpečnosti autonomních vozidel představuje velkou překážku, dokud se tato vozidla, běžné automobily a ostatní účastníci silničního provozu (cyklisté, chodci, vozidla zvláštního určení) pohybují na stejných cestách.

5.5. Smrtelné nehody s účastí automatizovaných vozidel by mohly rozvoj této technologie zastavit, i přesto, že je míra takových nehod relativně nízká. EHSV proto doporučuje, aby všechny pilotní projekty a zkušební postupy automatizovaného řízení probíhaly s uplatněním co nejvyšších bezpečnostních norem. Tato mezní podmínka může vývoj oproti konkurentům mimo EU zpomalit, na druhou stranu alelepší přijetí veřejností a dlouhodobě zajistí lepší výrobky. EHSV podotýká, že 100 % bezpečnosti automatizovaných vozidel bude zřejmě možné dosáhnout pouze za cenu výrazných změn v silničním systému.

5.6. Co se týče vypracování etických pokynů pro vysoce automatizovaná vozidla, připomíná EHSV přístup „člověk velí“, který již několikrát zdůraznil v jiných stanoviscích. Podle této zásady činí „odpovědná rozhodnutí“ pouze člověk, což má vliv na koncipování autonomních vozidel i prostředí, ve kterém smějí taková vozidla fungovat. Postupy vozidel bez řidiče, které jsou důležité z hlediska bezpečnosti, např. za účelem zabránění nehodě, mohou ovšem vyvolat závažné „etické otázky“ na úrovni programování, které je potřeba vyřešit.

5.7. EHSV uznává, že poloautomatizovaná vozidla (úroveň 1–4) mohou již nyní přispět ke snížení počtu smrtelných nehod, a proto podporuje přístup Komise, která chce v rámci revize nařízení o obecné bezpečnosti motorových vozidel zvýšit počet nových bezpečnostních prvků vozidel. EHSV upozorňuje na dvě problematické oblasti, které mohou být

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 51.

překážkou pro akceptaci ze strany veřejnosti: a) další technické prvky mohou významně zvýšit cenu automobilu a b) zvyšující se počet asistenčních systémů může vést k tomu, že řízení vozidla bude mnohem složitější.

5.8. Běžný výcvik v autoškole (lehká vozidla, nákladní vozidla a autobusy) nezahrnoval a nezahrnuje nejmodernější technologie asistenčních systémů. Je zjevné, že bude zapotřebí zajistit dodatečný výcvik jak pro nováčky, tak pro zkušené řidiče. Kromě toho budou muset být spotřebitelům poskytovány jasné a jednoznačné informace o moderním vybavení, které má dané vozidlo v okamžiku, kdy se prodává, pronajímá nebo – v případě sdíleného vozidla – předává. EHSV navrhuje, aby automobilový průmysl ve spolupráci s obcemi nabízel výcvikové kurzy a tréninkové plochy pro soukromé řidiče i řidiče z povolání. Řidičské zkoušky pro nové řidiče, kteří usilují o získání řidičského průkazu, by měly zahrnovat bezpečnostní výcvik ohledně používání nových technologií či automatických prvků. Výcvik v oblasti řízení poloautomatizovaných vozidel bude mít zásadní význam pro vývoj moderního profilu řidičů z povolání a může vyžadovat nové dovednosti a odpovědnost.

5.9. EHSV uznává, že pokud bude v budoucnu úspěšně zavedena plná automatizace (úroveň 5), mohlo by dojít ke ztrátě velkého počtu pracovních míst (tj. řidičů nákladních vozidel a autobusů). Vyzývá Komisi, aby vzala na vědomí obecné znepokojení, že zavádění nových technologií, digitalizace nebo automatizace v řadě různých sektorů (doprava, výroba, finanční služby atd.) mohou vést ke ztrátě zaměstnání u velkého počtu lidí a že místo nich vznikne jen relativně málo nových pracovních míst. EHSV zdůrazňuje, že výhody nových technologií, digitalizace nebo automatizace musí být sdíleny ve společnosti jako celku a nesmí přinášet prospěch jen soukromým podnikům, kterým by mohly sloužit jako prostředek ke snížení nákladů na práci. Je také třeba podotknout, že i dnes vykonávají řidiči z povolání mnohem více úkolů, než je pouhé řízení vozidla. Až se v budoucnu sníží potřeba pouhého řízení (se zavedením úrovně 5), budou moci být úkoly pracovníků v dopravních podnicích dále rozšířeny, čímž bude do značné míry kompenzován úbytek úkolů přímo souvisejících s řízením.

5.10. EHSV plně uznává, že zavedení poloautomatizovaných (úroveň 1–4) a plně automatizovaných (úroveň 5) systémů u nákladních vozidel a autobusů bude mít dopady na pracovní místa a pracovní podmínky. Proto naléhavě vyzývá sociální partnery, aby společně naplánovali budoucí kroky a popřípadě vyjednali nové kolektivní smlouvy v souvislosti se zaváděním nových technologií, digitalizace a automatizace v silniční dopravě. Je potřeba uvítat iniciativu některých odborových svazů (např. UNITE ve Spojeném království), které již vypracovaly koncepty kolektivních smluv, jejichž cílem je chránit pracovní místa, zajistit rekvalifikaci a rozvoj dovedností a zajistit, aby se případné ušetřené náklady spravedlivě sdílely s pracovníky.

5.11. Směrnice o odpovědnosti za vadné výrobky by měla být pozměněna tak, aby se týkala jak mobilních výrobků a služeb, tak výrobků s nainstalovaným softwarem, aby si spotřebitel nemusel zjišťovat, kdo nese odpovědnost (viz též stanovisko INT/857). V čím dál tím složitějším digitálním prostředí plynou obavy i z otázky důkazního břemene v případech selhání výrobků. Tuto záležitost je potřeba upravit způsobem vstřícným ke spotřebitelům.

5.12. EHSV vítá skutečnost, že pravidla EU na ochranu údajů jsou na mezinárodní úrovni čím dál tím více uznávána jako jedny z nejvyšších standardů na světě. EHSV také vítá, že Komise klade přednostní důraz na úpravu ochrany vozidel před kybernetickými útoky, zajištění bezpečné a důvěryhodné komunikace mezi vozidly a infrastrukturou a náležitou úroveň ochrany údajů v souladu s obecným nařízením o ochraně osobních údajů.

5.13. Čím je svět propojenější, tím snazší je získat z libovolného místa na planetě přístup k údajům o vozidlech. Tato možnost otevírá dveře k velkému množství nevyužitých příležitostí. Zároveň to ale také s sebou přináší závažná rizika a výzvy v oblasti bezpečnosti, zabezpečení a soukromí. Automobily vyžadují mnohem vyšší normy týkající se bezpečnosti, zabezpečení a soukromí než například chytré telefony. EHSV žádá, aby EU tyto normy vypracovala a aby k nim vyjednala odpovídající celosvětové dohody.

5.14. Přístup k údajům o vozidlech je velmi podstatný pro konkurenci na poli služeb poskytovaných po prodeji, zejména pro nezávislé poskytovatele oprav a údržby, což by mohlo mít vliv na rozhodování spotřebitelů a na náklady. EHSV vyzývá Komisi, aby co nejdříve zavedla pravidla pro využívání údajů, a to zejména s ohledem na skutečnost, že zástupci automobilového průmyslu v EU (například dopodrobna propracovaný systém s názvem „NEVADA“, který vyvinuli automobiloví výrobci v EU (*zdroj*: VDA)) již předložili podrobné návrhy na vytvoření spravedlivé platformy pro výměnu údajů se třetími stranami, která by byla zabezpečená a nediskriminační a zároveň by zohledňovala práva spotřebitelů na soukromí.

5.15. Komise by měla zohlednit to, že infrastruktura potřebná pro používání propojených a autonomních automobilů se v jednotlivých členských státech nesmírně liší. Kromě toho by měly mít orgány dozoru nad trhem ve všech členských státech k dispozici dostatečné zdroje na to, aby si s novými technologiemi dokázaly poradit.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o označování pneumatik s ohledem na palivovou účinnost a jiné důležité parametry a o zrušení nařízení (ES) č. 1222/2009

[COM(2018) 296 final – 2018/0148 (COD)]

(2019/C 62/44)

Zpravodaj: **András EDELÉNYI**

Konzultace	Evropský parlament, 11. 6. 2018 Rada, 14. 6. 2018
Právní základ	čl. 194 odst. 2, článek 114 a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato ve specializované sekci	4. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování	215/1/2
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá nový **přezkum** provedený evropským normotvůrcem v souvislosti s celkovou výkonností a kvalitou i označováním pneumatik používaných v EU v souladu s jeho vlastními požadavky. Pneumatiky představují jediný kontaktní bod mezi vozidlem a silnicí, a významně se tak podílejí na **bezpečnosti** dopravy obecně i na úrovni **spotřeby paliva**.

1.1.1. EHSV souhlasí s tím, že díky **lepšímu označování** pneumatik se **spotřebitelům** dostane více informací o palivové účinnosti, bezpečnosti a hluku, a při nákupu nových pneumatik tak budou moci získávat relevantní a **srovnatelné informace** a budou moci učinit informované rozhodnutí.

1.1.2. Dalším důležitým aspektem je fakt, že správné označení umožňuje **spotřebitelům učinit rozhodnutí** na základě co možná nejrealističtější vyváženosti kritérií pro rozhodování, kterými jsou údaje o výkonnosti, pověst značky a výše cen. Pomáhá rovněž informovaným kupujícím učinit **rentabilní a ekologické** rozhodnutí o koupi, které je jednak prospěšné pro životní prostředí a přináší úspory, což je nezanedbatelný faktor.

1.1.3. EHSV uznává, že návrh nařízení pomůže zvýšit **účinnost** systému **označování** pneumatik, tak aby byla vozidla čistší, bezpečnější a tišší a aby tento systém co nejvíce přispíval k **modernizaci a dekarbonizaci** odvětví dopravy.

1.1.4. Vývoj, výroba a protektorování pneumatik vysoké kvality může do značné míry nepřímo přispět k zachování **evropské výroby** s vysokou přidanou hodnotou a v důsledku toho i ke **kvalitním pracovním místům**. Pokud jde o společnost jako celek, mohly by se tím snížit **celkové náklady pro konečné uživatele** a rovněž výdaje jak z finančního hlediska, tak v oblasti zdraví a zabezpečení proti nehodám.

1.1.5. EHSV schvaluje přezkoumání systému označování pneumatik, jelikož přispívá k úsilí EU o **snižování emisí skleníkových plynů a znečištění ovzduší** a také ke zlepšování bezpečnosti silniční dopravy, ochrany zdraví a **ekonomické a environmentální účinnosti**.

1.1.6. EHSV má za to, že je velmi důležité, aby **systém mobility** zítřka byl bezpečný, čistý a efektivní pro všechny občany Unie. Cílem je **zvýšit** bezpečnost a přístupnost evropské mobility, **konkurenceschopnost** evropského **průmyslu**, jakož i **stabilitu** evropských **pracovních míst** a dosáhnout větší čistoty a lépe se přizpůsobit nutnosti řešit změnu klimatu. Realizace tohoto cíle bude vyžadovat **plné zapojení Unie, členských států a zúčastněných stran**.

1.2. EHSV vítá posílení **povinnosti uvádět označení** v situacích, kdy spotřebitelé pneumatiky, o jejichž koupi uvažují, nevidí (protože jsou uskladněny jinde nebo v případě prodeje na dálku nebo na internetu).

1.2.1. Výbor oceňuje, že návrh počítá se začleněním pneumatik do **databáze výrobků** zřízené nedávno v souladu s nařízením (EU) 2017/1369 s cílem zlepšit dozor nad trhem a informovanost spotřebitelů.

1.2.2. EHSV podporuje, aby dodavatelé byli povinni do nové databáze výrobků zadávat informace. Jedná se o informace, které již v současné době musejí poskytovat na žádost vnitrostátních orgánů dozoru nad trhem. Takto vzniklá dodatečná zátěž se tedy považuje za minimální a **přiměřenou** výhodám, a to zejména díky tomu, že v této souvislosti lze využívat propojení se **stávajícími databázemi** a zabránit přehlcení spotřebitelů informacemi.

1.2.3. Bylo by vhodné **o rok prodloužit** lhůtu pro **provedení** nařízení s cílem umožnit důkladnou přípravu. Pokud jde o referenční datum, je třeba zohlednit **datum výroby** uvedené na výrobku spíše než datum uvedení na trh, u něž může hrozit překryvání nebo duplicitní zařazení.

1.2.4. Pozitivní iniciativu představuje návrh, aby bylo na označení **povinně uváděno** chování na **sněhu a zcela nové logo chování na ledu (které má být zavedeno normou ISO nejpozději v prosinci 2018)**, což je důležité především pro země na severu Evropy. Je ještě třeba vypracovat a definitivně přijmout spolehlivou zkušební metodu pro měření přilnavosti na ledu, a bylo by proto vhodné ji zavádět postupně.

1.2.5. EHSV vítá, že se zvýšil počet a význam **bezpečnostních prvků** mezi parametry, které jsou uváděny na označení. Není to však zcela v souladu s navrhovanou změnou **formátu označení**, a zejména s jeho vnitřními poměry a rozměry.

1.2.6. Systém **pravidelného přezkumu nařízení** podpořený výzkumem, posouzením dopadů a konzultacemi funguje dobře a kvůli značné složitosti problematiky by měl být zachován i v budoucnu a být uplatňován před jakýmkoli významnými technickými změnami. Pravomoci přenesené na Komisi mezi dvěma přezkumy jsou opodstatněné pro menší logické změny vyplývající z technického pokroku.

1.2.7. **Stávající třídy parametrů** jsou vhodné minimálně pro jeden další cyklus přezkumu, vzhledem k tomu, že změna stupnice není opodstatněná, poněvadž vyšší třídy jsou dnes prakticky nezaplněné.

1.2.8. Je na **členských státech, aby vytvořily pobídky** pro výrobce za účelem dosažení stabilních a kvalitních výsledků v oblasti emisí a technologického **rozvoje**, ale je třeba, aby byly na základě jednotných zásad udržovány přinejmenším na úrovni třídy C.

1.2.9. V budoucnu by bylo možné vybídnout k tomu, aby na označení nebo v technických údajích byl uváděn i **počet kilometrů a oděr**. Nicméně dokud nebudeme **mít k dispozici odpovídající** normalizovanou **zkušební metodu**, nemůžeme si dovolit poškodit důvěryhodnost označování kvůli nejistým či nedostatečně podloženým informacím.

1.2.10. Je potěšující, že má být v budoucnu zavedeno označování **protektorovaných** pneumatik třídy **C3**. I v tomto případě bude nejprve nutné vypracovat vhodné a **spolehlivé zkušební metody**. Je třeba zajistit, aby **malým a středním podnikům** provádějícím protektorování v souvislosti se zkušební metodou nevznikly nadměrné náklady.

1.2.11. Pro to, aby byl tento právní předpis jako celek úspěšný, je mimořádně důležité poskytnout odpovídající **informace** a zajistit, aby spotřebitelé a uživatelé měli k dispozici potřebné **znalosti** a byli **dobře připraveni** díky školením, poskytování informací, kampaním, prodejnímu poradenství a rozsáhlému zapojení **občanské společnosti**.

2. Úvod – souvislosti a shrnutí návrhu

2.1. Tímto návrhem nařízení se zrušuje a nahrazuje **nařízením (ES) č. 1222/2009** ⁽¹⁾ o označování pneumatik s ohledem na palivovou účinnost a jiné důležité parametry (dále jen „**nařízením o označování pneumatik**“).

⁽¹⁾ Úř. věst. L 342, 22.12.2009, s. 46.

2.1.1. Před vstupem v platnost v roce 2012 bylo nařízení o označování pneumatik v roce 2011 dvakrát změněno. Poprvé kvůli zahrnutí nové zkušební metody pro **přilnavost za mokra** a následně pro doplnění přísnějšího postupu sladění laboratoří pro měření **valivého odporu**. Tento Komisí předložený návrh obsahuje obě tyto změny.

2.2. V roce 2009 přijala Unie **dva soubory pravidel** týkající se pneumatik, v nichž byly zohledněny nové potřeby a názory odborníků:

- **nařízení o označování pneumatik**, které stanoví požadavky Unie **harmonizující informace** o parametrech pneumatik, jež mají být poskytovány konečným uživatelům, aby se mohli informovaně rozhodovat, a
- nařízení⁽²⁾ o **požadavcích pro schvalování typu** motorových vozidel z hlediska obecné bezpečnosti (dále jen „**nařízení o obecné bezpečnosti**“), které zavádí harmonizované technické požadavky, jež musí pneumatiky před uvedením na trh Unie splňovat.

2.2.1. Nařízení o obecné bezpečnosti zavádí mimo jiné minimální požadavky na pneumatiky ohledně: **i) valivého odporu; ii) přilnavosti za mokra a iii) vnějšího hluku odvalování.**

2.3. Tyto požadavky jsou použitelné od 1. listopadu 2012, přičemž druhá fáze s přísnějšími požadavky na valivý odpor se začala používat dne 1. listopadu 2016 (a další úpravy se začínají používat v letech 2018 a 2020).

2.3.1. **Obecný rámec pro označování energetickými štítky** byl aktualizován v roce 2017 přijetím nařízení (EU) 2017/1369⁽³⁾. To zrušilo a nahradilo směrnicí 2010/30/EU a zavedlo řadu nových prvků, jako je databáze pro registraci výrobků a nová pravidla pro vizuální reklamu a pro prodej na dálku a na internetu.

2.4. Rada již dne 17. prosince 2008 konzultovala s **EHSV** první návrh a příslušná specializovaná sekce přijala své stanovisko dne 12. března 2009 (**TEN/369**; zpravodaj: Virgilio Ranocchiaro). EHSV přijal své stanovisko na 452. plenárním zasedání dne 25. března 2009.

2.5. V zájmu posouzení účinnosti nařízení (ES) č. 1222/2009 zadala Evropská komise vypracování podrobné studie a posouzení dopadů [SWD(2018) 189 final], jejichž závěry jí posloužily jako základ pro předložení návrhu na změnu. Do nařízení o obecné bezpečnosti doplnila dva parametry, a sice možnost uvádět: **iv) přilnavost na sněhu a v) přilnavost na ledu**. Souvislost mezi měřenými parametry a dotčenými oblastmi je uvedena v následující tabulce:

Oblast	Parametr				
	Valivý odpor	Přilnavost za mokra	Hluk	Sněh	Led
Životní prostředí	X		X		
Energie	X				
Bezpečnost		X		X	X

3. Obecné připomínky

3.1. Na odvětví dopravy připadá více než 30 % celkové spotřeby energie v EU. V silniční dopravě vzniká 22 % celkových emisí skleníkových plynů. Cílem sdělení z roku 2016 s názvem „*Evropská strategie pro nízkemisní mobilitu*“ je snížit do roku 2050 emise skleníkových plynů způsobené dopravou nejméně o 60 % oproti jejich úrovni v roce 1990. **Třetí soubor opatření v oblasti mobility** má za cíl snížit emise z automobilů a nákladních vozidel, zlepšit bezpečnost silniční dopravy

⁽²⁾ Úř. věst. L 200, 31.7.2009, s. 1.

⁽³⁾ Úř. věst. L 198, 28.7.2017, s. 1.

a snížit znečištění. Podílí se také na snižování **závislosti** Unie **na dovozu energie**. Pneumatiky vozidel mají vliv na spotřebu paliv (a tedy na emise skleníkových plynů), na hluk i bezpečnost.

3.2. Z hodnocení stávajícího nařízení o označování pneumatik vyplynulo, že **nepostačuje k plnému dosažení cíle** zvýšit environmentální účinnost silniční dopravy prostřednictvím podpory bezpečných pneumatik s nízkou hlučností a vysokou palivovou účinností. To je **způsobeno zejména**:

- a) nízkou viditelností označení pneumatik a nedostatečnou informovaností veřejnosti o těchto označeních;
- b) problémy s dodržováním předpisů a jejich nedostatečným prosazováním ze strany členských států;
- c) nejasnými výkonnostními třídami, jakož i chybnými a neúplnými informacemi.

3.3. **Regulační** opatření EU **zajišťují**:

- a) stejné harmonizované informace pro konečné uživatele bez ohledu na to, ve kterém členském státě kupují pneumatiky;
- b) snížení nákladů pro dodavatele, kteří své pneumatiky mohou uvádět na trh v celé Unii se stejným označením.

3.4. Tyto výhody v prvé řadě **přinášejí prospěch spotřebitelům, zvyšují bezpečnost** a posilují konkurenceschopnost evropského odvětví pneumatik. Usnadňují **obchodování s pneumatikami** na vnitřním trhu a zajišťují spotřebitelům nižší celkové náklady a širší sortiment výrobků. Aby byla opatření na úrovni Unie účinná, musí **činnosti dozoru nad trhem** probíhat jednotně v celé Unii s cílem podpořit vnitřní trh. Je třeba **motivovat** výrobce k investování zdrojů do navrhování, výroby a prodeje energeticky účinných pneumatik.

3.5. Z otevřené veřejné konzultace vyplynulo, že panuje shoda ohledně potřeby zlepšit **informovanost o označení** prostřednictvím osvětových kampaní, povinného označování online a označování původních pneumatik prodávaných s novými automobily. V zájmu zvýšení **důvěry spotřebitelů** se respondenti shodli na tom, že je nutné posílit dozor nad trhem a vytvořit lepší platformu umožňující příslušným orgánům realizovat a koordinovat činnosti.

3.6. Je třeba uvítat, že se zvýšil počet a význam **bezpečnostních** parametrů mezi vlastnostmi, které jsou uváděny na označení. To se však jeví v rozporu s relativním zmenšením prostoru, který uvedení těchto parametrů zabírá, což vyžaduje změnu **vzhledu označení**. Mimoto není pochopitelné, proč se musí měnit **rozměry označení**.

3.7. Důkladné posouzení dopadů ukázalo, že **důvěra v systémy označování** představuje citlivou a důležitou otázku, což klade velkou odpovědnost na právní úpravu, jelikož je třeba vybrat a sdělit **malý počet přesných a spolehlivých informačních parametrů**. Navíc to představuje nákladný úkol pro příslušné vnitrostátní orgány dozoru nad trhem, jelikož musí **chránit** nejen **spotřebitele**, ale také poctivé výrobce, aby se neocitli v nevýhodném konkurenčním postavení vůči podnikům, které jsou méně spolehlivé, nebo jsou zcela nespolehlivé, a mají tudíž nižší náklady a uplatňují nižší ceny.

3.8. Všechny výše uvedené faktory společně mohou vytvořit vhodný **rámec pro podporu výzkumu, vývoje a inovací** a účinné zaměření cílů a důležitých zdrojů, které jsou na ně vyčleňovány.

4. Konkrétní připomínky

4.1. V zájmu zavedení nových požadavků a přizpůsobení příloh technickému pokroku bude Evropská komise na základě přenesení pravomocí muset provést **konzultace s odborníky**. Nicméně změna tohoto nařízení **na základě přenesení pravomocí se musí omezit na opatření plynoucí z technologického pokroku a neměla by se týkat zásadních změn, jako jsou nová ustanovení ohledně počtu kilometrů, oděru nebo protektorovaných pneumatik**, pro něž se navrhuje pravidelný přezkum. Díky tomu bude možné zlepšit právní úpravu⁽⁴⁾. V této souvislosti je třeba zajistit **silné zastoupení profesních organizací občanské společnosti**. Tyto organizace totiž na rozdíl od jiných institucí, které disponují přesnými, cyklickými a/nebo nepřímými údaji, neustále získávají přímé a aktualizované informace od uživatelů (jednotliví spotřebitelé a správci vozových parků).

⁽⁴⁾ Úř. věst. L 123, 12.5.2016, s. 1.

4.2. Na základě zprávy vypracované s ohledem na přezkum nařízení a na základě údajů z průzkumů trhu má EHSV za to, že je **příliš brzy na to měnit třídy parametrů**. Pokud jde o třídy valivého odporu a přilnavosti za mokra, méně než 1 % výrobků na trhu získává A, a tato kategorie je tedy prakticky prázdná. V souladu s nařízením (EU) 2017/1369 není změna stupnice opodstatněná, dokud 30 % výrobků nedosáhne nejvyšší třídy. Mimoto stupnice obsahující 6 až 7 stupňů, z nichž dva nejvyšší by se nevyužívaly, není příliš motivující. Z technického hlediska je třeba rovněž zohlednit skutečnost, že zkoušky prováděné na stejné sérii pneumatik mohou někdy vést k rozdílu dvou tříd.

4.3. EHSV souhlasí se záměrem zavést v budoucnosti parametry týkající se **počtu kilometrů a oděru** pod podmínkou, že budou k dispozici jasné a výstižné údaje. Je však třeba poznamenat, že v této souvislosti nebyla za posledních sto let objevena odpovídající a uzpůsobená zkušební metoda (kromě praktické zkoušky). Tyto zkušební parametry by totiž měly odrážet a charakterizovat udržitelné, proměnlivé a dlouhodobé používání. Účinná simulace všech těchto parametrů v laboratoři za přiměřenou cenu nutně spočívá ve zrychlené zkoušce přetížením, která nepochybně nebude reprezentativní pro **celou škálu skutečných nároků a různého přirozeného chování** v daných podmínkách. Tyto zkoušky prováděné v různých podmínkách vedou k různému zařazení výrobků do tříd a jejich hodnocení, pokud jde o počet kilometrů a oděr.

4.3.1. Lze z toho vyvodit, že by bylo nebezpečné a nepříznivé pro **důvěryhodnost označování**, kdyby spotřebitelé v praxi zjistili opačné vlastnosti než ty, které jsou uvedeny na označení. U ostatních parametrů žádný takový problém nenastává, protože se přistupuje k simulaci a ukázce přechodného chování v daný okamžik. Začlenění dvou výše uvedených parametrů na označení je velmi riskantní a v tuto chvíli se nedoporučuje.

4.3.2. **Význam snížení opotřebení dokládá** to, že bylo zjištěno vícero negativních dopadů na životní prostředí – na jedné straně **plastové částice přítomné ve vodě**, přestože podíl kaučuku je poměrně nízký, a na druhé straně přítomnost **benzopyrenu** v ovzduší, i když v nízkých koncentracích, který se do něj dostal s největší pravděpodobností při energetickém využívání, které se z velké části podílí na vzniku **smogu** a některých onemocnění dýchacích cest.

4.4. Obecně vzato EHSV sdílí názor, podle něž **protektorování pneumatik třídy C3** umožňuje zvýšit v celosvětovém měřítku **úspory surovin a energie**. Je nicméně třeba poukázat na to, že u protektorovaných pneumatik lze použít pouze tři parametry, které jsou v současné době uváděny na označení, a to ještě v omezené míře. Pokud jde o údaje týkající se životnosti a oděru, je ještě méně jasné, jakým způsobem je odpovědnost za kvalitu rozdělena mezi výrobce kostry pneumatiky a protektorující subjekt. Začlenění těchto parametrů na označení se tedy nedoporučuje. Vzhledem k jejich zanedbatelnému podílu na trhu není z ekonomického ani z environmentálního hlediska rozumné zahrnout do oblasti působnosti nařízení o označování pneumatik **protektorované pneumatiky třídy C1 a C2**. Naproti tomu by bylo vhodné zvážit možnost **dobrovolného** označování těchto protektorovaných pneumatik třídy C1 a C2 výrobci, aby tak byl splněn požadavek kupujících, kteří vyžadují alespoň minimální označení.

4.4.1. EHSV upozorňuje na to, že zařazení **protektorovaných** pneumatik přinese exponenciální nárůst počtu položek v **databázi výrobků** ve srovnání s novými pneumatikami. Kombinace protektorujícího subjektu a výrobce kostry pneumatiky, počet protektorování a různé technologie protektorování rovněž patří mezi prvky, jež vytvářejí nové číslo položky. Velké množství zkoušek výrobků představuje příliš vysokou **finanční zátěž** pro výrobce, kteří z velké části patří mezi **malé a střední podniky**, a spotřebitelé se nevyznají v **nadměrné rozmanitosti** výrobků.

4.5. EHSV má za to, že **čas na přípravu** v souvislosti s prováděním tohoto nařízení je **příliš krátký** a že by bylo vhodné jej o rok prodloužit. Bylo by mnohem jednodušší a snáze proveditelné, kdyby se u výrobků, na něž se vztahují tato ustanovení, zohledňovalo **datum výroby** namísto data uvedení na trh. Datum výroby je totiž na pneumatice trvale uvedeno a umožňuje snížit riziko dvojího uvedení v databázi.

4.6. Kromě toho nové nařízení samo o sobě ještě stále spotřebitelům neumožní srovnávat výkonnost a ceny pneumatik podle spotřeby paliva. Přestože údaje o spotřebě jsou mnohdy k dispozici na prodejních místech nebo v návodu k použití vozidel, většina **spotřebitelů** o nich ještě stále nemá **dostatečné znalosti ani kompletní informace**.

4.6.1. Jelikož **vlastnosti** pneumatik spolu navíc **souvisí**, ale jsou i ve vzájemném **rozporu**, umožní tyto informace **nejoptimálnější volbu** mezi těmito parametry. Neumožňuje to však spotřebiteli provést plně informovanou volbu, jelikož si **souvislosti mezi** uvedenými **parametry** neuvědomuje.

4.6.2. EHSV doporučuje, aby vnitrostátní i evropské profesní organizace, **civilní i policejní orgány** zodpovědné za bezpečnost silničního provozu a dopravu i autoškoly do svých programů **vzdělávání, komunikace a další odborné přípravy** a do svých zkoušek zahrnuly znalosti o pneumatikách a také o všech technických parametrech a symbolech, které budou podle nařízení v budoucnu používány.

4.6.3. Je rovněž důležité, aby sám **výrobce** dbal na to, aby jeho obchodní partneři, jimiž jsou často **prodejci** pneumatik, odpovídajícím způsobem **informovali** kupujícího o prodávaném vozidle nebo o pneumatikách, které si přeje pořídit, a pokud možno mu navrhli **alternativní možnosti** a poskytli mu v tomto ohledu rady.

4.6.4. Podle EHSV by Unie měla zajistit, aby **členské státy** připravily informační a osvětové **kampaně** nejen v souvislosti s nařízením, ale i s dalšími otázkami týkajícími se pneumatik, jako je používání pneumatik podle ročního období, používání pneumatik obecně atd.

4.7. Připomínky k budoucímu zvážení

4.7.1. V dlouhodobějším horizontu by Unie měla zvážit uvádění poradních informací ohledně **recyklovatelnosti** pneumatik **po skončení** jejich **životnosti**, a to nikoli na označení, nýbrž v technické dokumentaci a v technických propagačních materiálech.

4.7.2. Po uplynutí příštího období pro přezkum nařízení by bylo vhodné znovu zvážit, zda by nemělo být zavedeno další **rozlišování mezi pneumatikami pro jízdu na sněhu** (v rámci zkoušek, v technické dokumentaci a technických propagačních materiálech nebo na označení).

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví výkonnostní emisní normy CO₂ pro nová těžká vozidla

[COM(2018) 284 final – 2018/0143 (COD)]

a k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění směrnice Rady 96/53/ES, pokud jde o lhůtu pro provádění zvláštních pravidel týkajících se maximální délky v případě kabin vykazujících zlepšené aerodynamické vlastnosti, vyšší energetickou účinnost a úroveň bezpečnosti

[COM(2018) 275 final – 2018/0130 (COD)]

(2019/C 62/45)

Zpravodaj: **Stefan BACK**

Konzultace	Evropský parlament, 11. 6. 2018 a 5. 7. 2018 Rada, 8. 6. 2016 a 5. 7. 2018
Právní základ	Čl. 91 odst. 1, čl. 192 odst. 1, článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato ve specializované sekci	4. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	216/2/3

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá návrh rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění směrnice Rady 96/53/ES (dále jen „návrh rozhodnutí“), a konstatuje, že znamená pouze časnější provedení věcných změn směrnice 96/51/ES, které již byly dohodnuty. EHSV zdůrazňuje, že při přijímání prováděcích předpisů je třeba zohlednit pracovní podmínky řidičů, a naléhá na Komisi, aby v této souvislosti vedla konzultace s příslušnými zúčastněnými stranami.

1.2. EHSV rovněž vítá návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví výkonnostní emisní normy CO₂ pro nová těžká vozidla ⁽¹⁾ (dále jen „návrh nařízení“), jakožto vyvážený přístup k řešení nutnosti snížit emise CO₂ z těžkých vozidel v rámci příspěvku k provádění závazků přijatých podle Pařížské dohody a se zohledněním zvláštních ustanovení, která přijala Evropská rada v říjnu 2014 pro odvětví dopravy.

1.3. EHSV rovněž vítá cíl návrhu nařízení, jímž je podporovat inovace a konkurenceschopnost automobilového průmyslu EU v oblasti těžkých vozidel s nízkými emisemi vzhledem ke konkurenčnímu boji v tomto odvětví ze strany Číny, Japonska a Spojených států amerických.

1.4. EHSV přesto lituje, že návrh je složitý, což způsobuje, že je obtížně srozumitelný. Výbor dále lituje, že není použita společná terminologie ani společná kritéria pro to, co je v návrhu nařízení nazýváno „vozidla s nulovými a nízkými emisemi“, protože v jiných návrzích, jež jsou součástí balíčku týkajícího se mobility, jsou použita odlišná pojmenování. Společná terminologie a dle možnosti společná kritéria by přispěla k větší jasnosti textu.

⁽¹⁾ COM(2018) 284 final – 2018/0143 (COD).

1.5. EHSV zastává názor, že volba technologicky neutrálního přístupu je nutná kvůli dynamickému vývoji v odvětví alternativních zdrojů energie a rovněž s ohledem na to, že je nutné vyhnout se vnitrostátním řešením, která by vytvořila překážku pro bezproblémové fungování vnitřního trhu.

1.6. Úroveň snížení průměrných specifických emisí CO₂ v letech 2020–2025 o 15 % představuje velkou výzvu, ale je stále v souladu s úrovní snížení přijatou Evropskou radou v říjnu 2014 jako úroveň, kterou lze od odvětví dopravy rozumně požadovat.

1.7. EHSV rovněž vítá flexibilitu, kterou nabízí navrhovaný systém kreditů a jejich výpůjček.

1.8. EHSV zdůrazňuje význam předvídatelnosti, co se týče automobilového odvětví i odvětví dopravy, a to vzhledem k času a investicím, které je třeba vynaložit na vývoj nových produktů, a nezbytnost předvídatelnosti, pokud jde o právní rámec, při investování do nového zařízení. Proto by EHSV byl rád, kdyby byly stanoveny přesnější cíle pro plánované emise CO₂ po roce 2030.

1.9. EHSV upozorňuje na skutečnost, že inovace často obnášejí změnu pracovních podmínek a že je třeba, aby se odborná příprava přizpůsobila novým požadavkům. Proto je zapotřebí vynaložit úsilí na to, aby byla transformace možná sociálně udržitelným způsobem a aby se usnadnil dialog mezi sociálními partnery.

1.10. EHSV rovněž zdůrazňuje význam zkoušení skutečné výkonnosti vozidel v oblasti emisí CO₂ v reálných jízdních podmínkách, a to například s ohledem na další dopady digitalizace a účinnějších metod řízení, jež přinášejí vyšší účinnost, lepší využívání kapacit a nižší náklady na přepravenou jednotku, na úrovně emisí CO₂.

1.11. EHSV proto zastává názor, že návrh nařízení by rovněž přispěl k vyšší konkurenceschopnosti evropského odvětví dopravy.

1.12. EHSV si všímá problému spočívajícího v nejasnosti statusu „účelových vozidel“ podle návrhu nařízení, jenž je podrobněji rozebrán v odstavci 5.1. Podle EHSV by měly být dopady zvláštního statusu účelových vozidel lépe vysvětleny, třeba doplněním 17. bodu odůvodnění.

1.13. Příjmy z pokut v případě neplnění cílů stanovených v návrhu nařízení by měly být podle EHSV vyčleněny na financování vývoje inovativních a udržitelných řešení v oblasti dopravy s cílem omezit stopu CO₂ u těžkých vozidel.

1.14. Závěrem EHSV poznamenává, že se zdá, že pojem „poplatek za překročení emisí“, který se používá v článku 8 a ve skutečnosti označuje sankci, není vhodný a měl by být nahrazen například pojmem „pokuta za překročení emisí“.

2. Souvislosti

2.1. EU se v rámci Pařížské dohody zavázala snížit emise skleníkových plynů, aby zastavila nepříznivé účinky změny klimatu. Závazek EU byl přijat na základě závěrů Evropské rady z října 2014, kde byl učiněn závazek ke snížení emisí do roku 2030 nejméně o 40 %, ačkoliv pro odvětví, která se neúčastní obchodování s emisemi, zejména pro odvětví dopravy, byl stanoven méně ambiciózní cíl – snížení emisí o 30 %⁽²⁾.

2.2. Evropská strategie pro nízkoemisní mobilitu⁽³⁾ (dále jen strategie pro nízkoemisní mobilitu) stanoví dílčí cíl v podobě nejméně 60 % snížení emisí skleníkových plynů do roku 2050 ve srovnání s úrovněmi v roce 1990 a dále stanoví celkový cíl, aby vozidla s nízkými emisemi měla do roku 2030 významný podíl na trhu.

2.3. Jedním z hlavních cílů iniciativy „Evropa v pohybu“ (balíček o mobilitě) je dosáhnout výsledků v rámci strategie pro nízkoemisní mobilitu a obnovené strategie průmyslové politiky EU⁽⁴⁾. Balíček o mobilitě byl předložen ve třech částech: dne 31. května 2017, 8. listopadu 2017 a 17. května 2018. V zastřešujících sděleních, která doprovázejí všechny tři části balíčku, byl zdůrazněn význam splnění této strategie a byla učiněna řada návrhů v tomto duchu, včetně návrhu nařízení

⁽²⁾ Závěry Evropské rady, 24. října 2014.

⁽³⁾ COM(2016) 501 final.

⁽⁴⁾ COM(2017) 479 final.

o sledování a vykazování emisí CO₂ a spotřeby paliva u nových těžkých vozidel⁽⁵⁾ a návrhu nařízení, kterým se stanoví výkonnostní emisní normy pro nové osobní automobily a pro nová lehká užitková vozidla v rámci integrovaného přístupu Unie ke snižování emisí CO₂ z lehkých vozidel a kterým se mění nařízení (ES) č. 715/2007⁽⁶⁾. Je třeba zdůraznit, že cílem těchto opatření není pouze zlepšení stavu životního prostředí, ale též zachování konkurenceschopnosti vůči zemím, jako je Čína, Japonsko a Spojené státy, kde jsou již environmentální normy pro těžká vozidla zavedeny.

2.4. Oba návrhy, jimiž se zabývá toto stanovisko, jsou součástí třetí části balíčku a týkají se výkonnostních emisních norem pro nová těžká vozidla a zkrácení času, který si vyžádá zavedení zvláštních pravidel o rozměrech kabin vykazujících zlepšené aerodynamické vlastnosti do vnitrostátního práva.

3. Návrhy

3.1. *Návrh rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění směrnice Rady 96/53/ES, pokud jde o lhůtu pro provádění zvláštních pravidel týkajících se maximální délky v případě kabin vykazujících zlepšené aerodynamické vlastnosti, vyšší energetickou účinnost a úroveň bezpečnosti*⁽⁷⁾ (dále jen „návrh rozhodnutí“)

3.1.1. Cílem výše uvedených zvláštních pravidel je umožnit využívání kabin vykazujících zlepšené aerodynamické vlastnosti, což by zlepšilo energetickou účinnost a snížilo emise skleníkových plynů. Směrnice 96/53/ES v současné podobě zahrnuje tříleté moratorium na zavedení aerodynamických kabin po konci období pro provedení ve vnitrostátním právu. Nyní se navrhuje, aby se toto moratorium zkrátilo na čtyři měsíce od vstupu rozhodnutí v platnost s cílem umožnit využívání aerodynamických kabin bez zbytečného prodloužení. Provedení vyžaduje úpravu pravidel týkajících se schvalování typu.

3.1.2. Návrh rozhodnutí nemění věcná ustanovení směrnice 96/53/ES.

3.2. *Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví výkonnostní emisní normy CO₂ pro nová těžká vozidla*⁽⁸⁾ (dále jen „návrh nařízení“)

3.2.1. Návrh nařízení stanoví cíle pro snížení emisí CO₂ z těžkých vozidel, na která se vztahuje návrh nařízení, a to tímto způsobem: o 15 % na období 2025–2029 a na období počínaje 1. lednem 2030 o nejméně 30 %, přičemž tento cíl bude podléhat přezkumu, který bude proveden v roce 2022. Referenční emise vycházejí z údajů pro rok 2019 stanovených prostřednictvím sledování stanoveného v návrhu nařízení o sledování a vykazování emisí CO₂ a spotřeby paliva u nových těžkých vozidel (emise v referenčním roce)⁽⁹⁾.

3.2.2. Návrh nařízení se týká nákladních vozidel o hmotnosti větší než 16 tun, traktorů a – s ohledem na pobídky v rámci zvláštních ustanovení, která se týkají vozidel s nulovými a nízkými emisemi – nákladních automobilů, autobusů a autokarů, jež jinak nespádají do oblasti působnosti návrhu nařízení. Účelová vozidla a těžká vozidla, která nejsou určená pro dobavy zboží, v zásadě nespádají do působnosti cílů pro snížení emisí CO₂ podle návrhu nařízení.

3.2.3. Od roku 2020 se musí v souladu s prováděcími akty vypočítávat průměrné specifické emise každého výrobce za každý předchozí kalendářní rok počínaje rokem 2019, a to na základě informací shromážděných podle navrhovaného nařízení o sledování (viz odstavec 3.2.1 výše) a na základě faktoru nulových a nízkých emisí, který je třeba stanovit.

3.2.4. U vozidel s nulovými nebo nízkými emisemi stanoví faktor nulových a nízkých emisí pro každého výrobce od roku 2020 Komise, a to počínaje rokem 2019. Každé vozidlo s nulovými nebo nízkými emisemi se bude počítat jako dvě vozidla. Faktor nulových a nízkých emisí bude snižovat průměrné specifické emise nejvýše o 3 % nebo v případě autobusů, autokarů a nákladních vozidel, které běžně nespádají do působnosti tohoto nařízení, nejvýše o 1,5 %.

⁽⁵⁾ COM(2017) 279 final – 2017/0111 (COD).

⁽⁶⁾ COM(2017) 676 final – 2017/0293 (COD).

⁽⁷⁾ COM(2018) 275 final – 2018/0130 (COD).

⁽⁸⁾ COM(2018) 284 final – 2018/0143 (COD).

⁽⁹⁾ COM(2017) 279 final – 2017/0111 (COD).

3.2.5. Počínaje rokem 2026 stanoví Komise cíle pro specifické emise výrobců na následující rok formou prováděcích aktů na základě údajů z předešlého roku. Budou vycházet z cílů stanovených v nařízení, emisí za referenční rok (2019), podílu vozidel daného výrobce v každé kategorii a počtu najetých kilometrů za rok a užitečného zatížení v každé kategorii.

3.2.6. Lze získat kredity a výpůjčky kreditů. Ty se vypočítají na základě rozdílu mezi plánovaným snížením emisí – které bude stanoveno pro každého výrobce na základě emisí v referenčním roce a cílů pro rok 2025 a 2030 – a průměrných specifických emisí výrobce. Při kladném rozdílu vznikne kredit. Naopak záporný rozdíl mezi průměrnými specifickými emisemi a cílem pro specifické emise výrobce povede k výpůjčce kreditů.

3.2.7. Emisní kredity lze získat za období let 2019–2029, ale kredity za období 2019–2024 lze použít pouze ke splnění cílů pro specifické emise na rok 2025. Výpůjčky kreditů za období 2025–2029 nesmí přesáhnout 5 % cíle pro specifické emise výrobce v roce 2025 vynásobeného počtem těžkých vozidel výrobce v daném roce („limit výpůjček“). Výpůjčky a kredity mohou být během období 2025–2028 přeneseny do dalšího roku, ale v roce 2029 musí být plně vypořádány.

3.2.8. V případě nadměrných emisí za rok nebo za období let 2025–2029 uloží Komise poplatek za překročení emisí, který bude vypočten na základě 6 800 EUR/gCO₂/tkm. Poplatek za překročení emisí se považuje za příjem souhrnného rozpočtu Unie.

3.2.9. Návrh nařízení rovněž obsahuje ustanovení o sledování shodnosti vozidel a o zveřejnění údajů a výkonnosti udávané výrobcem.

4. Obecné připomínky

4.1. Návrh rozhodnutí

4.1.1. EHSV podporuje iniciativu, která má umožnit časnější provedení ustanovení o používání návrhu kabin, který by měl zvýšit energetickou účinnost, a tím snížit emise, jakož i zlepšit konkurenceschopnost automobilového průmyslu v EU. EHSV zdůrazňuje, že návrh neobsahuje žádné věcné změny směrnice 96/53/ES, ale pouze upravuje harmonogram provádění.

4.1.2. EHSV konstatuje, že před zavedením aerodynamických kabin, které překračují stávající omezení týkající se váhy/rozměrů vozidla, je nutné přijmout nové předpisy. Tyto předpisy budou podle článku 9 směrnice (EU) 2015/719 zahrnovat čtyři oblasti:

- aerodynamické vlastnosti,
- bezpečnost zranitelných účastníků silničního provozu, např. jejich viditelnost, odstranění mrtvých úhlů ve výhledu řidiče atd.,
- snížení rozsahu škody nebo zranění způsobených řidičům a ostatním účastníkům silničního provozu v případě kolize,
- bezpečnost a pohodlí řidičů, např. vnitřní rozměry kabiny.

4.1.3. EHSV vyzývá Komisi, aby před dokončením těchto návrhů provedla konzultace s příslušnými zúčastněnými stranami, např. s odbory zastupujícími řidiče, podnikateli v silniční nákladní dopravě apod.

4.1.4. EHSV má za to, že požadovaná změněná pravidla pro schvalování typu zajistí řidičům pracovní podmínky, které jsou přinejmenším stejné jako stávající normy.

4.2. Návrh nařízení

4.2.1. EHSV vítá návrh Komise, jelikož se zdá, že dosahuje rozumné rovnováhy mezi cílem snížit emise skleníkových plynů v souvislosti s mobilitou, podpořit inovace v automobilovém průmyslu v EU a zvýšit konkurenceschopnost. Návrh představuje následné opatření navazující na návrh o sledování a vykazování emisí CO₂ z těžkých vozidel, který je uveden v odstavci 2.3 výše a který EHSV uvítal.

4.2.2. EHSV bere na vědomí, že návrh nařízení je velmi složitý právní předpis. Lituje však, že zjevně nebylo možné vypracovat jasnější a srozumitelnější text. EHSV v této souvislosti také vyjadřuje politování nad tím, že je terminologie, pokud jde o pojmenování vozidel s nulovými a nízkými emisemi, ve všech třech návrzích, které se zabývají emisemi CO₂ z motorových vozidel a jsou součástí balíčku opatření v oblasti mobility, výrazně odlišná. Například článek 4 a tabulka 2

přílohy návrhu směrnice, kterou se mění směrnice 2009/33/ES o podpoře čistých a energeticky účinných silničních vozidel⁽¹⁰⁾, a článek 3 návrhu na přepracované znění nařízení (ES) č. 715/2007 o normách emisí CO₂ z osobních automobilů a dodávek⁽¹¹⁾ definují nízké nebo nulové emise odlišně. Třetí způsob definice je použit v návrhu nařízení. Je politováníhodné, že nebyla použita jednotná společná terminologie.

4.2.3. Vedle environmentálních cílů návrhu EHSV zejména vítá hledisko konkurenceschopnosti, jelikož normy CO₂ a systém sledování těžkých vozidel jsou již zavedeny například v Číně, Japonsku a ve Spojených státech. Je tudíž důležité, aby byl automobilový průmysl EU motivován k dosažení obdobných norem, a byl tak schopen účinně konkurovat na těchto a jiných trzích.

4.2.4. EHSV oceňuje technologicky neutrální přístup návrhu nařízení, protože by měl vytvořit podmínky pro široký přístup k vývoji hnacích ústrojí s nulovými nebo nízkými emisemi, včetně dalšího rozvoje spalovacího motoru.

4.2.5. EHSV upozorňuje na význam vývoje alternativních hnacích ústrojí pro těžká vozidla, rovněž s ohledem na komerční prostředí, v němž se tato vozidla obecně používají. V této souvislosti EHSV rovněž upozorňuje na široké spektrum řešení, která jsou v současnosti k dispozici, a na dynamický vývoj v této oblasti, což znamená, že se situace stále mění. EHSV proto zdůrazňuje, že je důležité, zejména v souvislosti s těžkými vozidly, předejít přijetí odlišných vnitrostátních řešení, která by komplikovala fungování vnitřního trhu tím, že by omezovala přeshraniční mobilitu.

4.2.6. EHSV bere na vědomí 15 % cíl pro snížení emisí CO₂ během období 2020–2025 a zastává názor, že je třeba tento cíl považovat za náročný, jelikož se jedná o povinnost, která je nová pro těžká vozidla, což jsou rovněž typy vozidel, u nichž se tento druh požadavků stanovených v návrhu nařízení ukládá nově.

4.2.7. Přesto je EHSV spokojen, že stanovený cíl je značně nižší než obecný cíl pro snížení emisí CO₂ stanovený pro EU, což je rovněž v souladu se stanoviskem, které zaujala v říjnu 2014 Evropská rada k požadavkům, které je možné rozumně vznést v případě odvětví dopravy. V této souvislosti EHSV rovněž vítá navrhovaný systém výpůjček/kreditů, který nabízí flexibilitu, jíž může být zapotřebí, alespoň na určitou dobu.

4.2.8. Předvídatelnost plní v automobilovém odvětví i v odvětví dopravy významnou roli. V případě automobilového odvětví se jedná o to, že je třeba při vývoji nových modelů a nových technických řešení vědět, co lze očekávat, jelikož se v obou případech jedná o dlouhodobé projekty. V případě odvětví dopravy jde o to, být schopen učinit informovaná rozhodnutí, například při investici do nového vozidla. Z toho důvodu je důležité, aby byly definovány přesnější cíle pro plánované emise CO₂ po roce 2030.

4.2.9. Inovace by také mohly vést ke změnám pracovních podmínek v automobilovém průmyslu a k potřebě nových dovedností. Tyto změny by rovněž mohly vyplývat ze změny pracovního prostředí a nových technologií, které by mohly klást nové požadavky například na řidiče. Je třeba se dostatečně vypořádat se sociálním aspektem technologického vývoje, aby byly zajištěny přiměřené pracovní podmínky a odborná příprava za účelem získání nových dovedností. K zajištění udržitelného přechodu je také nezbytný dialog mezi sociálními partnery.

4.2.10. Návrh nařízení se týká pouze technických vlastností vozidla. EHSV by proto rád upozornil na digitalizaci dopravy – včetně vývoje automatických vozidel a návyků při řízení – které vedle zlepšení výkonnosti vozidel z hlediska emisí CO₂ rovněž sníží uhlíkovou stopu těžkých vozidel. Obdobně by mohla mít významné dopady na skutečnou emisní výkonnost případná vyšší účinnost, kterou přinese digitalizace – např. díky lepšímu plánování cest a seskupování nákladů, které umožní digitální platformy.

⁽¹⁰⁾ COM(2017) 653 final – 2017/0291 (COD).

⁽¹¹⁾ COM(2017) 676 final – 2017/0293 (COD).

4.2.11. Vyšší účinnost a lepší využívání kapacit rovněž povede ke snížení nákladů za přepravenou jednotku, a tudíž zvýší konkurenceschopnost odvětví dopravy.

4.2.12. Je tudíž důležité, aby byly simulační údaje z nástroje VECTO, které se používají pro sledování a ověřování norem, doplněny o údaje z praxe. EHSV proto vítá prohlášení Komise v souvislosti s přijetím legislativního usnesení Evropského parlamentu o nařízení o sledování a vykazování emisí CO₂ u těžkých vozidel, že hodlá doplnit současné metody shromažďování údajů o silniční zkoušky, které budou zahrnovat výkonnost těžkých vozidel na silnici ⁽¹²⁾.

5. Konkrétní připomínky – návrh nařízení

5.1. Podle důvodové zprávy byla účelovým vozidlům udělena výjimka z norem pro emise CO₂. Zvláštní výjimky jsou stanoveny v čl. 1 druhém pododstavci (výpočet referenčních emisí CO₂) a v článku 4 (průměrné specifické emise výrobce). Na druhou stranu nejsou tyto výjimky uvedeny v článku 2 (oblast působnosti) ani v článku 6 (cíle pro specifické emise výrobce). Postavení těchto vozidel v rámci návrhu nařízení tedy není zcela jasné. Zdá se však, že účelová vozidla jsou skutečně zahrnuta do cílů snížení emisí CO₂, které jsou stanoveny v čl. 1 písm. a) a b), a zohledňují se při stanovení cílů pro specifické emise výrobce a pro účely stanovení výpůjček kreditů podle článku 7. Podle EHSV by měly být dopady zvláštního statusu účelových vozidel lépe vysvětleny, třeba doplněním 17. bodu odůvodnění.

5.2. Pojem „poplatek za překročení emisí“ užitý v článku 8 návrhu nařízení spíše navozuje představu přijetí peněžní částky než to, že se jedná o pokutu, kterou je třeba zaplatit – a právě o takovou pokutu se ve skutečnosti jedná. Mohlo by být užitečné zvážit pro vyjasnění změnu, například formulaci „pokuta za překročení emisí“, což lépe odpovídá skutečnosti.

5.3. V článku 8 návrhu nařízení se uvádí, že částky poplatku za překročení emisí se považují za příjem souhrnného rozpočtu Evropské unie. EHSV zastává názor, že tyto částky by měly být vyčleněny na vývoj udržitelných řešení, ať už v automobilovém odvětví, nebo v odvětví dopravy.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽¹²⁾ Evropský parlament, P8_TA-PROV(2018)0246.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí program Digitální Evropa na období 2021–2027

[COM(2018) 434 final – 2018/0227 (COD)]

(2019/C 62/46)

Zpravodaj: **Norbert KLUGE**

Spoluzpravodaj: **Ulrich SAMM**

Konzultace	Evropský parlament: 14. 6. 2018 Rada: 25. 6. 2018
Právní základ	Článek 172, čl. 173 odst. 3 a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Rozhodnutí předsednictva	19. 6. 2018
Odpovědná specializovaná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato ve specializované sekci	4. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	212/0/2

1. Závěry a doporučení

1.1. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) vítá, že Evropská komise navrhla program Digitální Evropa, v němž je vyzdvížen záměr učinit z Evropy předního aktéra v oblasti digitalizace a posílit její hospodářskou sílu v celosvětové hospodářské soutěži. Cílem programu Digitální Evropa je umožnit vznik jednotného digitálního trhu a provádět digitální transformaci tak, aby ji evropští občané vnímali pozitivně. Tento program může být skutečně úspěšný, avšak pouze v případě, že budou náležitě zpracovány jeho dosud neznámé podrobnosti.

1.2. Výzkumní pracovníci patří mezi hnací síly společenského a hospodářského rozvoje. Dovednosti a schopnosti jsou předpokladem pro vysokou úroveň výzkumu i pro provádění programu v praxi, a patří tudíž k faktorům úspěchu tohoto programu. EHSV konstatuje, že je proto v programu přikládán velký význam podpoře výzkumu a vývoje.

1.3. V zájmu šíření výsledků výzkumu a vývoje a zajištění toho, aby sloužily všem občanům Evropské unie (EU), by se chtěl EHSV zasadit o intenzivnější dialog mezi výzkumem, sociálními partnery a organizacemi občanské společnosti. Složitě otázky je třeba vykládat způsobem, který bude srozumitelný i laikům. EHSV rovněž navrhuje, aby byl program prostřednictvím programu Horizont 2020 (Horizont Evropa) svázán se zásadami podpory výzkumu, jejichž základem je mj. dodržování Evropské charty pro výzkumné pracovníky a zásad odpovědného výzkumu a inovací a otevřené vědy.

1.4. EHSV vítá, že se jedním z hlavních bodů programu stala podpora digitálních dovedností. Digitální dovednosti a schopnosti jsou předpokladem k dosažení cílů ostatních čtyř specifických oblastí programu. Je politováníhodné, že rozpočet vyhrazený na tento specifický cíl je menší než rozpočet ostatních specifických cílů. EHSV proto podporuje návrh Evropského parlamentu, aby se rozpočet zvýšil ze 700 milionů EUR (7,6 % celkového rozpočtu) na 830 milionů EUR (9 % celkového rozpočtu). EHSV však zároveň zdůrazňuje, že za financování odborné přípravy nesou hlavní odpovědnost členské státy. EHSV konstatuje, že rozpočty na získávání kvalifikací v oblasti digitálních technologií se v jednotlivých členských státech EU značně liší. Vyzývá proto Komisi, aby členským státům připomněla jejich vlastní velkou odpovědnost za tuto oblast, aby bylo zajištěno, že budou mít všichni lidé z digitalizace stejný prospěch.

1.5. Podle EHSV je nutné najímat talentované jedince a vyškolit je na vysoce kvalifikované odborníky, neboť se tím zvýší atraktivita Evropy jakožto místa zaměstnání pro tuto skupinu pracovníků v globální hospodářské soutěži. EHSV však rovněž zdůrazňuje, že se program nesmí zaměřovat pouze na mimořádné snahy o získávání vysoce kvalifikovaných a pokročilých digitálních dovedností a schopností. Je třeba všemožně podporovat podniky, pracovníky a spotřebitele v zavádění a využívání základních i pokročilých digitálních technologií, neboť mají rozhodující význam pro množství a kvalitu pracovních míst i pro konkurenceschopnost Evropy. EHSV konstatuje, že stále ještě existuje mnoho podniků, zaměstnanců a občanů, kteří postrádají základní technické vybavení a schopnosti. EHSV v této souvislosti poukazuje na závěry Evropské rady ze dne 19. října 2017, v nichž se uvádí, že by cílem investování do digitálních dovedností mělo být to, „aby všichni evropští občané měli silnější postavení a lepší dovednosti“⁽¹⁾.

1.6. Program Digitální Evropa bude mít v této oblasti úspěch jen tehdy, bude-li tuto problematiku zastřešovat a bude-li mít na zřeteli i jiné podpůrné programy EU s podobnými cíli. Do financování nezbytných opatření je nutné zahrnout finanční prostředky např. z ESF+.

1.7. EHSV doufá, že do budování center pro digitální inovace budou standardně zapojeni sociální partneři i občanská společnost a že jim bude umožněn přístup k těmto centrům. Jakožto nestátní organizace mohou více zviditelnit činnost těchto center pro digitální inovace a zvýšit jejich uznávání.

EHSV se domnívá, že je již od začátku třeba vyloučit možnost, aby provádění programu vytvářelo jakoukoli sociální nerovnováhu. Digitalizace se týká všech oblastí života a všech lidí, a je proto nanejvýš nezbytné, aby z ní měli prospěch všichni občané EU. Z toho důvodu považuje EHSV za důležité, aby byl program koncipován takovým způsobem, aby výhod a příležitostí, které s sebou digitální Evropa přináší, mohla využívat celá evropská společnost. Digitalizace v Evropě musí být prováděna tak, aby byla inkluzivní. Lidé nesmějí být vyloučeni z pokroku v digitální oblasti na základě faktorů, jako jsou pohlaví, společenské postavení, nízká úroveň vzdělání, kvalifikace, digitální dovednosti, původ, věk nebo zdravotní postižení. Vznikající „digitální výnosy“ musejí být prostřednictvím vhodných politických opatření spravedlivě přerozdělovány. Nesmějí se stát zdrojem výhod pro několik málo zájmových skupin. Opatření týkající se provádění programu musí respektovat zásadu platnou v celé EU, že každý člověk má vlastnická práva ke svým údajům a bude je mít i nadále.

1.8. EHSV se domnívá, že by program měl mít silnější vazbu na společenskou situaci. Musí být zohledněny dopady digitalizace na trh práce a také její různé důsledky v jednotlivých regionech. EHSV proto za podstatné kritérium úspěšnosti programu považuje to, aby digitalizace vedla k posílení hospodářské účasti a tvorbě pracovních míst, a to ve všech evropských regionech.

1.9. EHSV by si přál, aby byla EU ve světě vnímána jako aktér, který zprostředkovává poznatky a může v mezinárodní hospodářské soutěži držet krok s Čínou a se Spojenými státy. To rovněž znamená, že podniky a pracovníci musejí mít v technologii důvěru. Program Digitální Evropa se může stát zdrojem přidané hodnoty především v oblastech, kde mohou jednotlivé členské státy samy o sobě dosahovat jen omezených výsledků. To platí obzvláště v souvislosti s kybernetickou trestnou činností díky společnému vývoji metod a strategií proti kybernetickým útokům z oblastí mimo Evropu. Patří sem např. rozvoj samostatné evropské výroby mikročipů.

1.10. EHSV podporuje to, aby se veškerá činnost vyvíjená v rámci tohoto programu řídila etickými pravidly. V této souvislosti připomíná svůj požadavek prosazovat zásadu „human-in-command“, zejména pokud jde o další rozvoj a využívání umělé inteligence v zaměstnání. Vzhledem k takovýmto etickým zásadám je nevyhnutelné přijmout další legislativní opatření (např. v otázkách týkajících se odpovědnosti, ochrany údajů, ochrany pracovníků, ochrany spotřebitele). Další digitalizace naší společnosti bude konečnou úspěšná jen tehdy, pokud bude kromě právních předpisů stimulován i vývoj v oblasti kultury, který přispěje ke zvyšování povědomí o přínosech a rizicích vývoje digitálních technologií.

2. Rámcové souvislosti – Program Digitální Evropa

2.1. Evropská komise dne 2. května 2018 přijala návrh víceletého finančního rámce na období 2021–2027. Jako součást tohoto finančního rámce předložila dne 6. června 2018 návrh nařízení o programu Digitální Evropa na období 2021–2017.

⁽¹⁾ EUCO 14/17 – Zasedání Evropské rady (19. října 2017) – závěry.

2.2. Programem Digitální Evropa chce Evropská komise zajistit solidní finanční rámec pro strategii pro jednotný digitální trh a zaplnit investiční mezeru. Pro tento účel vytvořila rozpočet v celkové výši 9,2 miliardy EUR. Obecným cílem programu je podporovat digitální transformaci průmyslu. Digitální transformace by díky tomuto programu měla přinést větší výhody, ze kterých by měli mít užitek všichni evropští občané, orgány veřejné správy i podniky v EU.

2.3. Program Digitální Evropa má pět specifických cílů: 1) vysoce výkonná výpočetní technika, 2) umělá inteligence, 3) kybernetická bezpečnost a důvěra, 4) pokročilé digitální dovednosti a 5) zajištění rozsáhlého využívání digitálních technologií v celém hospodářství a společnosti. Kromě toho se zabývá digitalizací průmyslu.

2.4. V rámci prvního specifického cíle („vysoce výkonná výpočetní technika“) mají za pomoci „superpočítačů“ vzniknout kapacity, které umožní lepší zpracovávání stále větších objemů dat. Díky rozpočtu ve výši 2,7 miliardy EUR má program posílit kapacity EU v oblasti vysoce výkonné výpočetní techniky a v oblasti zpracování dat a zajistit jejich širší využívání v oblastech, jako je zvládání změny klimatu, zlepšování zdravotní péče a bezpečnost.

2.5. Plánované 2,5 miliardy EUR, které jsou určeny na druhý specifický cíl – umělou inteligenci, chce Evropská komise použít na vybudování a posílení kapacit EU v této oblasti. Jedním ze souvisejících cílů je i umožnit budování rozsáhlých souborů dat a algoritmů, zajištění zabezpečeného přístupu k nim a jejich ukládání. Kromě toho by měla být posílena stávající zkušební a experimentální zařízení pro umělou inteligenci v členských státech a podporována vzájemná spolupráce mezi těmito zařízeními. Dosažených technologických pokroků by měly využívat podniky i veřejné instituce.

2.6. Na třetí specifický cíl – kybernetickou bezpečnost a důvěru – mají být uvolněny 2 miliardy EUR, které mají Unii sloužit k vybudování technologických a průmyslových kapacit k zabezpečení jejího hospodářství, společnosti a demokracie. Účelem těchto investic je mimo jiné zajistit ve spolupráci s členskými státy vyspělé vybavení a nástroje v oblasti kybernetické bezpečnosti, zavést nejnovější řešení kybernetické bezpečnosti ve všech odvětvích hospodářství, co nejlépe využívat již existující evropské poznatky a posílit kapacity členských států v této oblasti, a to i v rámci soukromého sektoru.

2.7. Má-li být z investic do digitálních technologií nějaký prospěch, musí být společnost a pracovní síla náležitě kvalifikovaná. Na podporu pokročilých digitálních dovedností, které představují čtvrtý specifický cíl, konkrétně na vysoce výkonnou výpočetní techniku, umělou inteligenci, distribuované účetní knihy (např. technologie „blockchain“) a kybernetickou bezpečnost, vyčlenila Evropská komise 700 milionů EUR. Z těchto prostředků má být podporováno vytváření koncepcí v oblasti dlouhodobé odborné přípravy a kurzů pro studenty, odborníky a pracovníky v oblasti informačních technologií a jejich realizace, ale právě tak i krátkodobá odborná příprava a kurzy a profesní příprava na pracovišti. Místem předávání příslušných dovedností by měla být především centra pro digitální inovace.

2.8. Podpora veřejné správy a poskytování služeb v oblastech veřejného zájmu patří do pátého specifického cíle. Z jeho rozpočtu ve výši 1,3 miliardy EUR by mělo být zajišťováno například to, aby veřejný sektor a oblasti jako zdravotnictví a péče, vzdělávání, doprava či kulturní a kreativní odvětví mohly zavádět a používat nejmodernější digitální technologie. Dále by mělo být podporováno zavádění digitálních technologií v orgánech veřejné správy a v průmyslu, zejména v malých a středních podnicích.

3. Obecné připomínky

3.1. Digitalizace a změny pracovního a životního prostředí, které s sebou technologický pokrok přináší, jsou všudypřítomné. Neexistuje snad žádná oblast života, do níž by digitalizace ještě nepronikla.

3.2. EHSV vítá Komisi předložený návrh programu Digitální Evropa, protože je z něho zřejmé, jak velký význam Evropská komise tomuto tématu přikládá. Díky tomu, že je jednou z jejích priorit, lze docílit jasně přidané hodnoty EU díky podpoře moderních špičkových technologií, jež mohou přispět k řešení nejnáročnějších výzev pro naši společnost a mít příznivý dopad na zaměstnanost a konkurenceschopnost a na celkové životní podmínky všech občanů. Potvrzením toho je skutečnost, že Evropská komise ve svém sdělení o víceletém finančním rámci předložila scénář počítající se zdvojnásobením investic do digitální oblasti⁽²⁾. EHSV poukazuje rovněž na potřebu sociálních investic v souvislosti s digitální transformací, které jsou nezbytným předpokladem toho, aby měla z digitální transformace užitek celá společnost. Zdůrazňuje, že člověk musí mít nad stroji vždy kontrolu („human-in-command“), a to především v oblasti umělé inteligence.

⁽²⁾ COM(2018) 98 final.

3.3. EHSV je potěšen, že Evropská komise svým programem Digitální Evropa podporuje zavádění a optimální využívání digitálních kapacit. EHSV souhlasí s názorem Evropské komise, že o digitální kapacity se opírají inovace v oblastech veřejného zájmu a v hospodářství. Pro zdárný výsledek digitální transformace EU je nezbytné, aby byly k dispozici nejmodernější digitální technologie a odpovídající schopnosti. Plánovaný rozpočet je podle názoru EHSV značně vysoký, avšak nesrovnatelný s rozpočty konkurentů – Spojených států a Číny. EHSV je sice přesvědčen, že tento rozpočet stačí k dosažení vytyčených cílů, nicméně připomíná, že k tomu, aby se Evropa udržela na přední světové úrovni, je třeba výrazně zvýšit investice v členských státech EU.

3.4. Dle EHSV je důležité učinit vše pro to, aby se na rozvoji technologií mohla podílet celá evropská společnost. Cílem programu Digitální Evropa by mělo být spravedlivé rozdělování digitálních výnosů, které v nadcházejících letech a desetiletích budou v různých oblastech vznikat (např. vlastnictví údajů), mezi všechny evropské obyvatele. Digitalizace se týká všech oblastí života a všech lidí, a je proto nanejvýš nezbytné, aby z ní měli prospěch všichni. Plnohodnotných hospodářských a sociálních přínosů digitalizace bude dosaženo pouze tehdy, když bude Evropa schopna poskytnout vysokokapacitní sítě v městských i venkovských oblastech a napříč celou společností. K tomu jsou zapotřebí veřejné investice, protože trh sám o sobě nepokryje všechny odlehlé oblasti a nezaručí minimální digitální přístup pro zranitelné členy společnosti.

3.5. EHSV pokládá za důležité, že společný a koordinovaný postup v rámci EU může vytvářet přidanou hodnotu, kterou by jednotlivé členské státy samy o sobě nemohly vytvořit. To platí především pro oblast rozvoje samostatné evropské výroby mikročipů v rámci programu podpory vysoce výkonné výpočetní techniky⁽³⁾, společný vývoj metod a strategií proti kybernetickým útokům zvenčí⁽⁴⁾, vytváření norem pro jednotný digitální trh, důsledné uplatňování obecného evropského nařízení o ochraně údajů a jeho další rozpracování, tak aby bylo použitelné zejména v oblasti umělé inteligence⁽⁵⁾ a autonomního řízení⁽⁶⁾. Uplatňování evropských hodnot (ochrana údajů, ochrana soukromí, sociální ochrana, udržitelnost) při vývoji umělé inteligence by se do budoucna mohlo stát konkurenční výhodou, zejména pokud občané začnou citlivěji vnímat metody využívání údajů třetími stranami (USA) a možnosti dohledu, které systémy využívající umělou inteligenci nabízejí (Čína).

3.6. Za pozitivní považuje EHSV rovněž to, že v programu Digitální Evropa byl několikrát položen důraz na digitalizaci průmyslu. Je zcela zřejmé, že digitální transformace může být úspěšná jen tehdy, když bude přinášet prospěch všem podnikům a pracovníkům. Bylo by proto žádoucí, aby se toto hledisko v programu uplatňovalo ještě důslednějším způsobem, který by umožnil sledovat dosažené pokroky například i za použití ukazatelů digitalizace v podnicích různé velikosti.

3.7. Za účelem posílení technických a digitálních kapacit je velká část rozpočtu vyhrazena na výzkumné projekty a inovační programy. EHSV zdůrazňuje, že je nezbytné, aby tato podpora byla prostřednictvím programu Horizont 2020 (Horizont Evropa) těsně svázána se zásadami podpory výzkumu, jejichž základem je dodržování Evropské charty pro výzkumné pracovníky⁽⁷⁾, zásad odpovědného výzkumu a inovací⁽⁸⁾ a otevřené vědy⁽⁹⁾. Pouze dodržování těchto zásad je zárukou toho, že výzkum bude ve službách lidstva. Výsledky výzkumu by měly být srozumitelně vysvětlovány laické veřejnosti, šířeny a využívány. Stručně řečeno, výzkum by měl být pro společnost přínosný.

3.8. V zájmu zajištění přínosnosti výzkumu pro celou evropskou společnost by měly být pořádány pravidelné dialogy. V jejich rámci může docházet ke vzájemné a oboustranné podnětné výměně a motivaci mezi výzkumnými pracovníky navzájem, ale i se zástupci širší společnosti.

⁽³⁾ Úř. věst. C 283, 10.8.2018, s. 89.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 227, 28.6.2018, s. 86.

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 1, INT/851 – Umělá inteligence pro Evropu (Úř. věst. C 440, 6.12.2018, s. 51), a TEN/664 – Iniciativa zabývající se výzvami pro online platformy, pokud jde o šíření dezinformací (Úř. věst. C 440, 6.12.2018, s. 183).

⁽⁶⁾ TEN/673 – Propojená a automatizovaná mobilita (viz s. 274 v Úředním věstníku), a INT/846 – Důvěra, soukromí a bezpečnost – internet věcí (Úř. věst. C 440, 6.12.2018, s. 8).

⁽⁷⁾ <https://euraxess.ec.europa.eu/jobs/charter>.

⁽⁸⁾ <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/h2020-section/science-and-society>.

⁽⁹⁾ <https://ec.europa.eu/research/openscience/>.

3.9. Potěšující je v této souvislosti skutečnost, že jedním z cílů programu je umožnit účast na vývoji i orgánům veřejné správy a podnikům. EHSV podporuje výměnu mezi různými aktéry. EHSV vybízí Evropskou komisi k zajištění toho, aby tato výměna probíhala za účasti všech regionů, odvětví a podniků všech velikostí. Využívání pokročilých technologií v podnicích, zejména malých a středních podnicích, lze usnadnit prostřednictvím partnerství a dobrých podmínek v průmyslových odvětvích. EHSV rovněž doufá, že se bude dbát na dodržování zásady partnerství a zapojení sociálních partnerů a organizací občanské společnosti na provádění programu Digitální Evropa. Sociální dialog mezi sociálními partnery napomůže realizaci programu Digitální Evropa z hlediska pracovníků.

3.10. Podle EHSV je nutné najímat talentované jedince a vyškolit je na vysoce kvalifikované odborníky, neboť se tím zvýší atraktivita Evropy jakožto místa zaměstnání pro tuto skupinu pracovníků v globální hospodářské soutěži. EHSV však rovněž zdůrazňuje, že se program Digitální Evropa nesmí zaměřovat pouze na vysoce kvalifikované pracovníky s pokročilými digitálními dovednostmi. Program Digitální Evropa si klade za cíl umožnit vznik jednotného digitálního trhu a vytvořit příznivé podmínky pro digitální transformaci, a je proto zapotřebí zajistit, aby všichni občané a veškerá pracovní síla v EU měla z tohoto rozsáhlého programu financování užitek. V opačném případě hrozí nebezpečí, že se budou sociální nůžky v Evropě ještě více rozevírat. Jak EHSV již konstatoval v jiných svých stanoviscích, klíčovým předpokladem pro vytvoření jednotného digitálního trhu je zaplnění kvalifikačních mezer, a to i v oblasti digitálních dovedností⁽¹⁰⁾. Pokud jde o předávání základních digitálních znalostí, odkazuje Evropská komise ve svém plánu na programy financování jako program ESF+ nebo program EFRR. Jelikož struktura těchto programů neumožňuje poskytovat plošnou podporu v rámci celé Evropy, měl by se program Digitální Evropa zaměřit rovněž na různé stupně kvalifikace. Nebudou-li nezbytné prostředky, jež jsou na tento program k dispozici, stačit k zaručení přínosů digitalizace pro všechny občany, je třeba tyto požadavky klást na jiné programy, např. na ESF+. Program Digitální Evropa by měl tuto problematiku zastřešovat a měl by mít jiné programy na zřeteli, aby bylo možné dosáhnout vytyčených cílů. V opačném případě by se mohlo stát, že budou jednotlivé unijní programy financování ve výsledku prospěšné jen menšině občanů.

3.11. V této souvislosti EHSV připomíná cíl usilovat o vytváření společnosti, která bude umožňovat začleňování a ve které budou prosazovány rovné podmínky pro všechny. Lidé nesmějí být při digitální transformaci znevýhodňováni na základě faktorů, jako jsou pohlaví, společenské postavení, vzdělání, kvalifikace, digitální dovednosti, původ, věk nebo zdravotní postižení.

4. Konkrétní připomínky

4.1. EHSV podporuje cíl Evropské komise usnadnit podnikům, a to zejména malým a středním podnikům, přístup k digitálním kapacitám a technologiím. Zaměření programu na pokročilé technologie nicméně přehlíží skutečnost, že velké množství pracovníků i podniků potřebuje i dnes podporu při zajišťování základního vybavení, které je pro digitalizaci nezbytné. EHSV zdůrazňuje, že rozsáhlá podpora podniků při zavádění základních i pokročilých digitálních technologií má v Evropě rozhodující význam pro konkurenceschopnost a zaměstnanost. EHSV vyzývá k navazování sociálního dialogu mezi sociálními partnery mj. i v oblasti investic činěných z prostředků tohoto programu.

4.2. EHSV vítá specifický cíl programu „kybernetická bezpečnost a důvěra“. Kybernetická bezpečnost je důležitá nejen pro vývoj, ale i pro fungování našich demokracií. Má-li být program úspěšný, je naprosto nezbytné, aby podniky a pracovníci měli v kybernetickou bezpečnost důvěru.

4.3. Program by měl mít co nejsilnější vazbu na společenskou situaci. Měly by být zohledněny dopady digitalizace na trh práce a také její různé důsledky pro jednotlivé regiony. EHSV se proto domnívá, že je důležité, aby nové příležitosti spojené s digitalizací, které s sebou provádění programu přinese, byly využity pro posílení hospodářské účasti a tvorbu pracovních míst. Nanejvýš důležité je rovněž podporovat tyto příležitosti v evropských regionech. V této souvislosti se nabízí plánovaná spolupráce s Evropským fondem pro regionální rozvoj (EFRR) a Fondem soudržnosti. Mezi programem Digitální Evropa, EFRR a Fondem soudržnosti by měla probíhat pravidelná výměna. A místní centra inovací, která vznikají v jednotlivých regionech, by měla sledovat cíle regionálního rozvoje.

4.4. Na plnění cílů čtvrté specifické oblasti („Pokročilé digitální dovednosti“) a digitalizaci průmyslu by se měly podílet především centra inovace. Tato centra budou sloužit jako místa umožňující přístup k nejnovějším digitálním kapacitám. EHSV oceňuje promyšlenost koncepce provádění programu. Cíl vybudovat v každém členském státě nejméně jedno centrum pro digitální inovace a členskými státy nacházejícím se v okrajových oblastech EU nabídnout možnost vytvoření

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. C 71, 24.2.2016, s. 65.

ještě dalších míst má podporu EHSV. Centra pro inovace by měla spolupracovat. Kriticky se EHSV staví k tomu, že budování center pro digitální inovace je spojeno s velkou administrativní zátěží. V tomto ohledu by mohlo pomoci zřizování přeshraničních konsorcií. Dále by se také na budování center pro digitální inovace měli podílet sociální partneři a občanská společnost. Díky jejich zapojení by se činnost center pro digitální inovace mohla lépe přizpůsobovat potřebám místních podniků a pracovníků i dalších uživatelů technologií a jejich služeb by mohlo využívat větší množství obyvatel.

4.5. Cíl spočívající v podpoře pokročilých digitálních dovedností je základním předpokladem dosažení cílů ostatních čtyř specifických oblastí. Je proto politováníhodné, že rozpočet vyhrazený na tento specifický cíl je menší než rozpočet ostatních specifických cílů. EHSV podporuje návrh Evropského parlamentu, aby se rozpočet zvýšil ze 700 milionů EUR (7,6 % celkového rozpočtu) na 830 milionů EUR (9 % celkového rozpočtu) ⁽¹¹⁾. EHSV však zároveň zdůrazňuje, že za financování odborné přípravy nesou hlavní odpovědnost členské státy. Má však pochybnosti ohledně toho, zda bude Komise schopna využít veškeré nezbytné prostředky k tomu, aby si členské státy začaly více uvědomovat naléhavost digitálního vzdělávání všech skupin obyvatelstva již od základní školy. Rozpočty na tento úkol se v jednotlivých členských státech značně liší. Nemá-li být nikdo kvůli příliš omezeným vnitrostátním rozpočtům vyloučen z programů odborné přípravy, měla by EU uskutečňování tohoto cíle pozorně sledovat a informovat veřejnost o svých zjištěních.

4.6. EHSV stejně jako Evropský parlament ⁽¹²⁾ konstatuje, že by se veškerá činnost vyvíjená v rámci tohoto programu měla řídit etickými pravidly. Zejména práce v oblasti umělé inteligence by se měla řídit zásadami ⁽¹³⁾, které platí v současnosti, i těmi, jež budou vyvinuty v budoucnu. V této souvislosti připomíná EHSV svůj požadavek týkající se zásady „human-in-command“, která má být hlavním vodítkem pro budoucí vývoj. Vzhledem k takovýmto etickým zásadám je nevyhnutelné přijmout další legislativní opatření (např. v otázkách týkajících se odpovědnosti, ochrany údajů, ochrany spotřebitele). Další digitalizace naší společnosti bude koneckonců úspěšná jen tehdy, pokud bude kromě právních předpisů podporován i odpovídající kulturní pokrok směřující ke zvyšování povědomí o přínosech a rizicích.

4.7. EHSV doufá, že v rámci specifického cíle „Umělá inteligence“ se jedním z hlavních témat – vedle posilování kapacit a jejich zpřístupňování – stane otázka právních záruk v souvislosti s používáním umělé inteligence a automatizovaných systémů. Za pozitivní považuje EHSV to, že databáze mají být zpřístupňovány i malým a středním podnikům. Přístup by měl být umožněn i veřejnému sektoru. Kromě toho musejí být podniky na tuto práci připraveny a musí existovat jasné právní předpisy, které stanoví, kdo nese v případě nehod apod. odpovědnost. Ochrana pracovníků a občanů je stejně důležitá jako vytváření hospodářského růstu.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽¹¹⁾ Návrh stanoviska – 2018/0227 (COD).

⁽¹²⁾ Návrh zprávy – 2018/0227 (COD).

⁽¹³⁾ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/high-level-expert-group-artificial-intelligence>.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 391/2009 s ohledem na vystoupení Spojeného království z Unie

[COM(2018) 567 final – 2018/0298 (COD)]

(2019/C 62/47)

Hlavní zpravodaj: **Séamus BOLAND**

Konzultace	Evropský parlament, 10. 9. 2018 Rada Evropské unie, 10. 9. 2018
Právní základ	čl. 100 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Rozhodnutí předsednictva	18. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování	122/0/0
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV souhlasí s návrhem Komise na změnu nařízení (ES) č. 391/2009 o inspekcích lodí a vydávání osvědčení, která je nezbytná v důsledku vystoupení Spojeného království z Evropské unie (EU).

1.2. EHSV se domnívá, že navrhované změny přinesou určité příležitosti, a doporučuje Komisi, aby podporovala užší spolupráci mezi všemi příslušnými evropskými orgány, vnitrostátními orgány a uznanými subjekty, s nimiž členské státy podepsaly dohody o pověření.

1.3. EHSV vítá skutečnost, že tento návrh přináší právní jistotu pro odvětví, na němž existuje velká závislost, pokud jde o hladkou dopravu zboží za podmínek, které prokazatelně splňují nejvyšší bezpečnostní normy. Doporučuje proto, aby byl návrh co nejdříve přijat.

1.4. EHSV vítá záměr Komise informovat po uplynutí přiměřené doby používání nařízení o jeho účincích a doporučuje, aby byla přijata dostačující opatření, zejména tam, kde se objeví důsledky, s nimiž se v působnosti změněného nařízení nepočítalo.

2. Obecné připomínky

2.1. Dne 23. června 2016 si Spojené království Velké Británie a Severního Irska odhlasovalo v referendu o členství v EU, že z EU vystoupí. Toto rozhodnutí zahrnuje i ostrov Gibraltar.

2.2. Dne 29. března 2017 oznámilo Spojené království svůj záměr vystoupit z Unie. To znamená, že pro Spojené království přestane ode dne 30. března 2019 (dále jen „datum vystoupení“) platit veškeré primární a sekundární právo Unie. Spojené království se pak stane třetí zemí.

2.3. V závislosti na obsahu v současnosti vyjednávané dohody o vystoupení je jasné, že se na Spojené království Velké Británie a Severního Irska (včetně Gibraltaru) již nebude vztahovat právo EU týkající se námořní dopravy. Podle práva Unie může uznání subjektů, které provádějí inspekce a prohlídky lodí vlajky jednoho z členských států, na úrovni Unie pokračovat pouze na základě dohody o návrhu.

2.4. Čl. 8 odst. 1 nařízení (ES) č. 391/2009 (dále jen „nařízení“) vyžaduje, aby „uznané subjekty“ odpovědné za inspekce a prohlídky lodí hodnotila každé dva roky Komise spolu s členským státem, který žádá o uznání daného subjektu. Nicméně Spojené království se po svém vystoupení již nebude moci účastnit hodnocení prováděných podle čl. 8 odst. 1 nařízení u těch subjektů, u nichž jednalo jako podporující členský stát.

2.5. Vzhledem k tomu, že se předpokládá ztráta uznání subjektů, které podporuje Spojené království, v EU, lze logicky očekávat nepříznivé důsledky pro konkurenceschopnost a přitažlivost vlajek členských států EU-27, které pověřily tyto uznané subjekty, aby jednaly jejich jménem pro účely zákonem uložených inspekcí, prohlídek a vydávání osvědčení. Mnoho dotčených subjektů má dohody o pověření se zbývajícími 27 členskými státy, které by se po vystoupení Spojeného království staly neplatnými.

2.6. Komise se proto snaží zvýšit prostřednictvím tohoto návrhu právní jistotu, zajistit kontinuitu činností dotčených majitelů lodí a zachovat konkurenceschopnost vlajek členských států EU-27.

2.7. Spojené království se po svém vystoupení z EU přestane podílet na veškeré činnosti podle čl. 8 odst. 1 nařízení (ES) č. 391/2009. Subjekty podléhající dohodě podle návrhu však budou moci ve své činnosti pokračovat.

3. Shrnutí návrhu Komise

3.1. Návrh Komise se snaží o obnovení právní jistoty ve správě námořních záležitostí, která bude narušena vlivem vystoupení Spojeného království z EU.

3.2. Odstraněním potřeby podporujícího státu by návrh prakticky umožnil subjektům spolupracovat vedle Komise s členskými státy, které mají s nimi uzavřeny dohody o pověření, na vydávání osvědčení a inspekcích lodí.

3.3. Snaží se zajistit uznání subjektů, které dříve jednaly jménem Komise, přičemž jejich podporujícím členským státem bylo Spojené království. Účelem by bylo zajistit kontinuitu stávajících ujednání mezi těmito subjekty a zbývajícími členskými státy EU-27. Patří mezi ně dokončení průzkumů a inspekci lodí, aby se zajistila nepřetržitá bezpečnost.

3.4. K dosažení tohoto cíle by se v návrhu změnil čl. 8 odst. 1 nařízení. Tím by se změnil požadavek, podle něž se do procesu pravidelného hodnocení jménem Komise zapojí pouze podporující členský stát. To by prakticky znamenalo, že by hodnocení mohly jménem Komise provádět uznané subjekty.

3.5. Je navržen tak, aby zajistil kontinuitu činnosti a konkurenceschopnosti vlajek 27 členských států, které budou spolupracovat s dotčeným subjektem.

3.6. Působnost nařízení se omezuje na vyřešení „nepříznivých důsledků“ vzniklých v důsledku vystoupení Spojeného království z Unie.

4. Připomínky EHSV

4.1. EHSV konstatuje, že předpisy pro námořní oblast, zejména námořní dopravu, se vyvinuly tak, že je zajištěno, že veškerý obchod a podnikání jsou v EU (včetně Spojeného království) harmonické.

4.2. EHSV souhlasí s podstatou návrhu, tj. že je potřeba chránit vlajky EU a zajistit, že po brexitu nevznikne právní nejistota.

4.3. EHSV konstatuje, že třemi hlavními zapojenými subjekty jsou v současnosti EMSA (Evropská agentura pro námořní bezpečnost), ABS (American Bureau of Shipping) a Lloyds.

4.4. EHSV konstatuje, že bez tohoto návrhu by členské státy nebyly schopné pokračovat ve spolupráci, co se týče loďstva jejich vlajky, s uznanými subjekty. Musely by namísto toho převést své lodě pod vlajku nějakého státu mimo EU. Takové kroky by měly závažné důsledky pro stávající smlouvy s danými subjekty a pro kontinuitu tohoto odvětví.

4.5. EHSV se domnívá, že lodní doprava je odvětví, které má zásadní význam pro světový obchod a pohyb zboží. Stejně tak je důležité, aby regulační systémy zajistily maximální bezpečnost pro všechny zúčastněné.

4.6. EHSV zdůrazňuje, že by se v případě nepřijetí návrhu mohla narušit celosvětová nákladní doprava a vážně ohrozit ekonomika EU. Proto je nezbytné, aby byl přijat neprodleně.

4.7. EHSV poukazuje na poznámku Komise, že se po uplynutí určité doby používání nařízení bude informovat o důsledcích, jež v současnosti nejsou identifikovány.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1316/2013 s ohledem na vystoupení Spojeného království z Unie

[COM(2018) 568 final – 2018/0299 (COD)]

(2019/C 62/48)

Hlavní zpravodaj: **Stefan BACK**

Konzultace	Evropský parlament, 10. 9. 2018 Rada, 11. 9. 2018
Právní základ	články 172 a 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Rozhodnutí předsednictva	18. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	118/1/0

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá návrh jako přípravné opatření, které odpovídá potřebě zajistit soudržnou síť TEN-T a přizpůsobit severomořsko-středomořský koridor hlavní sítě scénáři, kdy Spojené království nebude součástí sítě TEN-T.

1.2. EHSV doporučuje Komisi, aby vzala na vědomí situaci Irska po odchodu Spojeného království z EU a vážně zohlednila případné související negativní dopady na hospodářství EU a Irska. V této souvislosti doporučujeme, aby se při navrhování změn vytyčení tras postupovalo se zvláštní opatrností.

1.3. EHSV zastává názor, že k zachování soudržnosti severomořsko-středomořského koridoru hlavní sítě a k zajištění dopravních operací mezi Irskou republikou a kontinentální EU bez hraničních kontrol je nutné jedno nebo více přímých spojení mezi kontinentální EU a Irskou republikou.

1.4. EHSV se domnívá, že pokud Spojené království nebude součástí sítě TEN-T a pokud se – jak je pravděpodobné – doprava přes Spojené království kvůli hraničním kontrolám zpomalí, změní se pravděpodobně trasy dopravních toků do Irska a naopak.

1.5. EHSV poznamenává, že podoba koridoru, již teď Komise navrhuje, byla zpochybněna během konzultačního postupu, jenž návrhu předcházel, a to z různých důvodů, mj. kvůli otázce vhodnosti zvolených přístavů a nutnosti přehodnotit rovněž vytyčení tras atlantského koridoru hlavní sítě.

1.6. EHSV připomíná, že cílem sítě TEN-T je zajistit soudržnost, účinnost a udržitelnost dopravy, a hlavní síť je pro tento účel strategicky nejdůležitějším prvkem.

1.7. EHSV proto vyjadřuje pochybnost nad podobou nově navrhovaného úseku koridoru, protože ten by nemusel odpovídat budoucím dopravním tokům, a tedy ani plnit cíl koridorů hlavní sítě TEN-T, tj. usnadnit nejdůležitější dálkové dopravní toky.

1.8. EHSV rovněž konstatuje, že některé z přístavů, které by za nových okolností mohly nabýt na významu, nejsou hlavními přístavy, a nesplňují proto základní kritérium, aby se mohly stát součástí koridoru hlavní sítě, a že přezkum nařízení o hlavních směrech pro síť TEN-T je plánován až na rok 2023.

1.9. EHSV se domnívá, že zatím pravděpodobně není možné s jistotou předvídat, jak by se dopravní toky změnilly v situaci, kdy by se návrh začal uplatňovat.

1.10. EHSV proto souhlasí s tím, že opatření návrhu představují vhodný způsob, jak dočasně řešit situaci, než se projeví změny v dopravních tocích.

1.11. EHSV nicméně lituje, že nebyla provedena žádná analýza dopadu, která by ověřila vhodnost navrhovaných opatření, např. pro zboží podléhající rychlé zkáze, a posoudila nejučinnější a nejudržitelnější podobu trasy, jež by měla nahradit britský pevninský most coby spojení sítě TEN-T do Irska a naopak.

1.12. EHSV proto doporučuje, aby bylo do návrhu začleněno zvláštní ustanovení o přezkumu, jež by stanovilo, že Komise přijaté nařízení do dvou let od jeho vstupu v platnost přezkoumá. Tento přezkum by měl vycházet z posouzení změn ve skutečných dopravních tocích mezi Irskou republikou a kontinentální EU a posloužit jako podklad pro odpovídající návrhy na vytyčení tras příslušných koridorů hlavní sítě TEN-T.

1.13. Do provedení tohoto přezkumu nevidí EHSV žádný důvod ke změně podstatného obsahu návrhu, a to s ohledem na skutečnost, že situace v žádném z existujících hlavních přístavů v Lamanšském průlivu, které jsou v současnosti součástí severomořsko-středomořského nebo atlantského koridoru hlavní sítě, se v důsledku navrhované úpravy nezmění.

1.14. EHSV se ptá, proč návrh nenavrhuje zrušení stávajících spojení se Spojeným královstvím a přes něj. Nebudou-li právní předpisy EU týkající se sítě TEN-T pro Spojené království platit, nebude existovat ani žádný právní základ pro realizaci těchto spojení. Zdá se tedy, že by bylo rozumné je zrušit.

2. Návrh

2.1. V rámci opatření plánovaných v souvislosti s odchodem Spojeného království z Evropské unie (brexit) předložila Evropská komise návrh nařízení, kterým se mění nařízení (EU) č. 1316/2013 s ohledem na vystoupení Spojeného království z Unie.

2.2. Spojené království by tak mělo po svém oznámení o vystoupení z EU ze dne 29. března 2017, v souladu s článkem 50 Smlouvy o Evropské unii, učinit k 30. březnu 2019. Pokud nebude prostřednictvím ratifikované dohody o vystoupení dohodnuto jinak, nebude právo EU pro Spojené království od 30. března 2019 platit, a Spojené království se stane nečlenským státem, jenž nespadá pod síť TEN-T a není součástí koridorů hlavní sítě TEN-T.

2.3. Komise ve svém sdělení *Příprava na vystoupení Spojeného království z Evropské unie dne 30. března 2019* (COM(2018) 556) zdůraznila, že je důležité být připraven na jakýkoli možný výsledek probíhajících vyjednávání o vystoupení, a to včetně nedosažení dohody.

2.4. Cílem návrhu je vypořádat se se situací, kdy se při probíhajících jednáních mezi Spojeným královstvím a EU nedospěje v rámci dohody o vystoupení k přechodným opatřením. Jeho záměrem je zejména zachovat přímé spojení s Irskou republikou v rámci severomořsko-středomořského koridoru hlavní sítě po zrušení spojení přes Spojené království coby součást tohoto koridoru.

2.5. Návrh mění vytyčení tras koridoru vložím nového řádku: „Baile Átha Cliath/Dublin/Corcaigh/Cork – Zeebrugge/Antwerpen/Rotterdam“. Změna se použije od prvního dne následujícího po dni, kdy nařízení (EU) č. 1316/2013 přestane platit pro Spojené království.

3. Obecné připomínky

3.1. EHSV vítá návrh jako opatření, které odpovídá potřebě zajistit soudržnou síť TEN-T a zachovat severomořsko-středomořský koridor, a to i za situace, kdy by probíhající jednání mezi EU a Spojeným královstvím o vystoupení a o přechodných opatřeních nedospěla k dohodě. Návrh je tedy součástí příprav Komise na nejhorší scénář, v němž by Spojené království opustilo EU bez dohody.

3.2. Návrh, bude-li přijat, bude platit ode dne, kdy Spojené království opustí EU a právo EU se na něj již nebude vztahovat, což znamená, že Spojené království nebude spadat pod síť TEN-T.

3.3. EHSV konstatuje, že k zachování soudržnosti severomořsko-středomořského koridoru hlavní sítě a k zajištění dopravních operací mezi Irskou republikou a kontinentální EU bez hraničních kontrol je nutné jedno nebo více přímých spojení mezi kontinentální EU a Irskou republikou.

3.4. EHSV důrazně upozorňuje na závažnost situace pro hospodářství a blahobyt Irska, a to zejména tam, kde mají změny předvídatelné i nepředvídatelné důsledky.

3.5. Je proto nanejvýš důležité, aby jakékoli nové vytyčení tras zlepšovalo propojenost Irska s kontinentální EU. Ačkoliv dnes velká část irské silniční nákladní dopravy směřující do kontinentální Evropy prochází přes Spojené království, mělo by být skutečně posíleno námořní spojení mezi hlavními irskými přístavy Dublin a Cork a přístavy, jež jsou součástí severomořsko-středomořského koridoru na kontinentu.

3.6. EHSV konstatuje, že podoba koridoru v návrhu počítá se scénářem, kdy Spojené království nebude součástí sítě TEN-T a kdy se kvůli hraničním kontrolám doprava přes Spojené království zpomalí, a že se za této nové situace pravděpodobně změní trasy dopravních toků do Irska a naopak.

3.7. EHSV rovněž poznamenává, že vytyčení tras koridoru, jež teď Komise navrhuje, bylo zpochybněno, a to jak v jednotlivostech, tak obecně. Během konzultačního postupu, jenž návrhu předcházel, byl zpochybněn plán, o němž se návrh z velké části opírá, a to řadou přístavů na jižním pobřeží Lamanšského průlivu i sdružením francouzských přístavů a regionálních orgánů, když byla otevřena problematika týkající se toho, že by se přístavy Dunkerque, Calais, Le Havre, Roscoff a Brest staly součástí navrhovaného propojení severomořsko-středomořského koridoru, a změn vytyčení tras atlantského koridoru hlavní sítě. Podobně i různé irské zainteresované strany zpochybnily účinnost dlouhého námořního spojení coby náhrady za „pevninský most“ přes Spojené království, neboť jsou k dispozici kratší námořní trasy, například z Irska do přístavů v Bretani. Bylo konstatováno, že kratší trasy budou vhodnější, např. pro zboží podléhající rychlé zkáze.

3.8. Cílem sítě TEN-T je zajistit soudržnost, účinnost a udržitelnost dopravy. Hlavní síť je strategicky nejdůležitějším prvkem pro dosažení těchto cílů, přičemž koridory hlavní sítě mají usnadnit nejdůležitější dálkové dopravní toky v hlavní síti⁽¹⁾.

3.9. EHSV proto vyjadřuje pochybnost nad vytyčením tras nového úseku koridoru a zastává názor, že by taková změna uspořádání nemusela odpovídat budoucím dopravním tokům, a tedy ani plnit cíl sítě TEN-T, tj. usnadnit nejdůležitější dálkové dopravní toky⁽²⁾.

3.10. EHSV konstatuje, že některé z přístavů, které by za nových okolností mohly nabýt na významu (např. Brest nebo Roscoff), nejsou hlavními přístavy, a nesplňují proto základní kritérium, aby se mohly stát součástí koridoru hlavní sítě, a že přezkum nařízení o hlavních směrech pro TEN-T je plánován až na rok 2023.

3.11. EHSV je rovněž přesvědčen, že zatím pravděpodobně není možné s jistotou předvídat, jak by se dopravní toky změnil v situaci, kdy by se návrh začal uplatňovat.

3.12. EHSV proto souhlasí s tím, že opatření návrhu představují vhodný způsob, jak dočasně řešit situaci, než se projeví změny v dopravních tocích.

3.13. EHSV nicméně lituje, že nebyla provedena žádná analýza dopadu, která by ověřila vhodnost navrhovaných opatření, např. pro zboží podléhající rychlé zkáze, a posoudila nejučinnější a nejudržitelnější podobu trasy, jež by měla nahradit britský pevninský most coby spojení TEN-T do Irska a naopak, a to s ohledem na obtížnou předvídatelnost změn dopravních toků v situaci, kdy by Spojené království vystoupilo z EU bez dohody.

⁽¹⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1315/2013 (Úř. věst. L 348, 20.12.2013, s. 1), článek 38.

⁽²⁾ Nařízení (EU) č. 1315/2013, čl. 43 odst. 1.

3.14. EHSV se domnívá, že případné hospodářské, sociální a environmentální důsledky navrhovaného opatření jsou dostatečně významné, aby odůvodňovaly provedení posouzení dopadu, jak to stanoví interinstitucionální dohoda o zdokonalení tvorby právních předpisů ⁽³⁾.

3.15. EHSV proto doporučuje, aby bylo do návrhu začleněno zvláštní ustanovení o přezkumu, jež by stanovilo, že Komise přijaté nařízení do dvou let od jeho vstupu v platnost přezkoumá. Tento přezkum by měl vycházet z posouzení změn ve skutečných dopravních tocích mezi Irskou republikou a kontinentální EU a posloužit jako podklad pro odpovídající návrhy na vytyčení tras příslušných koridorů hlavní sítě TEN-T.

3.16. Do provedení tohoto přezkumu nevidí EHSV žádný důvod ke změně návrhu, a to i s ohledem na skutečnost, že situace v žádném z hlavních přístavů v Lamanšském průlivu, které jsou v současnosti součástí koridoru, se v důsledku navrhované úpravy nezmění.

4. Konkrétní připomínky

4.1. EHSV se ptá, proč návrh nenavrhuje zrušení spojení se Spojeným královstvím a přes něj. Nebudou-li právní předpisy EU týkající se sítě TEN-T pro Spojené království platit, nebudou moci být tato spojení podle právních předpisů EU ani provedena. Zdá se tedy, že by bylo rozumné je zrušit.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽³⁾ Úř. věst. L 123, 12.5.2016, s. 1. Viz také sdělení Komise (COM(2016) 615 final) o zlepšování právní úpravy a sdělení Komise (COM(2017) 651 final) Dokončení programu zlepšování právní úpravy, část. 2.3.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se ukončují sezónní změny času a zrušuje směrnice 2000/84/ES

[COM(2018) 639 final – 2018/0332 (COD)]

(2019/C 62/49)

Hlavní zpravodajka: **Maria NIKOLOPOULOU**

Konzultace	Evropský parlament, 13. 9. 2018 Rada, 19. 9. 2018
Právní základ	čl. 114 odst. 1 a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Rozhodnutí předsednictva	18. 9. 2018
Odpovědná specializovaná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	109/1/6

1. Závěry a doporučení

1.1. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) bere na vědomí návrh Evropské komise týkající se ukončení sezónních změn času. Výbor poukazuje na řadu zásadních nedostatků, co se týče použitého postupu, harmonogramu a obsahu. Z tohoto důvodu se domnívá, že je nezbytné poskytnout na projednání a prozkoumání této otázky více času. Pro zaručení účinného, harmonizovaného a konsenzuálního provádění návrhu má rozhodující význam to, aby se dosáhlo širokého souhlasu ze strany občanů a aby návrh jednomyslně podpořily všechny členské státy.

1.2. EHSV je si vědom toho, že si někteří evropští občané přejí zrušení stávajícího mechanismu, v jehož rámci dochází dvakrát ročně k harmonizované změně času, jak vyplynulo z nedávno uskutečněné veřejné internetové konzultace. Výbor je toho názoru, že náležitě provedená internetová veřejná konzultace představuje nástroj, který může zprostředkovat informace o preferencích veřejnosti a doplnit zavedené demokratické postupy. Vyjadřuje politování nad tím, že před urychleným zveřejněním návrhu nebyly v dostatečné míře konzultovány vlády jednotlivých zemí a organizovaná občanská společnost.

1.3. Výbor se domnívá, že veřejná konzultace, již provedla Komise, upozornila na téma, které je pro některé občany EU důležité, a to zejména s ohledem na to, že v některých členských státech se o něm již několik let diskutuje, zatímco v jiných nikoli. Komise však odpovídajícím způsobem nezohlednila skutečnost, že velká většina respondentů pocházela z jediné země, že se návrh v některých členských státech setkal s odmítavou reakcí a že nepanuje jednoznačná shoda ohledně toho, zda by bylo zrušení stávající harmonizované úpravy skutečně přínosné či zda by bylo vhodnější zavést zimní nebo letní čas.

1.4. Výbor poukazuje na to, že v několika členských státech byl kritizován Komisí zvolený naléhavý postup, jelikož podle občanů by se měla EU přednostně zaměřit na jiné záležitosti (hospodářská krize, nezaměstnanost, přistěhovalectví atd.), a že by tudíž mohly nastat potíže s akceptováním této iniciativy ze strany veřejnosti.

1.5. V návrhu směrnice se uvádí, že v souladu se zásadou subsidiarity by si každá země mohla vybrat, zda bude po celý rok používat letní nebo zimní čas namísto stávajícího harmonizovaného systému, který se do značné míry osvědčil jako účinný. EHSV se stejně jako Komise domnívá, že má-li být zachována stávající míra harmonizace, je nezbytné dosáhnout jednomyslné shody mezi všemi členskými státy ohledně toho, jaký čas zvolit. V opačném případě by časový rozdíl mezi zeměmi, jež v současnosti náležejí do stejného časového pásma, mohl způsobit roztříštěnost a narušení vnitřního trhu.

1.6. Výbor poukazuje na to, že v případě realizace této iniciativy by bylo nutné přeprogramovat veškeré digitální systémy a zařízení na celém světě, což by bylo samozřejmě spojeno s finančními náklady pro podniky a vlády a mohlo by to mít dopad na jednotlivé občany. Přechod na nový časový systém by vyžadoval dlouhodobé testování z hlediska IKT ještě před zavedením, aby pak mohl být účinně uplatňován. Pokud by posouzení dopadů naplánované na rok 2024 vyznělo negativně, nebylo by možné rychle se vrátit k dřívějšímu systému, protože by to přineslo další náklady a poškodilo by to důvěryhodnost evropských institucí. To je jen dalším dokladem toho, že je zapotřebí více času, aby byla tato otázka důkladněji probádána, byly nashromážděny potřebné údaje a byla zajištěna politická vůle a akceptace ze strany občanů, než se přikročí k této změně, která je pro jednotlivé státy, občany a podniky tak citlivá.

2. Shrnutí návrhu Komise

2.1. Právní předpisy EU o úpravě letního času byly poprvé zavedeny v roce 1980 s cílem sjednotit odlišné vnitrostátní postupy a harmonogramy týkající se letního času tak, aby se zajistila harmonizovaná změna času v rámci jednotného trhu.

2.2. Od roku 2001 se úprava letního času v EU řídí směrnicí 2000/84/ES, která pro všechny členské státy stanoví povinnost přejít na letní čas poslední neděli v březnu a vrátit se ke standardnímu času („zimnímu času“) poslední neděli v říjnu.

2.3. V souladu se zásadou subsidiarity však rozhodnutí o standardním čase přijímají jednotlivé členské státy, a sice pro celé své území nebo pro jeho různé části.

2.4. Systém dvakrát ročně prováděné změny času byl v poslední době v řadě evropských zemí zpochybňován, jak vyplynulo z veřejné konzultace, kterou Komise uskutečnila v období od 4. července do 16. srpna 2018. Této veřejné konzultace se zúčastnilo zhruba 4,6 milionu respondentů, z nichž 84 % se vyslovilo pro zrušení každoročního přechodu na letní a zimní čas, zatímco 16 % si přeje, aby byl ponechán. 60 % těch, kdo jsou pro zrušení změn času, by dalo přednost letnímu času. Je důležité upozornit na to, že velká většina respondentů pocházela z jediné země (tj. z Německa – 3,1 milionu) a že v některých zemích se tento návrh setkal s odmítavou reakcí (v Řecku a na Kypru) nebo v nich z průzkumu nevzešla jasná většina (na Maltě).

2.5. Evropský parlament ve svém usnesení ze dne 8. února 2018 podpořil záměr změnit stávající úpravu a vyzval Komisi, aby v této souvislosti předložila legislativní návrh. V nedávné době se touto záležitostí zabývali ministři dopravy na zasedáních Rady v červnu 2018 a v prosinci 2017, nedosáhli však jednoznačné shody. Jiní příslušní ministři se této otázce nevěnovali a tato problematika nebyla dříve projednávána ani na setkáních předsedů vlád. Neproběhla ani předchozí konzultace s EHSV.

2.6. Účelem tohoto návrhu je zrušit stávající mechanismus, v jehož rámci dochází dvakrát ročně k harmonizované změně času, a zavést stejný čas pro celý rok. O jaký čas půjde, to si v souladu se zásadou subsidiarity určí jednotlivé členské státy samy. Komise doufá, že si všechny země bez výjimky zvolí jednotný čas pro zimu i léto, aby byla zachována stávající harmonizace a zamezilo se roztržiténosti vnitřního trhu. Návrh by vstoupil v platnost dne 1. dubna 2019.

2.7. Komise je si vědoma toho, že dostupné údaje z posuzování přínosnosti střídání letního a zimního času v oblasti energetiky, zdraví, bezpečnosti silničního provozu a zemědělství nejsou vždy průkazné. Prokazatelné je ovšem to, že absence jednotného časového systému může mít důsledky pro jednotný trh, pro leteckou, námořní a silniční dopravu a pro osoby podnikající soukromé nebo pracovní cesty⁽¹⁾.

3. Obecné připomínky

3.1. EHSV shledává návrh Evropské komise týkající se ukončení sezónních změn času stanovených ve směrnici 2000/84/ES zajímavým, poukazuje však na řadu zásadních nedostatků, co se týče použitého postupu, harmonogramu a obsahu. Výbor se domnívá, že je naprosto nezbytné poskytnout na projednání a prozkoumání této otázky více času, aby se dosáhlo skutečně širokého souhlasu ze strany občanů a aby návrh jednomyslně podpořily všechny členské státy. Tyto faktory mají rozhodující význam pro účinné a harmonizované provádění návrhu.

3.2. Výbor se domnívá, že Komisí použitý postup – tj. uskutečnění veřejné internetové konzultace, která probíhala v červenci a srpnu 2018 – přinesl zajímavé informace o očekávaních částí evropského obyvatelstva, nejedná se ale o jediný dostupný nástroj pro zkoumání veřejného mínění. S ohledem na četné politické, hospodářské a společenské důsledky návrhu by před jeho předložením bývalo záhodno náležitě konzultovat a zapojit organizovanou občanskou společnost a větší počet členských států.

⁽¹⁾ Studie, kterou pro GR MOVE vypracovala společnost ICF International, s názvem „The application of summer time in Europe“ (Používání letního času v Evropě), 19. září 2014.

3.3. Výbor poukazuje na to, že z veřejné konzultace nevyplýval skutečně jednotný postoj všech členských států v této věci (v Řecku a na Kypru se návrh setkal s odmítavou reakcí) a především pak že velká většina respondentů pocházela z jediné země (z Německa). Z toho je patrné, že v některých zemích tato otázka vyvolává skutečný zájem, nicméně není tomu tak všude v EU. Výbor se zejména domnívá, že veřejná internetová konzultace nemůže nahradit demokratické postupy konzultace na všech úrovních a ve všech fázích legislativního procesu (před vypracováním legislativního návrhu, během jeho přípravy a v návaznosti na jeho předložení).

3.4. Výbor poukazuje na to, že v některých členských státech byl kritizován Komisí zvolený naléhavý postup, jelikož podle občanů by se měla EU naléhavě přednostně zaměřit na jiné záležitosti (hospodářská krize, nezaměstnanost, přistěhovalectví atd.), a že by tudíž mohly nastat potíže s akceptováním této iniciativy ze strany veřejnosti. Mimoto si některé vlády ještě nevytvořily jasný názor na to, zda by měla být zrušena stávající pravidla ani pro jaký čas se rozhodnout (letní nebo zimní), a nepovažují tuto otázku za prioritní.

3.5. Co se týče obsahu, pokládá Výbor záměr zahájit diskusi na toto téma za zajímavý, upozorňuje však na určité nedostatky ve stávajícím návrhu Komise, kvůli nimž by bylo vhodné vyčlenit na jeho projednávání více času, aby se dosáhlo širokého souhlasu ze strany občanů a aby návrh jednomyslně podpořily všechny členské státy. Jde o tyto aspekty:

3.5.1. O tom, jaký čas bude zaveden, rozhodují jednotlivé členské státy. V novém návrhu směrnice se uvádí, že v souladu se zásadou subsidiarity by si každá země mohla vybrat, zda bude po celý rok používat letní nebo zimní čas. Nebude-li ve všech zemích existovat jednotná úprava času, která by zajistila stejnou míru harmonizovaného provádění jako v současnosti, potom hrozí, že náklady plynoucí z používání různého času v jednotlivých zemích budou mít závažný dopad na vnitřní trh (tj. způsobí jeho roztržitost), takže tím vznikne více škody než užítku. Komise existenci tohoto problému připouští ve své posouzení dopadů a Výbor se domnívá, že je nutné dosáhnout nejprve širší shody, než Komise svůj návrh oficiálně předloží.

3.5.2. Komise sama poukazuje na to, že tato iniciativa vychází z řady studií, které byly vypracovány různými sdruženími a členskými státy a jejichž závěry nejsou průkazné, resp. si odporují. Výbor doporučuje zahájit důkladnější posouzení dopadů, při kterém budou vzata v potaz všechna hospodářská odvětví a složky společnosti ve všech zemích EU, a to s cílem zjistit, který systém je vhodnější.

3.6. Technologické uzpůsobení systémů na celém světě by bylo samozřejmě spojeno s finančními náklady pro podniky a vlády a mohlo by mít dopad na jednotlivé občany. Kromě toho by bylo nezbytné dlouhodobé testování z hlediska IKT ještě před zavedením tohoto systému, aby pak mohl být účinně uplatňován.

3.7. Komise sice hodlá zavést mechanismus pro posouzení dopadu směrnice (v roce 2024), nicméně Výbor upozorňuje na to, že náklady související se změnou časového režimu jsou poměrně vysoké. Pokud by posouzení dopadů vyznělo negativně, nebylo by tudíž reálné rychle se vrátit k dřívějšímu systému, protože by to bylo nákladné a poškodilo by to důvěryhodnost evropských institucí.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1303/2013, pokud jde o prostředky na hospodářskou, sociální a územní soudržnost, a kterým se opravuje uvedené nařízení, pokud jde o prostředky na cíl Investice pro růst a zaměstnanost

[COM(2018) 498 *final* – 2018/0265 (COD)]

(2019/C 62/50)

Konzultace	Evropský parlament, 5. 7. 2018 Rada Evropské unie, 19. 7. 2018
Právní základ	články 177 a 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	214/0/2

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je uspokojivý, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se na 538. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. října 2018 (jednání dne 17. října 2018), 214 hlasy pro a 2 členové se zdrželi hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k pozměněnému návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje rámec pro interoperabilitu mezi informačními systémy EU (hranice a víza) a mění rozhodnutí Rady 2004/512/ES, nařízení (ES) č. 767/2008, rozhodnutí Rady 2008/633/SVV, nařízení (EU) 2016/399, nařízení (EU) 2017/2226, nařízení (EU) 2018/XX [nařízení o ETIAS], nařízení (EU) 2018/XX [nařízení o SIS v oblasti hraničních kontrol] a nařízení (EU) 2018/XX [nařízení o agentuře eu-LISA]

[COM(2018) 478 final – 2017/0351 (COD)]

a k pozměněnému návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje rámec pro interoperabilitu mezi informačními systémy EU (policejní a justiční spolupráce, azyl a migrace) a mění [nařízení (EU) 2018/XX [nařízení o Eurodac]], nařízení (EU) 2018/XX [nařízení o SIS v oblasti prosazování práva], nařízení (EU) 2018/XX [nařízení o ECRIS-TCN] a nařízení (EU) 2018/XX [nařízení o agentuře eu-LISA]

[COM(2018) 480 final – 2017/0352 (COD)]

(2019/C 62/51)

Konzultace	Evropský parlament, 10. 9. 2018
Právní základ	čl. 16 odst. 2, článek 74, čl. 77 odst. 2 písm. a), b), d) a e) Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování	196/2/5
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je uspokojivý, a mimoto se k němu již vyjádřil v dříve vydaném stanovisku SOC/573 Balíček opatření v oblasti interoperability⁽¹⁾ přijatém dne 23. května 2018, rozhodl se na 538. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. října 2018 (jednání dne 17. října 2018), 196 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 5 členů se zdrželo hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko a odkázat na svůj postoj vyjádřený ve výše uvedeném dokumentu.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽¹⁾ Úř. věst. C 283, 10.8.2018, s. 48.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropské agentuře pro kontrolu rybolovu (kodifikované znění)

[COM(2018) 499 *final* – 2018/0263 (COD)]

(2019/C 62/52)

Konzultace	Evropský parlament, 5. 7. 2018 Rada Evropské unie, 17. 7. 2018
Právní základ	Čl. 43 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	208/0/5

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je zcela uspokojivý, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se na 538. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. října 2018 (jednání dne 17. října 2018), 208 hlasy pro, přičemž nikdo nebyl proti a 5 členů se zdrželo hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Rady o přidružení zámořských zemí a území k Evropské unii včetně vztahů mezi Evropskou unií na jedné straně a Grónskem a Dánským královstvím na straně druhé („rozhodnutí o přidružení zámoří“)

[COM(2018) 461 final]

(2019/C 62/53)

Konzultace	Komise, 12. 7. 2018
Právní základ	článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce:	Vnější vztahy
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování	207/0/6
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je uspokojivý, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se na 538. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 17. a 18. října 2018 (jednání dne 17. října 2018), 207 hlasy pro, 0 hlasy proti a 6 členů se zdrželo hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 17. října 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k hospodářské politice eurozóny 2018
(dodatkové stanovisko)**

[COM(2017) 770 final]

(2019/C 62/54)

Zpravodaj: **Javier DOZ ORRIT**

Rozhodnutí předsednictva EHSV	22. 5. 2018
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	3. 10. 2018
Přijato na plenárním zasedání	17. 10. 2018
Plenární zasedání č.	538
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	132/1/6

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vyjadřuje svůj souhlas s cíli doporučení Rady a s částí v něm uvedených návrhů. Vyjadřuje však nesouhlas s návrhem neutrálního celkového nastavení fiskální politiky eurozóny a se způsobem, jakým je formulováno doporučení týkající se platů. V tomto smyslu zdůrazňuje obsah svého dřívějšího stanoviska k návrhu doporučení Komise ⁽¹⁾.

1.2. Hospodářská politika eurozóny by se měla připravit v rámci návrhu reformy HMU, díky níž by se odstranil strukturální a funkční deficit, kterým HMU trpí od svého vytvoření, a jež by vsadila na větší integraci a demokratičtější správu. EHSV je znepokojen současným ochromením procesu reformy, chybějícím závazkem řady vlád a nevraživostí některých z nich a taktéž nedostatečným důrazným politickým vedením, díky němuž by se tato situace napravila.

1.3. EHSV se domnívá, že by doporučení Rady měla být začleněna do rámce obecné strategie hospodářské politiky, jejímž výchozím bodem by byla Agenda 2030, cíle udržitelného rozvoje a plnění Pařížské dohody o změně klimatu. Tato strategie by měla připravit evropskou společnost na spravedlivý přechod k zelenému digitálnímu hospodářskému modelu.

1.4. Vnitřní důvody pro mírně pozitivní nastavení fiskální politiky jsou podle EHSV tyto: ukončení expanzivní měnové politiky ECB, fakt, že EU trpí znepokojujícím nedostatkem (především veřejných) investic, který ohrožuje její hospodářskou a sociální budoucnost, skutečnost, že se tento nedostatek investic podílí na malé míře růstu produktivity, a udržování nadměrného přebytku běžného účtu v důležitých státech eurozóny.

1.5. Některé státy eurozóny s nejvyšším přebytkem neinvestují a přetrvává v nich záporná roční míra čisté tvorby veřejného kapitálu. EHSV se domnívá, že větší investiční výdaje v těchto zemích jsou potřebou hospodářské politiky jak pro ně, tak pro celou eurozónu a EU.

1.6. EHSV je toho názoru, že vhodná kombinace měnové a fiskální politiky za účelem posílení růstu eurozóny, o níž v posledních letech žádají ECB, MMF a OECD, je odůvodněna rovněž předvídatelnými dopady obchodního protekcionismu a nestabilitou pramenící ze světových geopolitických rizik.

⁽¹⁾ Stanovisko EHSV k doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny (Úř. věst. C 197, 8.6.2018, s. 33).

1.7. Pro požadavek na zvýšení fiskálního úsilí je potřeba doplnit sociální a politické důvody: EU a její členské státy musejí odhodlaněji bojovat proti chudobě a nerovnostem a více usilovat o posílení sociální soudržnosti, a to zejména tak, že budou dostatečně financovat provádění evropského pilíře sociálních práv. Pokud to EU a členské státy neudělají, prohloubí se podle EHSV stávající politické krize a vzrostou nacionalistické a protievropské tendence, jež představují hrozbu pro existenci EU.

1.8. Pokud se doporučení Rady ke zvýšení platů provede striktně, bude mít dopad pouze na malý počet zemí. EHSV se domnívá, že omezení jednotkových nákladů práce nesmí pocházet ze snížení nebo zmrazení platů, ale ze zvýšení produktivity, jemuž napomůže růst investic a inovací a lepší odborná příprava pracovníků. Výše platů musí v každém případě stanovit sociální partneři prostřednictvím kolektivního vyjednávání. Evropský semestr by měl navrhnout legislativní změny, které kolektivní vyjednávání posílí ve státech, v nichž bylo během krize oslabeno, a obnoví v těch, kde navzdory článku 28 Listiny základních práv EU neexistuje. Rovněž je nutné přijmout dodatečná opatření ke zvýšení nejnižších platů.

1.9. Jednou z priorit hospodářské politiky musí být tvorba kvalitních pracovních míst. EHSV se domnívá, že jedním z prioritních doporučení evropského semestru musí být rovněž omezení vysoké nejistoty (vysoké dočasnosti a nízkých platů), jež zasahuje především mladé lidi.

1.10. Musí se podporovat vytváření prostředí příznivého pro podnikové investice a inovace, zejména s cílem čelit digitalizaci ekonomických činností.

1.11. Další z priorit hospodářské politiky musí být usnadnění financování podniků. EHSV zdůrazňuje, že pro financování ekonomické činnosti mají velký význam bankovní unie a unie kapitálových trhů, a vyjadřuje obavy ohledně zpoždění v rozvoji bankovní unie a překážek, s nimiž se setkává, kam patří mj. objem úvěrů v selhání v některých členských státech.

1.12. EHSV se domnívá, že by se evropské orgány měly skutečně zavázat k boji proti zpronevěře veřejných prostředků, daňovým podvodům, agresivnímu daňovému plánování, praní peněz, daňovým rájům a nekalé daňové soutěži mezi členskými státy. Nejedná se pouze o požadavek politické etiky a o dodržování zákonů, ale rovněž o faktor stabilizace veřejných financí.

2. Pokyny Rady a Komise

2.1. Na rozdíl od roku 2017 se doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny⁽²⁾ (ze dne 23. ledna 2018) podstatně neliší od návrhu Komise (ze dne 22. listopadu 2017)⁽³⁾. Shodují se v tom, že by celkové fiskální nastavení pro rok 2018 mělo být široce neutrální, a Rada kromě toho dodává, že by se hospodářského zlepšení mělo využít k vytvoření rozpočtových rezerv.

2.2. V dalších doporučeních se Rada a Komise shodují v tom, že by členské státy měly upřednostnit reformy, které zvýší produktivitu a růstový potenciál, podpoří zlepšování podnikatelského prostředí, inovace a investice a přispějí k vytváření kvalitních pracovních míst a snižování nerovností. Státy s „vysokým přebytkem“ běžného účtu by měly podpořit růst mezd a státy se schodkem nebo vysokým vnějším zadlužením by měly omezit růst jednotkových nákladů práce. V doporučení se dále žádá, aby se pokračovalo v práci na dokončení bankovní unie. Doporučení pro jednotlivé země z roku 2018 zdůrazňují příznivý hospodářský okamžik, v němž se EU nachází a který by měl podle Komise sloužit k posílení strukturálních zlepšení dosažených v posledních letech a k pokračování nápravy makroekonomické nerovnováhy ve většině členských států.

2.3. Doporučení pro jednotlivé země se zabývají evropským pilířem sociálních práv, zlepšením kvality pracovních míst, kolektivního vyjednávání a sociálního dialogu a zvýšením platů. Také reformou veřejné správy, včetně protikorupčních opatření, a podnikatelského prostředí a zlepšením vztahů mezi oběma sférami a financování podniků. Hájí neutrální nastavení fiskální politiky a zároveň vzhledem ke stárnutí populace doporučuje reformu důchodových systémů a systémů zdravotní péče.

⁽²⁾ Doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny.

⁽³⁾ Viz COM(2017) 770 final.

3. Obecné a konkrétní připomínky

Strategie hospodářské politiky a reforma HMU

3.1. EHSV zdůrazňuje, že je zapotřebí obecná strategie hospodářské politiky, v níž by se zohlednily mezinárodní dohody a cíle environmentální udržitelnosti, snížení energetické závislosti, digitální revoluce a další globální výzvy. EHSV oceňuje iniciativy Komise na tomto poli, ale tak, jak je uvedeno ve stanovisku k balíčku předpisů o hospodářské a měnové unii⁽⁴⁾, se domnívá, že neexistuje hospodářská strategie na evropské úrovni, která by je pojala, ani dostatečné zdroje k jejich financování.

3.2. EHSV vyjadřuje obavy ohledně toho, že reforma HMU slábne, protože chybí politické vedení, zpožďuje se přijímání usnesení a chybí závazek řady vlád zemí eurozóny. Zvyšuje se tak riziko toho, že EU nebude připravena na příští recesi.

3.3. Hospodářská politika, která by podpořila udržitelný růst, musí spočívat v podněcování podnikatelského prostředí příznivého pro investice a pro zlepšení produktivity a v podpoře sociální soudržnosti, a to zejména prostřednictvím opatření, která přispějí k vymýcení chudoby a ke snížení sociálních nerovností.

3.4. EHSV žádá Komisi, aby zajistila zavedení evropského pilíře sociálních práv a následovala doporučení uvedená v jeho stanovisku Financování evropského pilíře sociálních práv⁽⁵⁾, a lituje, že doporučení Rady ani návrh Komise týkající se VFR na období 2021–2027 o tomto vůbec nehovoří. Stejně tak by se měla vzít v úvahu doporučení skupiny na vysoké úrovni pro investice do sociální podpory a sociální péče⁽⁶⁾.

3.5. EHSV se domnívá, že by výroční doporučení k zaměření hospodářské politiky eurozóny měla být začleněna do rámce obecné strategie hospodářské politiky, jejímž výchozím bodem by byla Agenda 2030, cíle udržitelného rozvoje a plnění Pařížské dohody o změně klimatu. Hospodářská politika musí podporovat budování udržitelného evropského hospodářského modelu, který díky využívání čisté a obnovitelné energie sníží energetickou závislost, do nějž budou začleněny důsledky digitální revoluce a v němž bude zajištěn spravedlivý přechod pro pracovníky.

Doporučení Rady – důvody pro mírně pozitivní nastavení fiskální politiky

3.6. EHSV opětovně potvrzuje závěry svého stanoviska k doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny⁽⁷⁾, v němž vyjádřil souhlas s cíli návrhu doporučení Komise a s velkou částí jejích návrhů a výrazný nesouhlas s doporučeným neutrálním obecným nastavením fiskální politiky eurozóny. EHSV opakuje požadavek na pozitivní celkové nastavení fiskální politiky eurozóny, především na základě fiskální expanze zemí s přebytkem platební bilance a dlouhodobě udržitelnou úrovní zadlužení.

3.7. EHSV se domnívá, že by toto nastavení přispělo k odstranění negativního odkazu, jež je výsledkem dlouhotrvajících a přemrštěných konsolidačních opatření, která byla zavedena v některých členských státech. Členské státy s přebytkem běžného účtu by měly zavést opatření na podporu investic a udržitelných sociálních výdajů, jež by podpořily domácí poptávku a růstový potenciál, a tak usnadnily opětovné nastolení rovnováhy.

3.8. EHSV uznává, že pro smysluplnou fiskální politiku na úrovni EU existují omezení vyplývající z omezené povahy hospodářské unie, která je – na rozdíl od úplné měnové unie – založena především na koordinaci hospodářských politik jejích jednotlivých států. EHSV poukazuje zejména na skutečnost, že Komise a Rada dosud věnovaly malou pozornost nesouměrnému rázu procesu evropského semestru, který je výhradně zaměřen na zaručení toho, že v členských státech se schodkem budou přijata nápravná opatření. Komise a Rada by měly navrhnout opatření, kterými se předejde jak nadměrným schodkům, tak nadměrným přebytkům.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 262, 25.7.2018, s. 28.

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 262, 25.7.2018, s. 1.

⁽⁶⁾ *Investing in Social Care & Support. A European Imperative* (Investice do sociální péče a sociální podpory – evropský imperativ), listopad 2017.

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 197, 8.6.2018, s. 33.

Nedostatek investic v eurozóně

3.9. Dalším důvodem, proč zpochybnit neutrální nastavení fiskální politiky, jsou nedostatečné investice v eurozóně. Nevrátily se zpět na úroveň před krizí. Veřejné investice klesly z prakticky stálé hodnoty 3,2 % HDP (v období let 1997–2007 a 2009–2013) na 2,6 % HDP v letech 2017 a 2018⁽⁸⁾. Tento deficit je jedním z nejnegativnějších faktorů hospodářské situace a představuje vážnou hypotéku pro budoucnost evropského hospodářství a společnosti. EHSV proto připomíná žádost⁽⁹⁾, aby se používalo tzv. „zlaté pravidlo“ financování, tj. aby se investiční výdaje nezapočítávaly v rámci plnění cílových schodků Paktu o stabilitě a růstu, přičemž se zohledňuje dlouhodobá udržitelnost veřejných financí. EHSV upozorňuje na to, že k této udržitelnosti mohou rovněž přispět výdaje na produktivní investice.

3.10. Je potřeba zdůraznit, že tento nedostatek investic existuje i v některých členských státech, které by měly přispívat k aktivnější evropské fiskální politice. Výmluvným příkladem mohou být veřejné investice v Německu. Německé veřejné investice dosahovaly v období 2013–2017 2,1 % HDP⁽¹⁰⁾, což je jedna z nejnižších hodnot eurozóny. Jeho čistá míra tvorby veřejného kapitálu (která zohledňuje znehodnocení objemu kapitálu) byla ve stejném období záporná: -0,08 %, stejně jako v letech 2003–2007 (-0,11 %), přičemž v období let 2008–2012 dosahovala sítěži +0,06 %. Čistá míra tvorby soukromého kapitálu, která se v 90. letech pohybovala mezi 6 % a 8 % HDP, se mezi lety 2008 a 2017 snížila z 3,2 % na 2,2 % HDP. Současně Německo financovalo investice v jiných zemích. Odhaduje se, že přebytek jeho platební bilance, který v roce 2017 činil 8,0 % HDP, dosáhne v roce 2018 7,9 % a v roce 2019 pak 7,6 % HDP. Doporučení Rady a Komise by měla vyslat důležitý signál a přispět k nápravě nízké úrovně domácích investic v Německu. Posílená důvěryhodnost, pokud jde o udržitelnost hospodářských politik, by měla podporovat veřejné i soukromé investice i v dalších zemích s přebytkem běžného účtu⁽¹¹⁾.

3.11. EHSV žádá Komisi a Radu, aby s ohledem na článek 3 Smlouvy o EU stanovily jako prioritní cíl hlavních směrů hospodářské politiky eurozóny růst míry investic až na předkrizovou úroveň. Tento růst by měl být orientován na model udržitelného rozvoje v jeho třech dimenzích: hospodářské, sociální a environmentální.

Hospodářský růst a rizikové faktory

3.12. Vyhlídky růstu podle letní hospodářské prognózy⁽¹²⁾ Komise naznačují pokračování stejné tendence s určitým zpomalením: 2,4 % (2017), 2,1 % (2018) a 2,0 % (2019) v eurozóně a 2,6 % (2017), 2,3 % (2018) a 2,1 % (2019) v EU-27. V ostatních částech světa mimo EU se předpokládá tento růst: 3,9 % (2017), 4,2 % (2018) a 4,1 % (2019). Ke vzniku těchto pozitivních dopadů bezpochyby přispělo zpružnění uplatňování Paktu o stabilitě a růstu, které zavedla Komise v lednu 2015⁽¹³⁾ pomocí tzv. investiční doložky a doložky o strukturálních reformách. Naznačuje to nedávné hodnocení výsledků ve sdělení Komise o přezkumu flexibility v rámci Paktu o stabilitě a růstu⁽¹⁴⁾.

3.13. Expanzivní měnová politika se blíží svému konci. Kvantitativní uvolňování (quantitative easing) skončí v prosinci, kdy ECB ukončí nákup aktiv. Po analýze perspektiv střednědobé inflace by od léta 2019 mohly začít růst referenční úrokové sazby. Prezident ECB Mario Draghi již několik let požaduje, aby měnovou politiku doprovázela politika fiskální a adekvátní strukturální reformy za účelem posílení oživení a dosažení cílů inflace. Totéž žádají i MMF, OECD a mnoho akademických fór. Pokud jde o fiskální politiku, evropští politikové tento požadavek nepřijali. Nyní, kdy je měnová politika na ústupu, je v eurozóně ještě více zapotřebí aktivnější fiskální politika.

⁽⁸⁾ Evropská hospodářská prognóza – jaro 2018. Statistická příloha, s. 165.

⁽⁹⁾ Uvedenou ve stanovisku k doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny (Úř. věst. C 197, 8.6.2018, s. 33), a předchozích stanoviscích.

⁽¹⁰⁾ Tento údaj a všechny následující údaje o investicích jsou převzaty z: Alexander Roth a Guntram Wolff, *Understanding (the lack of) German public investment* (Pochopit (nedostatečné) německé veřejné investice). Bruegel Foundation, příspěvek na blogu, 6. června 2018.

⁽¹¹⁾ To je případ Nizozemska, Irska, Malty a Slovinska (v rámci eurozóny) a Dánska (mimo eurozónu).

⁽¹²⁾ Evropská hospodářská prognóza – léto 2018.

⁽¹³⁾ Viz sdělení Komise *Optimální využití flexibility v rámci současných pravidel Paktu o stabilitě a růstu* (COM(2015) 12 final).

⁽¹⁴⁾ Viz COM(2018) 335 final.

3.14. Existují další hospodářské a sociální faktory, a vnitřní politická nerovnováha, jakož i faktory hospodářského rizika a světové geopolitické nejistoty, které by měly vést k využití fiskální politiky mj. k posílení růstu a nápravě důsledků krize, které jsou v mnoha evropských státech stále patrné. To, co navrhuje EHSV, pomáhá zajistit lepší finanční udržitelnost ze střednědobého hlediska a snížit nerovnováhu nadměrných přebytků.

3.15. Za účelem překonání politické nestability a boje proti odstředivým silám, které od dob krize v EU rostou a zpochybňují její samotnou existenci, by byly zapotřebí spolehlivé projekty reformy HMU a EU, které by znamenaly větší začlenění s větší demokracií a silnějším sociálním rozměrem, a rovněž posílení růstu na základě rozpočtové a fiskální politiky pomocí modelu, který by podpořil snížení nerovnosti v rozdělení příjmů. To je možné bez ohrožení budoucí udržitelnosti veřejných financí. Rovněž by se měla zavést strategie dokončení HMU tím, že se do ní začlení všechny členské státy EU, které od toho nejsou ústavně zproštěny.

3.16. Ohniska světové geopolitické nestability, z nichž některá se nacházejí v sousedství EU, a zhoršování transatlantických vztahů na poli obchodu, životního prostředí, vnější politiky a bezpečnostní a obranné politiky v důsledku rozhodnutí současné vlády USA vedou EHSV k tomu, aby zdůraznil důležitost toho, aby měla EU silnou ekonomiku, jež podpoří její politické vedení ve světě. Obchodní válka s různými frontami a související vzestup ekonomického a politického nacionalismu by vytvořily vysoce riskantní hospodářskou a geopolitickou situaci. EU se tomu musí snažit předejít a zároveň na to být připravena.

3.17. Navzdory nárůstu cen ropy a surovin se předpovídá, že inflace eurozóny bude mezi lety 2017 a 2019 stabilní ve výši okolo 1,7 % (předpovědi z léta), s jádrovou inflací dosahující 1,1 %, což je hodnota velmi vzdálená cíli inflace. EHSV se domnívá, že to jsou nové argumenty proti vhodnosti ukončit expanzivní měnovou politiku v době, kdy se uplatňuje neutrální nastavení fiskální politiky, nemluvě o situaci, kdy by se ustavilo záporné nastavení, jak požaduje Evropská fiskální rada pro rok 2019⁽¹⁵⁾.

Platy, zaměstnanost a kolektivní vyjednávání

3.18. Reálný průměrný nárůst mezd činil v 19 zemích eurozóny v roce 2017 stěží 0,2 % oproti předchozímu roku. V sedmi z nich byl záporný. Předpokládá se, že v letech 2018 a 2019 bude činit 0,9 %, resp. 0,3 %⁽¹⁶⁾. Počítá se také s tím, že se ve zvažovaných třech letech sníží reálné jednotkové náklady práce v eurozóně: - 0,3 %, - 0,1 % a - 0,6 %. Naproti tomu skutečná produktivita na zaměstnanou osobu, která se v roce 2017 zvýšila o 0,8 %, se opět zvýší jak v roce 2018, tak v roce 2019, a sice o 1 %⁽¹⁷⁾.

3.19. Nezaměstnanost v eurozóně dosahovala v roce 2017 9,1 %, což je stále více než před krizí, kdy činila 8,4 % (2004–2008). Rozdíly mezi členskými státy jsou velmi výrazné: v roce 2017 se míra nezaměstnanosti pohybovala mezi 3,8 % v Německu a 21,5 % v Řecku. Nadále velmi vysoká je míra nezaměstnanosti mladých lidí, která přesahuje 15 %, přičemž existují velké rozdíly a nejvyšší hodnoty se vyskytují v Řecku (43,2 %), ve Španělsku (35,0 %) a v Itálii (32,5 %). Nadále roste míra dočasnosti: v roce 2017 dosahovala v průměru 12,2 % oproti 11,5 % v roce 2012. Vzrůstá také práce na částečný úvazek: 19,4 % v roce 2017 oproti 17,5 % v roce 2007⁽¹⁸⁾.

3.20. I přes hospodářské oživení se v mnoha zemích vyskytuje propast mezi novými pracovními místy, která jsou nejistější a méně placená, a předchozími. Tato propast je rovněž generační: ve větší míře zasahuje mladé lidi. A týká se rovněž velké části pracovníků v digitální ekonomice, jejichž práce závisí na on-line platformách. Doporučení Rady a evropského semestru se zasadila o zlepšení kvality pracovních míst. EHSV žádá, aby se realizovaly plány a opatření, jež z tohoto cíle učiní prioritou. Při přijímání potřebných opatření je zásadní zapojit prostřednictvím sociálního dialogu a kolektivního vyjednávání sociální partnery. Stejně tak zásadní je přijetí opatření, jež umožní výrazně zvýšit nejnižší platy. Rovněž se musí podporovat zapojení organizací občanské společnosti do zlepšování sociálních a životních podmínek pracovníků.

3.21. Pokud se doporučení Rady ke zvýšení platů provede striktně, bude mít dopad pouze na malý počet zemí a mohlo by vést ke zvýšení rozdílů mezi nimi a k růstu nerovnosti. EHSV se domnívá, že díky zvýšení produktivity, jemuž napomůže růst investic a inovací a lepší odborná příprava pracovníků, by se měla zlepšit konkurenceschopnost nejzaostalejších

⁽¹⁵⁾ Evropská fiskální rada, *Assessment of the fiscal stance appropriate for the euro area in 2019* (Posouzení nastavení fiskální politiky vhodného pro eurozónu v roce 2019), 18. června 2018.

⁽¹⁶⁾ Evropská hospodářská prognóza – jaro 2018. Statistická příloha, s. 172.

⁽¹⁷⁾ Tamtéž, s. 172–174 a Eurostat.

⁽¹⁸⁾ Tamtéž, s. 171 a Eurostat.

evropských ekonomik a ne vnitřní devalvace, jež mají navíc nežádoucí sociální důsledky. Zvýšení platů rovněž napomáhá růstu domácí poptávky a díky zvýšení daňových příjmů podporuje fiskální rovnováhu.

3.22. Výši platů musí v každém případě stanovit sociální partneri prostřednictvím kolektivního vyjednávání. V části členských států k tomu mohou přispět také zákony, přinejmenším pokud jde o minimální mzdy. Evropský semestr by měl prosazovat to, aby členské státy přijaly opatření k posílení kolektivního vyjednávání založeného na autonomii sociálních partnerů a sociálního dialogu, zejména ve státech, v nichž byly oslabeny politikami řízení krize nebo v nichž toto právo v současnosti navzdory článku 28 Listiny základních práv EU neexistuje.

Produktivita, podnikatelské prostředí a financování soukromých investic

3.23. EHSV vyjadřuje své znepokojení ohledně poklesu míry růstu produktivity EU během posledních desetiletí. Nedávná studie OECD⁽¹⁹⁾ uvádí, že průměrná míra růstu hodinové produktivity práce dosahovala v EU v období let 2007–2016 výše 0,6 % (přičemž se trvale snižovala z hodnoty 2,2 %, které dosáhla v letech 1990–2000). Tato míra byla nižší než průměrná míra OECD (0,8 %) a daleko nižší než v zemích nepatřících do OECD (5,0 %) ve stejném období. Při prezentaci studie⁽²⁰⁾ potvrdil generální tajemník OECD Ángel Gurría, že růst produktivity vyžaduje kromě dobré regulace a správy více kapitálových investic do výzkumu, vývoje a inovací a do vzdělávání a odborné přípravy. EHSV s tímto názorem plně souhlasí.

3.24. Ve stejné studii OECD zdůrazňuje, že rozpočet EU je malý a že se jeho poměr k evropskému HND od roku 1993 snižuje⁽²¹⁾. EHSV vyjadřuje velké znepokojení v souvislosti s tím, že by tato tendence pokračovala, pokud by se víceletý finanční rámec na období po roce 2020 schválil tak, jak jej navrhuje Komise, čímž by bylo obtížnější usilovat o dosažení vzestupné hospodářské a sociální konvergence mezi evropskými státy. Jak uvádí ve svém stanovisku k *diskusnímu dokumentu o prohloubení hospodářské a měnové unie*⁽²²⁾, fakt, že se dosud nedospělo k dohodě o dokončení HMU podle směrů prošetřených v diskusních dokumentech o budoucnosti Evropy, tuto situaci negativně ovlivňuje.

3.25. EHSV souhlasí s doporučením Rady, které se týká růstu produktivity a související úlohy investic do výzkumu, vývoje a inovací, a s doporučeními pro jednotlivé země, která hovoří o zlepšení veřejné správy a podnikatelského prostředí.

3.26. Za účelem podpory růstu je třeba podnítit podnikové investice. EHSV opakuje, že je důležité rychle vytvořit unii kapitálových trhů a dokončit proces tvorby bankovní unie. EHSV vyjadřuje znepokojení ohledně zpoždění týkajících se bankovní unie, neboť dosud nebylo zavedeno společné jištění pro Jednotný fond pro řešení krizí na základě Evropského mechanismu stability a protože tvorba evropského systému pojištění vkladů naráží na překážky, které přesahují důvodné obavy, jež může způsobit objem úvěrů v selhání některých zemí⁽²³⁾.

Boj proti daňové trestné činnosti a za spravedlivé zdanění

3.27. Je velmi obtížné zajistit udržitelnost veřejných financí a provádět silné sociální a investiční politiky, pokud bude přetrvávat stávající míra daňových podvodů, vyhýbání se daňovým povinnostem, praní peněz v daňových rájích a nekalé daňové soutěže mezi státy EU. V periodiku *MMF Finance & Development* vyšel důležitý článek⁽²⁴⁾, který uvádí, že okolo 40 % přímých zahraničních investic na světě, tj. zhruba 12 miliard USD, je „klamem“, tzn. jde o finanční investice procházející přes prázdne krycí společnosti nevyvíjející žádnou skutečnou činnost. Využívání zprostředkovatelů či subjektů, na něž se přenáší daňová povinnost (tzv. „pass through entities“), není samo o sobě vyhýbání se daňovým povinnostem, ale jistě k němu nabízí více příležitostí a dokonce poskytuje příležitosti i k daňovým únikům. V článku se také uvádí, že 9,8 % světového bohatství se nachází v daňových rájích.

⁽¹⁹⁾ 2018 OECD Economic Surveys of the Euro Area and the EU (Ekonomický průzkum OECD za rok 2018 týkající se eurozóny a EU), Prezentace – shrnutí, 19. června 2018, s. 21.

⁽²⁰⁾ Brusel, 19. 6. 2018, Bruegel Foundation.

⁽²¹⁾ Tamtéž, OECD, s. 25–30.

⁽²²⁾ Úř. věst. C 81, 2.3.2018, s. 124.

⁽²³⁾ Postoj EHSV k úvěrům v selhání je uveden ve stanovisku *Balíček předpisů v oblasti úvěrů v selhání* (Úř. věst. C 367, 10.10.2018, s. 43).

⁽²⁴⁾ J. Damgaard, T. Elkjaer a N. Johannesen, *Piercing The Veil: Some \$12 Trillion Worldwide Is Just Phantom Corporate Investment* (Sejmutí roušky: okolo 12 miliard USD na světě představuje jen zdánlivé financování podniku), *Finance & Development*, 10. června 2018.

3.28. EHSV připomíná, že je nezbytné okamžitě uplatnit další účinná opatření proti zpronevěře veřejných prostředků, daňovým únikům, praní peněz, daňovým rájům a nekalé daňové soutěži, přičemž je třeba začít prováděním páté směrnice o boji proti praní peněz a financování terorismu ⁽²⁵⁾ a vypracováním soudržného, věrohodného a jediného seznamu skutečných daňových rájů ve světě, na něž budou uplatňována patřičná sankční opatření.

3.29. Rovněž je potřeba účinně zasáhnout proti agresivnímu daňovému plánování ze strany nadnárodních společností, především v rámci digitální ekonomiky. Tento základní boj by měl být schopen spojit podnět globálních opatření s opatřeními, jež lze uplatnit v EU. Je třeba postupně budovat vhodnou fiskální harmonizaci v eurozóně a v EU.

V Bruselu dne 17. října 2018.

Luca JAHIER
předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru

⁽²⁵⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/843 (Úř. věst. L 156, 19.6.2018, s. 43).

ISSN 1977-0863 (elektronické vydání)
ISSN 1725-5163 (papírové vydání)



Úřad pro publikace Evropské unie
2985 Lucemburk
LUXEMBURSKO

CS