



České vydání

Informace a oznámení

Ročník 64
9. června 2021

Obsah

I Usnesení, doporučení a stanoviska

STANOVISKA

Evropský hospodářský a sociální výbor

559. plenární zasedání Evropského hospodářského a sociálního výboru – INTERACTIO, 24. 3. 2021–25. 3. 2021

2021/C 220/01	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Výzvy spojené s prací z domova: organizace pracovní doby, rovnováha mezi pracovním a soukromým životem a právo odpojit se (průzkumné stanovisko na žádost portugalského předsednictví)	1
2021/C 220/02	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Práce z domova a rovnost žen a mužů – podmínky pro to, aby práce z domova neprohlubovala nerovnoměrné rozdělení neplacené péče a práce v domácnosti mezi ženami a muži a aby byla hnací silou prosazování rovnosti žen a mužů [průzkumné stanovisko na žádost portugalského předsednictví]	13
2021/C 220/03	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Jednotný evropský železniční prostor (průzkumné stanovisko na žádost portugalského předsednictví)	26

III Přípravné akty

Evropský hospodářský a sociální výbor

559. plenární zasedání Evropského hospodářského a sociálního výboru – INTERACTIO, 24. 3. 2021–25. 3. 2021

2021/C 220/04	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke „Zprávě Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Zpráva o stavu energetické unie podle nařízení (EU) 2018/1999 o správě energetické unie a opatření v oblasti klimatu za rok 2020“ [COM(2020) 950 final] a ke „sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Celounijní posouzení integrovaných vnitrostátních plánů v oblasti energetiky a klimatu: Prosazování zelené transformace a podpora hospodářského oživení prostřednictvím integrovaného plánování v oblasti energetiky a klimatu“ [COM(2020) 564 final]	38
---------------	--	----

2021/C 220/05	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o strategii EU ke snížení emisí methanu“ [COM(2020) 663 final]	47
2021/C 220/06	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví hlavní směry pro transevropské energetické sítě a kterým se zrušuje nařízení (EU) č. 347/2013 [COM(2020) 824 final – 2020/0360 (COD)]	51
2021/C 220/07	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru – Posunutí celní unie na další úroveň: akční plán [COM(2020) 581 final]	56
2021/C 220/08	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje jednotný portál Evropské unie pro oblast celnictví a mění nařízení (EU) č. 952/2013 [COM(2020) 673 final – 2020/306 (COD)]	62
2021/C 220/09	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke „Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě – Zpráva o strategickém výhledu z roku 2020 – Strategický výhled – Zmapování cesty k odolnější Evropě“ [COM(2020) 493 final]	67
2021/C 220/10	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o strategii EU pro malé platby“ [COM(2020) 592 final]	72
2021/C 220/11	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Nový EVP pro výzkum a inovace“ [COM(2020) 628 final]	79
2021/C 220/12	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „Návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o prodloužení doby trvání odrůdových práv Společenství pro druhy chřestu a druhové skupiny květinových cibulí, dřevin s drobným ovocem a okrasných dřevin“ COM(2021) 36 final – 2021/0019 (COD)	86
2021/C 220/13	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „Návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice (EU) 2017/2397, pokud jde o přechodná opatření pro uznávání osvědčení třetích zemí“ [COM(2021) 71 final – 2021/0039 (COD)]	87
2021/C 220/14	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Posílení procesu přistoupení – přesvědčivá perspektiva EU pro západní Balkán“ [COM(2020) 57 final] ke „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Hospodářský a investiční plán pro západní Balkán“ [COM(2020) 641 final] a ke „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Sdělení o politice rozšíření EU pro rok 2020“ [COM(2020) 660 final]	88
2021/C 220/15	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě a Evropské centrální bance — Řešení úvěrů se selháním v období po pandemii COVID-19“ [COM(2020) 822 final]	98
2021/C 220/16	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „Návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o přiměřených minimálních mzdách v Evropské unii“ [COM(2020) 682 final – 2020/0310(COD)]	106

2021/C 220/17	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Odolnost proti nedostatku kritických surovin: zmapování cesty k lepšímu zabezpečení a udržitelnosti“ [COM(2020) 474 <i>final</i>]	118
2021/C 220/18	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Požadavky pro udržitelnost baterií v EU“ [COM(2020) 798 <i>final</i> – 2020/353 (COD)]	128

I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

STANOVISKA

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

**559. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ EVROPSKÉHO HOSPODÁŘSKÉHO A SOCIÁLNÍHO VÝBORU –
INTERACTIO, 24. 3. 2021–25. 3. 2021**

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Výzvy spojené s prací z domova: organizace pracovní doby, rovnováha mezi pracovním a soukromým životem a právo odpojit se

(průzkumné stanovisko na žádost portugalského předsednictví)

(2021/C 220/01)

Zpravodaj: **Carlos Manuel TRINDADE**

Žádost portugalského předsednictví 26. 10. 2020
Rady

Právní základ článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie

Odpovědná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství

Prijato v sekci 11. 3. 2021

Přijato na plenárním zasedání 24. 3. 2021

Plenární zasedání č. 559

Výsledek hlasování

(pro/proti/zdrželi se hlasování) 221/15/20

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV uznává, že práce z domova během pandemie COVID-19 přispěla ke kontinuitě fungování hospodářství a ochraně zaměstnanosti v jednotlivých členských státech, neboť omezila pokles aktivity v soukromém i veřejném sektoru. V Evropě začalo pracovat z domova několik milionů zaměstnanců: podle odhadů Eurofoundu je to přibližně 40 % z nich.

1.2. Podíváme-li se na situaci v Evropě před pandemií, práce z domova byla mnohem méně rozšířená než ve Spojených státech nebo Japonsku (méně než polovina jejich podílu pracovníků z domova). Pandemie urychlila přechod k práci z domova, která se stala nenahraditelným faktorem v boji proti onemocnění. To znamená, že podniky, pracovníci a společnosti jsou vystaveny obrovským výzvám. Bude nutné vzít si z pandemie mnohá ponaučení, což umožní zvýšit přiležitosti a odstranit rizika, která přináší práce z domova.

1.3. V tomto kontextu EHSV uznává předvídatost, kterou prokázali evropští sociální partneři, pokud jde o dohodu o práci z domova z roku 2002. Vyzývá sociální partnery členských států, aby pokračovali v sociálním dialogu a kolektivním vyjednávání a aby zavedli pravidla a postupy přizpůsobené každému členskému státu a situaci každého odvětví.

1.4. EHSV se domnívá, že musí být nalezena řešení, která zohlední přechod na digitální ekonomiku, udržitelnější rozvoj a snížení nerovností.

1.5. EHSV vyzývá Evropskou komisi a členské státy, aby dohlédly na provádění dohod o práci z domova z roku 2002 a o digitalizaci z roku 2020. Stávající předpisy na úrovni EU a členských států by mohly být upraveny na základě zkušeností získaných při pandemii a mohly by být vypracovány nové s cílem podpořit pozitivní aspekty práce z domova a ochránit základní práva pracovníků. EHSV upozorňuje, že v souvislosti s prací z domova je třeba věnovat zvláštní pozornost úpravě pracovní doby, rizikům pro zdraví a bezpečnost při práci, rovnováze mezi pracovním a soukromým životem, právu odpojit se a účinnosti pracovních práv. Vývoj technologií a pracovních metod se zrychluje a je nutné zajistit, že pravidla a postupy budou přizpůsobeny novým podmínkám, jež nastanou v budoucnosti.

1.6. EHSV upozorňuje na to, že je nutné, aby členské státy za účasti sociálních partnerů zajistily vhodný vnitrostátní rámec pro práci z domova stanovující pravidla hry pro podniky a pracovníky, kteří mají zájem na jeho přijetí.

1.7. EHSV vyzývá členské státy, aby provedly a řádně uplatňovaly směrnici o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem.

1.8. EHSV zdůrazňuje, že dohody uzavřené mezi evropskými sociálními partnery v letech 2002 a 2020 obsahují klíčové zásady pro využití pozitivních účinků práce z domova a minimalizaci jejích negativních účinků.

1.9. EHSV se domnívá, že pokud jde o právní předpisy, je hlavním úkolem zajistit, aby práce z domova byla dobrovolná a vratná a aby zaměstnanci pracující z domova měli stejná individuální a kolektivní práva jako srovnatelní zaměstnanci v podniku, pro který pracují. To by mělo zahrnovat i organizaci práce, aby byla zajištěna srovnatelnost pracovní zátěže. Je třeba písemně stanovit pravidla pro práci z domova a případně přijmout zvláštní opatření k zajištění účinnosti práv pracovníků z domova a stejného zacházení jako s ostatními pracovníky, zejména pokud jde o bezpečnost a ochranu zdraví při práci.

1.10. EHSV uznává, že před zavedením práce z domova je třeba vyjasnit všechny otázky týkající se vybavení, povinností a nákladů. Má za to, že zpravidla jsou zaměstnavatelé odpovědní za zajištění, instalaci a údržbu vybavení nezbytného pro práci z domova. Zaměstnavatel by měl přímo uhradit náklady spojené s prací z domova, zejména ty, jež souvisejí s komunikací (používání mobilního telefonu, spotřební materiál, internet).

1.11. EHSV navrhuje, aby byly podniky v rámci práce z domova a v souladu s evropskými a vnitrostátními právními předpisy a s kolektivními smlouvami na vnitrostátní, regionální, odvětvové či podnikové úrovni povinny využívat vhodné mechanismy k měření běžné a přesčasové pracovní doby.

1.12. EHSV se domnívá, že metody sledování a zaznamenávání pracovní doby by měly být zaměřeny přesně na tento cíl, měly by být zaměstnancům známy a neměly by s ohledem na platné zásady ochrany údajů být invazivní nebo narušovat soukromí pracovníka.

1.13. EHSV zdůrazňuje, že zaměstnanci pracující z domova nesmí být ve svém pracovním životě znevýhodňováni, zejména s ohledem na vývoj jejich profesní kariéry, celoživotní vzdělávání, přístup k interním informacím podniku, účast v odborech a zastoupení odborovými organizacemi, specifická pracovní práva (pracovní lékařství, pojištění atd.) a přístup k dalším konkrétním právům stanoveným v podniku.

1.14. EHSV se domnívá, že na základě studií o důsledcích práce z domova by měla Evropská komise, MOP a OECD zahájit společný proces s cílem vypracovat úmluvu MOP o práci z domova. EHSV je rovněž toho názoru, že důstojné podmínky pro práci z domova by měly být součástí agendy důstojné práce MOP a příslušných programů jednotlivých států.

2. Koncepční aspekty a kontext práce z domova

2.1. Toto stanovisko reaguje na otázky portugalského předsednictví týkající se výzev spojených s prací z domova, pokud jde o úpravu pracovní doby, rovnováhu mezi pracovním a soukromým životem a právo odpojit se, s cílem podpořit evropský sociální model. Tyto otázky zahrnují genderové hledisko, které je rozvedeno v samostatném stanovisku (SOC/662); tyto dvě stanoviska se tedy vzájemně doplňují.

2.2. EHSV oceňuje práci Mezinárodní organizace práce (MOP) a nadace Eurofound zaměřenou na metody a koncepcce práce z domova, která umožňuje porovnávat údaje na evropské a mezinárodní úrovni ⁽¹⁾.

2.3. V rámci tohoto dokumentu používá EHSV termín „práce z domova“ pro profesní činnost, kterou zaměstnanci vykonávají na dálku, mimo prostory podniku a prostřednictvím informačních a komunikačních technologií. Místo, kde je práce vykonávána, a využití IKT jsou tedy dva z klíčových aspektů práce z domova. EHSV uznává, že existují různé formy práce z domova v závislosti na zákonech a postupech existujících v jednotlivých zemích. Toto stanovisko se zabývá prací z domova v případě zaměstnanců; nezabývá se otázkou osob samostatně výdělečně činných, kterou bude v budoucnu nutné rozebrat v samostatném stanovisku.

2.4. Práce z domova je předmětem politik, které ji upravují předpisy. I když na evropské a mezinárodní úrovni neexistují žádné konkrétní směrnice nebo normy pro práci z domova, EU má vhodné nástroje, konkrétně směrnici Evropského parlamentu a Rady 2003/88/ES o některých aspektech úpravy pracovní doby ⁽²⁾, směrnici Evropského parlamentu a Rady 89/391/EHS ⁽³⁾ o bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců při práci, směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1152 ⁽⁴⁾ o transparentních a předvídatelných pracovních podmínkách v Evropské unii a směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1158 ⁽⁵⁾ o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem. EHSV vyzývá členské státy, aby tyto směrnice efektivním způsobem provedly.

2.5. Této oblasti věnovali zvláštní pozornost také evropští sociální partneři. V roce 2002 byla podepsána rámcová dohoda o práci z domova (jako samostatná dohoda), avšak její provádění v Evropě bylo nerovnoměrné. Je v ní zdůrazněno několik aspektů, zejména: dobrovolnost práce z domova; stejné zacházení ve vztahu ke srovnatelným pracovníkům v podniku s konkrétními odkazy na pracovní vytížení, přístup ke vzdělávání a kolektivní práva, reverzibilita, skutečnost, že přechod na práci z domova nemění zaměstnanecký status pracovníka, respektování soukromého života pracovníka z domova, ochrana údajů a dodržování norem bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Aby bylo možné ověřit správnost uplatňování norem v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví, mají zaměstnavatelé, odborové svazy / zástupci zaměstnanců a další příslušné orgány přístup na pracoviště v mezích vnitrostátních právních předpisů a kolektivních smluv. Pracuje-li pracovník na dálku z domova, je k získání takového přístupu nutné předchozí oznámení a jeho souhlas. Zaměstnanci pracující z domova mají právo požádat o inspekční návštěvy.

2.6. V červnu 2020 uzavřeli evropští sociální partneři obdobnou rámcovou dohodu (samostatnou dohodu) o digitalizaci, která zahrnuje zejména čtyři konkrétní oblasti: digitální dovednosti a zabezpečení pracovních míst; opatření pro připojení a odpojení; umělou inteligenci a zachování kontroly prováděné člověkem; systémy digitálního dohledu a respektování lidské důstojnosti. EHSV má za to, že je třeba co nejdříve provést hodnocení výsledků provádění ustanovení této dohody. EHSV vyzývá Komisi, členské státy a sociální partnery, aby podporovaly rychlé a řádné provádění dohody. Případně by bylo možné předložit na evropské úrovni legislativní návrh, který bude v souladu s ustanoveními SFEU týkajícími se sociální politiky (článek 151 a násl.), nebo takový návrh předložit na úrovni členských států, s cílem chránit a uplatňovat právo pracovníků na odpojení.

2.7. Na úrovni evropských sociálních partnerů také bylo a ještě bude vykonáno mnoho práce v celé řadě dalších odvětví. Seznam dohod týkajících se práce z domova a digitalizace je přiložen k tomuto dokumentu. I když tento seznam není vyčerpávající, svědčí o úsilí na úrovni sociálního dialogu vyvinutém v této oblasti.

2.8. Na úrovni členských států upravují některé aspekty důležité pro práci z domova, jako je délka a úprava pracovní doby, závislá pracovní činnost a bezpečnost a ochrana zdraví při práci, pracovněprávní předpisy obsahující zvláštní ustanovení, jako je požadavek písemné pracovní smlouvy. Obsah schválených norem byl rámcovou dohodou o práci z domova ovlivněn.

⁽¹⁾ Soojung-Kim Pang, A. (2017), *Odpočinek: tajná zbraň vítězů* (Rest: Why You Get More Done When You Work Less) (překlad Goner, Jakub), Management Press, 2017.

⁽²⁾ OJ L 299, 18.11.2003, p. 9.

⁽³⁾ OJ L 183, 29.6.1989, p. 1.

⁽⁴⁾ OJ L 186, 11.7.2019, p. 105.

⁽⁵⁾ OJ L 188, 12.7.2019, p. 79.

2.9. Práce z domova byla a nadále bude předmětem kolektivního vyjednávání a dohod (někdy třístranných) uzavřených na vnitrostátní, odvětvové nebo podnikové úrovni, jejichž obsah byl rovněž ovlivněn evropskou dohodou z roku 2002. Jelikož jednání často probíhají na úrovni podniků, obsah dohod je méně známý⁽⁶⁾.

2.10. Výjimkou z této skutečnosti jsou východoevropské členské státy. EHSV vyzývá sociální partnery těchto zemí, aby vyjednali dohody o práci z domova nebo je případně aktualizovali.

2.11. Podle údajů z průzkumu pracovních podmínek v Evropě v roce 2015 byl podíl pracovníků vykonávajících práci na dálku vysoký ve dvou severských zemích – Dánsku (37 %) a Švédsku (33 %) – a v Nizozemsku (30 %), průměrný v zemích jako Lucembursko (26 %), Francie (25 %), Estonsko (24 %), Belgie (24 %) a Finsko (24 %) a nízký v polovině zemí EU, a to 12–13 % (Německo, Španělsko, Bulharsko, Litva, Rumunsko), a dokonce 7–11 % (Itálie, Česká republika, Polsko, Slovensko, Portugalsko a Maďarsko). Je třeba poznamenat, že obecně se kategorie „příležitostná práce na dálku“ týká poloviny pracovníků na dálku a jen necelá čtvrtina z nich vykonává „pravidelnou práci na dálku“ (z domova)⁽⁷⁾.

2.12. Uvedme některé výsledky výzkumu z poslední doby⁽⁸⁾:

2.12.1. V roce 2019 obvykle pracovalo z domova pouze 5,4 % zaměstnanců v EU-27, což je číslo, které se za posledních deset let prakticky nezměnilo; mezi lety 2009 a 2019 však podíl příležitostných pracovníků z domova vzrostl z 5,2 % v roce 2009 na 9 % v roce 2019. Podle studií MOP činí výskyt práce na dálku (včetně „mobilní“ práce na dálku) 8 % celkové pracovní síly v EU, oproti 20 % v USA a 16 % v Japonsku⁽⁹⁾.

2.12.2. Využívání práce z domova se značně liší podle odvětví a povolání a je obzvláště rozšířené v informačních a technologických odvětvích a v odvětvích vyžadujících vysokou úroveň znalostí, jakož i mezi vysoce kvalifikovanými odborníky. Průmyslová struktura členských států, rozložení pracovních míst podle velikosti podniku, míra samostatné výdělečné činnosti a digitální dovednosti pracovníků jsou některé z faktorů, které vysvětlují rozdíly a odlišnosti v míře využívání práce z domova mezi členskými státy.

2.12.3. Rozdíly v přístupu k práci z domova a míře ochrany pracovníků mohou zvýšit nerovnosti mezi pracovníky; to se týká rovněž genderových aspektů, kterými se zabývá stanovisko SOC/662. Je nutné najít řešení tohoto problému.

2.12.4. Klíčem k řešení výzev spojených s technologickým pokrokem a novými způsoby práce je rozvoj digitálních dovedností pracovníků (v roce 2019 probíhalo školení v oblasti digitálních dovedností v průměru v méně než 25 % podniků v EU – tento podíl se pohyboval mezi 6 % v Rumunsku a 37 % ve Finsku).

2.13. V důsledku epidemie COVID-19 začalo v Evropě pracovat z domova několik milionů zaměstnanců, přičemž Eurofound odhaduje, že přibližně 40 % zaměstnanců začalo kvůli pandemii pracovat z domova na plný úvazek. Ve většině případů je to povinné na základě rozhodnutí přijatých veřejnými orgány z důvodů ochrany zdraví.

2.14. EHSV opakuje názory vyjádřené v různých stanoviscích⁽¹⁰⁾ k otázkám budoucnosti práce, digitalizace, organizace pracovní doby a rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem.

⁽⁶⁾ Eurofound a MOP, *Working anytime, anywhere: The effects on the world of work (Pracovat kdykoliv a kdekoliv: Dopady na svět práce)*, 2017, s. 51. (Dále jen Eurofound a MOP (2017)).

⁽⁷⁾ Evropská komise (2020), *Telework in the EU before and after the COVID-19: where we were, where we head to (Práce z domova v EU před a po COVID-19: kde jsme byli, kam míříme)*, Science for Policy Briefs.

⁽⁸⁾ Tamtéž.

⁽⁹⁾ MOP (2019), *Telework in the 21st century (Práce na dálku ve 21. století)*, s. 294.

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. C 129, 11.4.2018, s. 44, Úř. věst. C 197, 8.6.2018, s. 45, Úř. věst. C 237, 6.7.2018, s. 8, Úř. věst. C 367, 10.10.2018, s. 15, Úř. věst. C 440, 6.12.2018, s. 37, Úř. věst. C 232, 14.7.2020, s. 18.

3. Možnosti a rizika spojená s prací z domova

3.1. V případě podniků může práce z domova vést ke zvýšení produktivity, ale může také působit potíže z hlediska firemní kultury a organizace práce. Z hlediska podniků má využití práce z domova několik cílů, zejména ⁽¹¹⁾:

- i. Organizovat práci na základě výsledků, dát pracovníkům větší autonomii a větší odpovědnost za výsledky.
- ii. Zvýšit produktivitu a efektivitu (méně přerušení).
- iii. Dosáhnout úspor místa v prostorách a/nebo kancelářích a snížit související náklady.
- iv. Usnadnit přístup k zaměstnání určitým kategoriím pracovníků (s rodinnými povinnostmi nebo s pohybovým postižením).

3.2. Z hlediska pracovníků může práce z domova usnadnit sladění pracovního a soukromého života a snížit náklady na cestování do práce. Obecně může práce z domova vést k větší autonomii, koncentraci a produktivitě ⁽¹²⁾. Autonomie však ne vždy kompenzuje negativní dopady na zdraví a duševní pohodu a může dokonce zvýšit intenzitu práce, pokud je kombinována s nadměrnou pracovní zátěží a firemní kulturou zaměřenou na konkurenceschopnost, která si vynucuje vysokou výkonnost vedoucí k (neplacenému) pracovnímu přetížení a nedostatečné době odpočinku ⁽¹³⁾.

3.3. EHSV zdůrazňuje, že práce z domova je pozitivním faktorem pro udržitelný rozvoj a dekarbonizaci ekonomiky, jakož i pro usnadnění městské mobility.

3.4. EHSV konstatuje, že práce z domova značně snížila negativní dopad pandemie COVID-19. EHSV konstatuje, že práce z domova značně snížila negativní dopad pandemie COVID-19.

3.5. EHSV konstatuje, že stírání hranic mezi pracovní dobou a dobou odpočinku může vést ke zvýšení počtu skutečně odpracovaných hodin, k větší intenzitě práce a obtížím při odpojování se od práce a může narušovat rodinný život. Měření a kontrola pracovní doby je velkou výzvou pro orgány inspekce práce členských států, kterou je třeba odpovídajícím způsobem řešit.

3.6. Výzkum upozorňuje na některá rizika pro pracovníky: nejedná se pouze o rizika spojená s různými formami izolace, jako je stres, deprese, úzkost, ale také o poruchy pohybového aparátu, bolesti hlavy, vyčerpání, poruchy spánku a nové digitální jevy, jako je „virtuální prezentismus“. Dopad prezentismu na pracovní život se různí. Podle nadace Eurofound jde pro některé pracovníky o negativní zkušenost, zatímco jiní jsou spokojeni, že místo toho, aby šli do budovy svého zaměstnavatele, když se necítí dobře, mohou pracovat z domova. To by však nemělo zasahovat do práva na pracovní volno z důvodu nemoci. Práce z domova může být kromě toho komplikací, pokud jde o organizaci odborových činností a účast na nich, „neviditelnost“, narušení soukromí a rozptýlení zaměstnanců pracujících z domova.

3.7. EHSV poukazuje na to, že existují další rizika spojená s prací z domova, jako jsou například rizika související s kybernetickou bezpečností, která by měla být odpovídajícím způsobem řešena s cílem chránit podniky a soukromí pracovníků na dálku. Dalším takovým rizikem je potenciálně negativní dopad na stávající organizační kultury u subjektů vyrábějících zboží nebo nabízejících služby nebo u různých sdružení a dobrovolnických struktur.

3.8. Práce z domova vyžaduje dovednosti v oblasti informačních a komunikačních technologií a přístup k zařízením a službám, jakož i podmínky bydlení a další podmínky napomáhající práci z domova, což vyvolává otázku ekonomických a sociálních nerovností.

3.9. EHSV uznává, že práce z domova může usnadnit začlenění některých diskriminovaných skupin na trh práce, zejména osob se zdravotním postižením, těhotných žen a rodičů samoživitelů, kteří často čelí strukturálním překážkám v přístupu k zaměstnání.

⁽¹¹⁾ Eurofound a MOP (2017), s. 51.

⁽¹²⁾ Eurofound, *Telework and ICT-based mobile work: flexible working in the digital age* (Práce na dálku a mobilní práce s využitím IKT: flexibilní práce v digitálním věku), 2020), s. 53. (Dále jen Eurofound (2020)).

⁽¹³⁾ Eurofound a MOP (2017), s. 40.

3.10. EHSV se domnívá, že hlavní otázky, které musí vyřešit právní předpisy, spočívají v zajištění toho, aby práce z domova byla dobrovolná a vratná – s výjimkou výjimečných případů, jako je pandemie, kdy je nařízena veřejnými orgány –, a aby pracovníci z domova měli stejná individuální a kolektivní práva jako srovnatelní pracovníci v podniku, pro který pracují, aby byl režim práce z domova stanoven písemně a aby byla v případě potřeby přijata konkrétní opatření k zajištění účinnosti práv pracovníků z domova a rovné zacházení v porovnání s ostatními pracovníky.

3.11. EHSV se domnívá, že právní úprava práce z domova by mohla zajistit důstojné pracovní podmínky a přispět ke snížení nerovností a chudoby pracujících⁽¹⁴⁾.

3.12. EHSV se domnívá, že zaměstnavatelé jsou odpovědní za proškolení a za zajištění, instalaci a údržbu vybavení nezbytného pro práci z domova. Zaměstnavatel by měl přímo uhradit náklady spojené s prací z domova, zejména ty, jež souvisejí s komunikací (používání mobilního telefonu, spotřební materiál, internet).

3.13. Měla by být přijata veškerá nezbytná opatření k ochraně údajů souvisejících s prací z domova, zejména pak soukromé údaje pracovníků z domova.

3.14. EHSV konstatuje, že v převážné většině podniků došlo k výraznému posílení systémů monitorování, kontroly a sledování činnosti pracovníků na dálku. Doporučuje, aby se při používání těchto nástrojů kontroly dbalo zásad ochrany údajů a aby bylo v případě potřeby v budoucnu upraveno evropskými právními předpisy a/nebo prostřednictvím kolektivního vyjednávání na vnitrostátní, regionální, odvětvové a podnikové úrovni mezi sociálními partnery členských států.

4. Výzvy spojené s prací z domova

4.1. Organizace pracovní doby

4.1.1. EHSV konstatuje, že pokud jde o dopady práce z domova na pracovní dobu, jsou závěry výzkumů jednomyslné – poukazují na to, že hlavní nevýhodou této formy práce je dlouhá pracovní doba⁽¹⁵⁾. Práce z domova umožňuje pracovníkům strukturovat pracovní den a vyhnout se cestování mezi domovem a prací, ale na oplátku to znamená delší pracovní dobu po večerech a o víkendech.

4.1.2. EHSV s uspokojením konstatuje, že evropsští sociální partneři se nedávno shodli na tom, že mezi opatření, která je třeba považovat za součást procesu společného partnerství, jenž je základem dohody, patří pravidelná komunikace mezi vedením a pracovníky a/nebo jejich zástupci o pracovní zátěži a pracovních postupech⁽¹⁶⁾.

4.1.3. Jedna ze studií nadace Eurofound⁽¹⁷⁾ totiž uvádí, že:

4.1.3.1. V rámci „pravidelné“ práce z domova pracuje přibližně 30 % pracovníků každý den nebo několikrát týdně během svého volného času; práci přibližně 50 % pracovníků přeruší neplánované úkoly a přibližně 20 % pracuje déle než 48 hodin týdně (přibližně 30 % u „mobilních“ pracovníků z domova a 10 % u „příležitostných“ pracovníků z domova).

4.1.3.2. V rámci „pravidelné“ práce z domova má přibližně 40 % pracovníků dobu odpočinku kratší než 11 hodin (týká se to přibližně 25 % „příležitostných“ pracovníků z domova a přibližně 60 % „mobilních“ pracovníků z domova).

4.1.4. Průzkumy Eurofoundu ukazují, že intenzita práce je v evropských zemích společným problémem (například 37 % pracovníků uvádí, že musí plnit přísné termíny) a že je častější u pracovníků z domova, zejména u těch mobilních⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁴⁾ Viz usnesení nedávno přijaté Evropským parlamentem.

⁽¹⁵⁾ MOP (2019), *Telework in 21st century (Práce na dálku ve 21. století)*, s. 298.

⁽¹⁶⁾ Rámcová dohoda evropských sociálních partnerů o digitalizaci (v PT, EN, FR), červen 2020, s. 10.

⁽¹⁷⁾ *Further exploring the working conditions of ICT-based mobile workers and home-based teleworkers* (Další zkoumání pracovních podmínek mobilních pracovníků a zaměstnanců pracujících z domova s využitím IKT), pracovní dokument, 2020, s. 2333.

⁽¹⁸⁾ Eurofound (2016), *6th European Working Conditions Survey, Overview report* (6. evropský průzkum pracovních podmínek, souhrnná zpráva), s. 47–51. Viz rovněž poznámka pod čarou na předchozí straně.

4.1.5. Je třeba posoudit dopad intenzivního používání informačních a komunikačních technologií, jako je práce u monitoru nebo prostřednictvím chytrého telefonu, na zdraví a duševní pohodu. Negativními účinky, které se mohou prací z domova zesílit, jsou psychický tlak (stres), únava očí, úzkost, bolesti hlavy, vyčerpání, poruchy spánku a poruchy pohybového aparátu⁽¹⁹⁾.

4.1.6. I když existují evropské normy pro oblast práce z domova, je třeba posoudit, zda směrnice o pracovní době, jakož i další směrnice uvedené v odstavci 2.4 nebo dohoda o práci z domova (2002) a dohoda o digitalizaci (2020) jsou pro ochranu těchto pracovníků z domova dostačující⁽²⁰⁾. V této souvislosti EHSV upozorňuje na význam evropské judikatury, podle níž „(...) členské státy musí uložit zaměstnavatelům povinnost zavést objektivní, spolehlivý a přístupný systém pro měření délky denní pracovní doby u každého pracovníka“⁽²¹⁾. EHSV poukazuje, že konkrétní pravidla zavádění těchto systémů by měly určit členské státy a měly by při tom mimo jiné zohlednit rozdíly, které mohou existovat mezi různými odvětvími nebo činnostmi⁽²²⁾.

4.1.7. S ohledem na to EHSV navrhuje, aby byly podniky v rámci práce z domova a v souladu s evropskými a vnitrostátními právními předpisy a kolektivními smlouvami uzavřenými na regionální, odvětvové či podnikové úrovni povinny využívat vhodné mechanismy k měření běžné a přesčasové pracovní doby.

4.1.8. EHSV se domnívá, že rovné zacházení v porovnání se srovnatelnými pracovníky v rámci jednoho podniku se týká také bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, organizace práce tak, aby byla zajištěna srovnatelná pracovní zátěž, a práva odborových organizací / zástupců zaměstnanců na přístup k pracovišti na dálku v mezích vnitrostátních právních předpisů a kolektivních smluv.

4.1.9. Zaměstnanci pracující z domova nesmí být ve svém pracovním životě znevýhodňováni, zejména s ohledem na vývoj jejich profesní kariéry, celoživotní vzdělávání, přístup k interním informacím podniku, účast v odborech a zastoupení odborovými organizacemi, specifická pracovní práva (pracovní lékařství, pojištění atd.) a přístup k dalším konkrétním právům stanoveným v podniku.

4.2. Rovnováha mezi pracovním a soukromým životem

4.2.1. Jednou z hnacích sil rozvoje práce z domova je skutečnost, že by tato forma práce mohla umožňovat lepší rovnováhu mezi pracovním a soukromým životem, vyšší produktivitu a loajalitu zaměstnanců a nižší fluktuaci. Protože je však na základě současného stavu výzkumu na toto téma obtížné vyvozovat definitivní závěry ohledně dopadů práce z domova na svět práce, mohla by být realita mnohem složitější a nejednoznačnější než tato potenciálně oboustranná výhodnost pro pracovníky i zaměstnavatele, a možná dokonce opačná⁽²³⁾.

4.2.2. EHSV konstatuje, že existuje rozpor mezi rostoucí flexibilitou pracovní doby a cílem důstojné práce, který prosazuje MOP.

4.2.3. Pokud jde o sladění pracovního a soukromého života, EHSV se domnívá, že negativní dopady na pracovníky z domova jsou větší. Liší se také v závislosti na individuálních charakteristikách pracovníka, kultuře a organizaci práce⁽²⁴⁾. EHSV se domnívá, že účinné provedení směrnice o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem může bezesporu přispět ke zlepšení pracovních podmínek pracovníků z domova⁽²⁵⁾. EHSV vyzývá členské státy, aby tuto směrnici řádně provedly a uplatňovaly.

4.2.4. EHSV konstatuje, že účinky práce z domova na rovnováhu mezi pracovním a soukromým životem jsou velmi nejednoznačné, ba protichůdné, a vyžadují další výzkum zaměřený na rovnováhu mezi pracovním a soukromým životem⁽²⁶⁾.

⁽¹⁹⁾ O dopadech práce z domova na zdraví a duševní pohodu viz: Eurofound (2020), s. 27-35.

⁽²⁰⁾ Eurofound (2020), s. 54.

⁽²¹⁾ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ve věci C-55/18, ECLI: EU 2019: 402, bod 60. Pokud jde o práci na dálku, viz také ostatní judikatura: C-518/15; C-344/19; C-580/19; C-214/20; C-84/94.

⁽²²⁾ Tamtéž, věc C-55/18, ECLI: EU 2019: odstavec 63.

⁽²³⁾ MOP (2019), Telework in 21st century (Práce na dálku ve 21. století), s. 302.

⁽²⁴⁾ Hlavní zdroj: Eurofound (2020), s. 13-26.

⁽²⁵⁾ Eurofound (2020), s. 54.

⁽²⁶⁾ Eurofound a MOP (2017), s. 33 a s. 40.

4.2.5. EHSV upozorňuje, že je třeba odpovídajícím způsobem vyškolit pracovníky a základní vedoucí pracovníky ve věci správných postupů řízení práce z domova a dodržování právních a smluvních pravidel, zejména pokud jde o podporu rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem.

4.2.6. EHSV vyzývá členské státy, aby provedly náležité investice do vytváření a/nebo rozvoje kvalitních a všeobecně přístupných sociálních služeb pro seniory a děti, které mohou přispět k zajištění rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem.

4.3. Právo odpojit se

4.3.1. EHSV si je vědom toho, že kultura „trvalého připojení“ a nedostatek odpočinku pro pracovníky z domova představují významná fyzická a psychosociální rizika⁽²⁷⁾. Kvůli tomuto připojení je obtížné respektovat hranice mezi placenou prací a soukromým životem.

4.3.2. Pokud jde o právo odpojit se, členské státy nedávno zavedly politiky (založené na rozdílných přístupech) a/nebo sociální partneři a podniků provedli opatření s cílem omezit tyto negativní účinky a chránit pracovníky během jejich volného času.

4.3.3. Trvalé připojení má negativní důsledky na pracovní a soukromý život. Nejvíce dopadá na ženy, neboť ony obvykle vykonávají neplacenou práci v domácnosti a starají se o děti, starší osoby nebo nemocné upoutané na lůžko⁽²⁸⁾.

4.3.4. Právní předpisy pokrývají většinu otázek souvisejících s prací z domova, takže je nadále velmi důležité jejich účinné provádění. Rámcová dohoda o digitalizaci podepsaná na evropské úrovni v červnu 2020 se mimo jiné zabývá podrobnostmi práva odpojit se, dodržováním ustanovení o pracovní době v právních předpisech a kolektivních smlouvách a dalších smluvních ustanoveních a uvádí, že pracovník není povinen být mimo pracovní dobu svým zaměstnavatelem dosažitelný. EHSV upozorňuje, že tato dohoda je v současnosti ve fázi provádění ze strany sociálních partnerů na úrovni členských států. Nicméně předložení legislativního návrhu na základě Smlouvy o fungování Evropské unie (článek 151 a násl. SFEU) s cílem chránit a uplatňovat právo pracovníků na odpojení a zároveň předcházet zhoršení jejich pracovních podmínek zůstává jednou z možností.

4.3.5. Členské státy mají na stanovení práva odpojit se rozdílné názory⁽²⁹⁾. Zvláštní právní předpisy přijaly čtyři země (Belgie, Španělsko, Francie a Itálie). Ve dvou zemích byl buď přezkoumán návrh zákona (Portugalsko), nebo byl zahájen konzultační proces (Nizozemsko), ale nebyly přijaty žádné konkrétní právní předpisy. V ostatních členských státech se přístupy liší: v některých případech se odbory zasazují o zvláštní právní předpisy, protože stávající právní předpisy nejsou považovány za dostatečné; v jiných se domnívají, že nejlepším způsobem regulace je kolektivní vyjednávání; v dalších tvrdí, že právní předpisy upravující pracovní dobu jsou uspokojivé.

4.3.6. Vzhledem k této situaci EHSV vítá usnesení Evropského parlamentu přijaté dne 21. ledna 2021, tak jak bylo zohledněno v rámci Akčního plánu pro evropský pilíř sociálních práv ze 4. března v části, jež se zabývá prací na dálku a právem odpojit se⁽³⁰⁾. V této souvislosti se EHSV domnívá, že právo na odpojení by mělo být náležitě zapracováno do Akčního plánu pro evropský pilíř sociálních práv.

4.3.7. EHSV zdůrazňuje, že pokud jde o právo odpojit se, není problémem samotná existence přesčasů, za předpokladu, že jsou dodržována stanovená pravidla – zejména pokud jde o maximální povolený počet přesčasových hodin – a že je zaručeno proplacení veškeré odvedené práce, v souladu s právním rámcem dané země.

5. Opatření Evropské komise, členských států a sociálních partnerů

5.1. EHSV zdůrazňuje, že je třeba více a kvalitnějších statistických informací a další výzkum v oblasti práce z domova, aby bylo možné určit osvědčené postupy a analyzovat jejich dopad na život pracovníků, podniků a společnosti. EHSV vyzývá Komisi, aby zlepšila výzkum v oblasti práce z domova a jejích dopadů, podpořila výměnu osvědčených postupů

⁽²⁷⁾ Eurofound a MOP (2017), s. 37.

⁽²⁸⁾ Viz stanovisko EHSV SOC/662 (viz strana 13 v tomto čísle Úředního věstníku).

⁽²⁹⁾ Hlavní zdroj: Eurofound (2020), s. 13–26.

⁽³⁰⁾ Viz usnesení nedávno přijaté Evropským parlamentem.

mezi členskými státy v oblasti úpravy pracovní doby, rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem a právem odpojit se a konečně aby podpořila rozvoj nezbytného přechodu v oblasti dovedností při současném respektování sociálního dialogu a kolektivního vyjednávání mezi sociálními partnery na různých úrovních.

5.2. EHSV zdůrazňuje, že dohody z let 2002 a 2020 obsahují klíčové zásady pro využití pozitivních účinků práce z domova a minimalizaci jejích negativních účinků.

5.3. EHSV vyzývá Evropskou komisi a členské státy, aby dohlédly na provádění dohod z roku 2002 a 2020, v případě potřeby upravily stávající předpisy na základě zkušeností získaných při pandemii a vypracovaly nové s cílem podpořit pozitivní aspekty práce z domova a ochránit základní práva pracovníků. Vývoj technologií a pracovních metod se zrychluje a je možné, že bude nutné zajistit, aby byly pravidla a postupy přizpůsobeny novým podmínkám, jež nastanou v budoucnosti.

5.4. EHSV upozorňuje na to, že je nutné, aby členské státy za účasti sociálních partnerů zajistily vhodný vnitrostátní rámec pro práci z domova stanovující pravidla hry pro podniky a pracovníky, kteří mají zájem na jeho přijetí, a to s ohledem na výše uvedené dohody.

5.5. V souvislosti s prací z domova je třeba věnovat zvláštní pozornost úpravě pracovní doby, rizikům pro zdraví a bezpečnost při práci, rovnováze mezi pracovním a soukromým životem, právu odpojit se a účinnosti pracovních práv.

5.6. EHSV je přesvědčen, že problémy spojené s prací z domova by měly být řešeny v rámci zásad evropského pilíře sociálních práv a cílů OSN v oblasti udržitelného rozvoje.

5.7. EHSV se domnívá, že pro nalezení vyvážených, důstojných a spravedlivých řešení je nezbytná účast a zapojení sociálních partnerů na všech úrovních, a to i prostřednictvím kolektivního vyjednávání.

5.8. EHSV se domnívá, že na základě studií o důsledcích práce z domova by měla Evropská komise, MOP a OECD zahájit společný proces s cílem vypracovat úmluvu MOP o práci z domova. EHSV je rovněž toho názoru, že důstojné podmínky pro práci z domova by měly být součástí agendy důstojné práce MOP a příslušných programů jednotlivých států.

V Bruselu dne 24. března 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

PŘÍLOHA I

EUROPEAN SECTORAL SOCIAL DIALOGUE JOINT TEXTS ON TELEWORK AND DIGITALISATION ⁽¹⁾**Telework**

Eurocommerce and UNI, Europa, European agreement on guidelines on Telework and ICT-mobile work in commerce, 25 May 2018 (commerce)

EACB, EBF-FBE, ESBG and UNI Global Union, Declaration on Telework in the European Banking Sector, 17 November 2017 (banking)

ETNO and UNI Europa, Joint Declaration on ICT-based mobile work, 2 February 2017 (telecommunications)

ETNO and UNI Europa, Joint declaration on telework, 9 June 2016 (telecommunications)

ACME, BIPAR, CEA and UNI-Europa, Joint declaration on telework by the European social partners in the insurance sector, 10 February 2015 (insurance)

CEMR-CCRE and EPSU, CEMR-EP/EPSU joint statement on telework, 13 January 2004 (local and regional government)

Eurelectric and EPSU, EMCEF, Joint declaration on telework, 13 November 2002 (electricity)

Eurocommerce and UNI Europa, European Agreement on Guidelines on Telework in Commerce, 26 April 2001 (Commerce)

ETNO and UNI Europa, Guidelines for Telework in Europe, 7 February 2001 (telecommunications)

Joint Committee, Opinion on telework, 23 November 1998 (telecommunications)

Digitalisation

ETNO and UNI-Europa, Joint Declaration on Artificial Intelligence, 30 November 2020 (telecommunications)

CEEMET and IndustriAll, Joint opinion on the impact of digitalisation on the world of work in the met industries, 9 November 2020 (metal industry)

EFIC and EFBWW, European Social Partners joint statement on Digital Transformation in workplaces of the European Furniture Industry, 6 July 2020 (Furniture)

Federation of European Social Employers and EPSU, Joint Position Paper on Digitalisation in the Social Services Sector – Assessment of Opportunities and Challenges, 6 June 2020 (social services)

Eurelectric and EPSU, IndustriAll, Digitalisation at the heart of social partners' commitment to keep the lights on, 9 April 2020 (electricity)

Eurelectric and EPSU, IndustriAll, A Social Partners' Framework of Actions – Challenges and opportunities of the digitalisation for the workforce in the European Electricity Sector, 9 April 2020 (electricity)

PostEurop and UNI Europa, Joint Declaration on Training in the Digital Era, 6 December 2019 (postal services)

ECEG and IndustriAll, Joint recommendations on digital transformations in the workplace for the European chemicals, pharmaceuticals, rubber and plastics sectors, 8 November 2019 (chemical industry)

EFCI/FENI and UNI Europa, Joint Statement on the Impact of Digitalization on Employment in the Cleaning and Facility Services Industry, 29 October 2019 (industrial cleaning)

⁽¹⁾ Based on the European Commission EU social dialogue texts database, the European Trade Union Institute (ETUI) EU Social Dialogue texts database (not yet publicly available) and own research.

INTERGRAF and UNI-Europa, Print is vital for the future of reading – INTERGRAF and UNI Europa Graphical & Packaging joint statement, 21 October 2021 (graphical industry)

FEPOR, ESPO and ETF, Joint statement „Market based and technological developments in the shipping sector and technological innovation represent major challenges for the port sector“, 24 June 2019 (ports)

AMICE, BIPAR, Insurance Europe and UNI Europa, Follow-up statement on the social effects of digitalization, 15 February 2019 (insurance)

IRU and ETF, Joint statement from Social partners for better regulation and digital enforcement, 7 December 2018 (road transport)

EBF-FBE and UNI Europa, Joint Declaration on the Impact of Digitalisation on Employment, 30 November 2018 (banking)

CEPI and IndustriAll, A social partner resolution addressing the ongoing digitalisation in the European pulp and paper sector and its potential impact on industry and employment, 6 July 2018 (paper industry)

CEEMET and IndustriAll, The impact of digitalisation on the world of work in the metal, engineering and technology-based industries, 8 December 2016 (metal industry)

AMICE, BIPAR, Insurance Europe and UNI Europa, Joint declaration on the social effects of digitalisation by the European social partners in the insurance sector, 12 October 2016 (Insurance)

EPSU and CEMR, Joint Declaration on the opportunities and challenges of digitalisation in local and regional administration, 11 December 2015 (local and regional administration)

PŘÍLOHA II

Následující pozměňovací návrhy byly v průběhu jednání zamítnuty, obdržely však alespoň čtvrtinu odevzdaných hlasů (čl. 43 odst. 2 jednacího řádu):

Odstavec 1.14 (souvisí s odstavcem 5.8)

Změnit:

1.14 „EHSV se domnívá, že na základě studií o důsledcích práce z domova je důležité, aby se součástí agendy důstojné práce MOP obecně a národních programů v oblasti důstojné práce konkrétně staly dobré podmínky práce z domova. ~~by měla~~ Evropská komise, MOP a OECD by měly zahájit společný proces s cílem prozkoumat, zda by nebylo zapotřebí vypracovat úmluvu MOP o práci z domova.“

Výsledek hlasování:

pro: 109

proti: 130

zdrželo se hlasování: 14

Odstavec 4.1.1

Změnit:

4.1.1 „EHSV konstatuje, že je obtížné vyvozovat na základě současného stavu výzkumu definitivní závěry ohledně dopadů práce z domova na svět práce ~~pokud jde o dopady práce z domova na pracovní dobu, jsou závěry výzkumů jednomyslné — poukazují na to, že hlavní nevýhodou této formy práce je dlouhá pracovní doba ⁽¹⁵⁾~~. Práce z domova umožňuje pracovníkům strukturovat pracovní den a vyhnout se cestování mezi domovem a prací, ale na oplátku to znamená delší pracovní dobu po večerech a o víkendech.

Výsledek hlasování:

pro: 111

proti: 120

zdrželo se hlasování: 18

Odstavec 5.8 (souvisí s bodem 1.14)

Změnit:

5.8 „EHSV se domnívá, že na základě studií o důsledcích práce z domova je důležité, aby byly do agendy důstojné práce obecně a do národních programů v oblasti důstojné práce konkrétně zahrnuty dobré podmínky práce z domova. ~~by měla~~ Evropská komise, MOP a OECD by měly zahájit společný proces s cílem prozkoumat, zda by nebylo zapotřebí vypracovat úmluvu MOP o práci z domova.“

Výsledek hlasování:

pro: 109

proti: 130

zdrželo se hlasování: 14

⁽¹⁵⁾ MOP (2019), *Telework in 21st century (Práce na dálku ve 21. století)*, s. 298.“

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Práce z domova a rovnost žen a mužů – podmínky pro to, aby práce z domova neprohlubovala nerovnoměrné rozdělení neplacené péče a práce v domácnosti mezi ženami a muži a aby byla hnací silou prosazování rovnosti žen a mužů

[průzkumné stanovisko na žádost portugalského předsednictví]

(2021/C 220/02)

Zpravodajka: **Milena ANGELOVA**

Spoluzpravodajka: **Erika KOLLER**

Žádost portugalského předsednictví Rady	dopis ze dne 26. 10. 2020
Právní základ	článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato v sekci	11. 3. 2021
Přijato na plenárním zasedání	24. 3. 2021
Plenární zasedání č.	559
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	219/10/18

1. Závěry a doporučení

1.1. I když je práce z domova dobře známou formou práce, její využívání výrazně podpořila pandemie COVID-19, která vedla k tomu, že více než třetina zaměstnaných lidí pracuje z domova, přičemž větší podíl představují ženy. ⁽¹⁾ Vzhledem k tomu, že ženy obvykle zajišťují většinu péče a práce v domácnosti, považovaly práci z domova za jedinou možnost, jak tuto neplacenou práci sladit s placeným zaměstnáním. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) by chtěl upozornit na riziko využívání práce z domova jako možnosti, jak se zhostit dvojího břemene placené a neplacené práce. Vítá proto kampaň Evropské komise zaměřenou na boj proti genderovým stereotypům ⁽²⁾, opakuje, že je zapotřebí dosáhnout kulturní změny a odstranit jakékoli strukturální překážky s cílem zajistit rovnoměrnější rozdělení neplacených domácích prací, a vyzývá členské státy, aby urychleně a účinně provedly směrnici o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem.

1.2. Vzhledem k tomu, že během pandemie panují výjimečné podmínky, je nezbytné vyhodnotit souvislosti mezi prací z domova a rovností žen a mužů z obecnějšího a dlouhodobějšího hlediska. Během pandemie je práce z domova jakožto opatření na ochranu zdraví, pokud možno, povinná a je doplněna o řadu výjimečných a omezujících prvků. Za normální situace je práce z domova obvykle vykonávána dobrovolně s cílem umožnit zorganizovat práci tak, aby co nejlépe odpovídala celkovým cílům a potřebám podniků a organizací, vyhovovala potřebám zaměstnavatelů i zaměstnanců a respektovala právní a normativní rámec EU a členských států ⁽³⁾, jakož i výsledky sociálního dialogu, a to včetně všech praktických opatření stanovených v rámci pracovních a kolektivních smluv.

1.3. Práce na dálku může v řadě ohledů přispět k rovnosti žen a mužů, a to například: vyšší účastí na trhu práce, větší pružností z hlediska úpravy pracovní doby a skloubení neplacených pečovatelských povinností s placeným zaměstnáním, což může zlepšit účast na trhu práce, zvýšením produktivity díky vyššímu výkonu, z geografického hlediska lepším

⁽¹⁾ Zpráva nadace Eurofound Život, práce a COVID-19. Ve srovnání s rokem 2018, kdy pravidelně pracovalo na dálku méně než 5 % zaměstnanců a příležitostně méně než 10 %, jak uvedla Evropská komise v roce 2020.

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/qanda_20_357.

⁽³⁾ Rámcová dohoda evropských sociálních partnerů o digitalizaci z roku 2020 a o práci na dálku z roku 2002 a zpráva Evropské komise o provádění rámcové dohody evropských sociálních partnerů o práci na dálku, COM(2008) 412 final – <http://erc-online.eu/european-social-dialogue/database-european-social-dialogue-texts/>.

sladěním mezi poptávkou a nabídkou pracovních sil bez nutnosti stěhování na jiné místo, úsporou času a nákladů díky odstranění nebo omezení dojíždění atd. Zároveň práce na dálku obnáší určitá rizika a případné obtíže spojené s tím, že se pracovník stane v pracovním prostředí neviditelným, s nedostatkem formálních a neformálních podpůrných struktur, osobních kontaktů s kolegy a přístupu k informacím, možností k povýšení a odborné přípravě, jakož i s možným zhoršením genderových nerovností a zvýšeným rizikem násilí a obtěžování. Z hlediska žen to může dále prohloubit nerovnosti, jež existují mezi nimi a muži. Pro zmírnění těchto rizik je zapotřebí provést řádnou genderovou analýzu, neboť dokonce i politiky, které se zdají být genderově neutrální, mohou ve skutečnosti genderové hledisko opomíjet a mít na ženy negativní dopad. Je tedy nutné vynaložit veškeré úsilí, aby tento dopad byl pozitivní.

1.4. EHSV bere na vědomí stávající právní a doplňkový rámec týkající se práce na dálku. Jedná se mimo jiné o směrnici o pracovní době, směrnici o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci, směrnici o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem a autonomní rámcovou dohodu evropských sociálních partnerů o práci na dálku z roku 2002 a o digitalizaci z roku 2020. Konstatuje rovněž, že neexistuje konsolidovaný evropský rámec týkající se práce na dálku. Evropský parlament uvedl, že „k zajištění důstojných pracovních podmínek a podmínek zaměstnávání v digitální ekonomice je nezbytný legislativní rámec, kterým se upraví podmínky práce na dálku v celé EU, což přispěje ke snižování nerovností a k řešení problému chudoby pracujících“. EHSV proto vzhledem k rychlému rozšiřování práce na dálku, povědomí o nových rizicích a získaným poznatkům doporučuje, aby bylo posouzeno, do jaké míry jsou stávající pravidla účinná. Zejména vyzývá sociální partnery, aby přezkoumali rámcovou dohodu o práci na dálku z roku 2002, a dali jí tak nový impuls.

1.5. Sociální partneři mohou hrát významnou úlohu při prosazování práce na dálku způsobem, který přispívá k rovnosti žen a mužů a podporuje dobré pracovní podmínky a produktivitu, např. prostřednictvím kolektivního vyjednávání. Vzhledem k široké škále pracovišť lze nejlepších výsledků dosáhnout pomocí opatření, jež budou uzpůsobena na úrovni podniků a pracovišť. I když o organizaci práce rozhodují zaměstnavatelé, sociální dialog je na pracovištích nezbytným prostředkem pro řešení otázek, jako jsou mzdy, pracovní doba, způsoby připojení, zdraví, bezpečnost a odborná příprava a rozvoj dovedností v rámci práce z domova.

1.6. Mezi základní předpoklady genderově neutrální práce z domova patří dostupnost potřebných technologií, vybavení a dovedností. EHSV opakovaně vyzývá k tomu, aby se investovalo do digitální infrastruktury a připojení pro všechny, včetně místních sdílených prostor, které usnadňují práci na dálku mimo domov, a aby byly zlepšovány digitální dovednosti, přičemž zvláštní pozornost je třeba věnovat ženám a umožnit jim plně se zapojit do trhů práce a překlenout jakoukoli formu digitální propasti (*).

1.7. Dalším zásadním předpokladem genderově rovnoprávné práce z domova a práce obecně jsou dostupnost, přístupnost a cenová přijatelnost infrastruktury a služeb v oblasti péče o děti, osoby se zvláštními potřebami a seniory. EHSV vyzývá k uzavření evropské dohody v oblasti péče (Care Deal for Europe), která by zajistila poskytování kvalitnějších služeb pro všechny v průběhu celého života. Naléhá na členské státy, aby zajistily dostupnost vysoce kvalitních, cenově přijatelných, dosažitelných a rozmanitých pečovatelských služeb a investovali do nich s cílem reagovat na různé požadavky a situace.

1.8. Práce na dálku s sebou nese riziko, že se pracovník stane v pracovní komunitě neviditelným a bude postrádat formální a neformální podpůrné struktury, osobní kontakty s kolegy a přístup k informacím. Může to vést k tomu, že budou z hlediska povyšování a příležitostí v oblasti odborné přípravy přehlíženi a budou jim scházet důležité informace o platech a stávajících právech pracovníků. V případě žen může hrozit, že se prohloubí stávající nerovnosti mezi ženami a muži, jako například rozdíly v odměňování žen a mužů. Návrh směrnice o opatřeních týkajících se transparentnosti odměňování, který Evropská komise zveřejnila 4. března 2021, by mohl představovat jeden z důležitých nástrojů na řešení nedostatku informací, který je způsoben neviditelností.

1.9. Je nezbytné, aby EU vytvořila příznivé podmínky pro podnikání a obchodování a podpořila digitalizaci, zejména pro mikropodniky a malé a střední podniky, a umožnila tak soukromému sektoru provádět inovace, investovat do nových metod a vytvářet nová pracovní místa podporující začlenění, a aby v tom soukromý sektor podporovala. Stejně tak je významným zaměstnavatelem i veřejný sektor a je zapotřebí náležitě investovat do zajištění důstojných pracovních podmínek a modernizace infrastruktury, a splnit tak cíle digitální transformace. Úzká a hladká spolupráce mezi veřejným a soukromým sektorem je nutná i na praktické úrovni v oblasti digitální infrastruktury, vzdělávání a odborné přípravy, zdravotních a sociálních služeb a výzkumu a inovací.

(*) Úř. věst. C 237, 6.7.2018, s. 8.

1.10. EHSV vyzývá k tomu, aby byly prozkoumány dopady na rovnost žen a mužů a předpoklady pro práci na dálku za podmínek, kdy nevládní pandemie, a aby byl přitom zohledněn dlouhodobý vývoj v různých odvětvích hospodářství a společnosti a byly shromážděny a šířeny stávající osvědčené postupy v celé EU. Umožnilo by to uplatnit při dosahování nezbytných technologických a sociálních inovací genderově vyvážený přístup a zajistit, aby práce na dálku přispívala k prosazování rovnosti žen a mužů ⁽⁵⁾.

1.11. Vzhledem k tomu, že důsledky práce z domova v oblasti rovnosti žen a mužů jsou určovány společenskými tradicemi a postoji jednotlivců, vyzývá EHSV k cíleným opatřením a kampaním s cílem omezit a odbourat stereotypní myšlení. EHSV apeluje na sociální partnery a organizace občanské společnosti na úrovni EU i na úrovni členských států, aby aktivně prosazovali nestereotypní rodinné role a volby žen a mužů, pokud jde o studium, povolání a zaměstnání.

1.12. EHSV vyzývá subjekty s rozhodovací pravomocí na úrovni EU i jednotlivých států, aby na základě dialogu a ve spolupráci se sociálními partnery vyvinuly veškeré úsilí a bojovaly proti jakékoli formě násilí na ženách, a to i v práci, doma a na internetu. Zároveň požaduje, aby členské státy urychleně ratifikovaly Úmluvu Mezinárodní organizace práce (MOP) o násilí a obtěžování z roku 2019 (č. 190) a Istanbulskou úmluvu.

2. Obecné připomínky

2.1. EHSV vítá iniciativu portugalského předsednictví, které si vyžádalo dvě průzkumná stanoviska, jež se budou vzájemně doplňovat a jejichž cílem bude provést hlubší analýzu práce na dálku a zhodnotit zkušenosti získané během pandemie. Tento krok by mohl také lépe usměrnit provádění směrnice o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem a podpořit podmínky pro využívání práce z domova, jež vyplývají z osvědčených postupů. Tato stanoviska přispějí k budoucím návrhům závěrů Rady, které budou vypracovány během první poloviny roku 2021.

2.2. Rychlá digitalizace hospodářství a společnosti, kterou podstatně urychlila pandemie COVID-19, podpořila využívání práce na dálku, což vedlo k tomu, že v červenci 2020 pracovalo 34 % zaměstnanců výhradně a 14 % částečně na dálku ⁽⁶⁾. Za velkým rozšířením práce z domova sice stojí pandemie, je však zapotřebí věnovat pozornost běžným pracovním podmínkám práce z domova, kdy nevládní pandemie.

2.3. I když rovnost žen a mužů závisí na mnoha faktorech a práce na dálku má různé ekonomické a sociální dopady, nejen ty, které se týkají rovnosti žen a mužů, toto průzkumné stanovisko se konkrétně zabývá souvislostí mezi prací z domova a rovností pohlaví, jak požaduje portugalské předsednictví. Cílem je nalézt způsoby, jak učinit z práce z domova jeden z nástrojů podpory rovnosti žen a mužů a zabránit prohlubování nerovnoměrného rozdělení neplacené péče a práce v domácnosti mezi ženami a muži, protože práce z domova může obnášet jak výhody, tak i rizika, pokud jde o rovnost žen a mužů. EHSV zdůrazňuje, že je zapotřebí uplatňovat hledisko rovnosti žen a mužů při tvorbě politik, a pomoci tak zmírnit rizika a využít příležitostí.

2.4. Využití potenciálu práce z domova a současné zmírnění souvisejících rizik přispívá k zachování celosvětového pokroku v oblasti rovnosti žen a mužů ⁽⁷⁾. Ačkoli je pravděpodobnější, že mobilní práci mimo prostory zaměstnavatele budou vykonávat spíše muži než ženy, ženy pracují častěji z domova než muži. To lze do jisté míry vysvětlit genderovými rolami a modely pracovního a rodinného života specifickými pro jednotlivé země a kultury ⁽⁸⁾. Ženy obvykle vykonávají většinu neplacené péče v domácnosti ⁽⁹⁾, a ačkoli představuje zásadní součást socioekonomického života, není jako taková uznávána. I když práce z domova může přispět k lepší rovnováze mezi pracovním a soukromým životem, může také vést ke zvýšení zátěže pro ženy, které tak budou muset vykonávat ještě větší část neplacené práce v domácnosti a zároveň budou vystaveny dalším rizikům, jako je domácí násilí a násilí na internetu nebo proměškání profesních příležitostí.

⁽⁵⁾ <http://erc-online.eu/european-social-dialogue/database-european-social-dialogue-texts/> a <http://resourcecentre.etuc.org/>.

⁽⁶⁾ Zpráva nadace Eurofound Život, práce a COVID-19.

⁽⁷⁾ EPRS, „Gender equality: a review in progress“ (zpráva výzkumné služby Evropského parlamentu Rovnost žen a mužů: probíhající přezkum) – OSN v současné době varuje, že pandemie COVID-19 by mohla zvrátit celosvětový pokrok v oblasti rovnosti žen a mužů, a to právě v době, kdy bylo mezinárodní společenství připraveno poskytnout v této oblasti nový impuls.

⁽⁸⁾ Index rovnosti žen a mužů 2020: Digitalizace a budoucnost práce, EIGE.

⁽⁹⁾ Index rovnosti žen a mužů 2020: Digitalizace a budoucnost práce, EIGE.

2.5. Společnost jako celek i podniky musí učinit vše, co je v jejich silách, aby vyvrátily tyto genderové stereotypy a uznaly, že ženy jsou vedle jejich mnoha dalších rolí a schopností také plnohodnotné pracovnice. Ekonomická a sociální cena těchto předsudků pro společnost je velmi vysoká. Sociální partneři a organizace občanské společnosti ve všech odvětvích by měly být průkopníky, pokud jde o tuto otázku, která má zásadní význam pro lidská práva a práva žen, ale také pro evropské hospodářství⁽¹⁰⁾.

2.6. Při hodnocení dopadu práce z domova je důležité si uvědomit, že během pandemie může být tento dopad podstatně jiný než za běžných podmínek. Výhody i nevýhody práce z domova jsou pravděpodobně výraznější během pandemie, kdy je práce z domova povinná a kdy byl život lidí v mnoha ohledech omezen, a jsou tak mj. nuceni využívat svůj domov jako společný pracovní, studijní a obytný prostor pro všechny členy rodiny. Při posuzování důsledků práce z domova na rovnost žen a mužů a na svět práce je proto nutné brát v úvahu nejen krátkodobý pohled, ale především dlouhodobou perspektivu, a náležitě rovněž dbát o zajištění běžných pracovních podmínek při práci z domova. Za normálních okolností by práce z domova měla probíhat na základě vzájemné dohody a dobrovolně, přičemž veškerá praktická opatření by měla být stanovena jako součást smluvní dohody nebo prostřednictvím kolektivních smluv.

2.7. EHSV by rovněž rád poukázal na to, že některé návrhy uvedené v jeho stanovisku mohou přispět k plnění Agendy OSN pro udržitelný rozvoj 2030, a zejména cílů udržitelného rozvoje č. 5 (rovnost mužů a žen) a č. 8 (důstojná práce a ekonomický růst). Mezi úkoly v rámci cíle udržitelného rozvoje č. 5 patří skoncovat se všemi formami diskriminace a eliminovat všechny formy násilí vůči ženám a dívkám a také uznávat a oceňovat neplacenou péči a domácí práce pomocí zajištění veřejných služeb, infrastruktury a politik sociální ochrany a prosazování sdílené odpovědnosti v rámci domácnosti a rodiny. Dalším úkolem je rozšířit možnosti využívání moderních technologií, zejména informačních a komunikačních, pro posilování postavení žen. Cíl udržitelného rozvoje č. 8 usiluje o trvalý, inkluzivní a udržitelný hospodářský růst, plnou a produktivní zaměstnanost a důstojnou práci pro všechny a zahrnuje úkol dosáhnout vyšší úrovně produktivity, např. prostřednictvím technologického rozvoje a inovací.

3. Poučení z období pandemie: hledisko rovnosti žen a mužů

3.1. Při zvažování genderového rozměru práce z domova je možné vzít si z období pandemie určité ponaučení. Pandemie zdůrazňuje význam úlohy žen v ekonomice, a to jako nezbytných pečovatelek, které většinou pracují „v první linii“⁽¹¹⁾. Ze studií vyplývá⁽¹²⁾, že pandemie dále zhoršila řadu stávajících strukturálních nerovností mezi ženami a muži na trhu práce a ve společnosti a měla na ženy nepřiměřený dopad. Tato kapitola se zaměřuje na některá zásadní zjištění, pokud jde o práci na dálku (zejména z domova) v období během pandemie, neboť zohlednění genderového hlediska lze využít k prosazování rovnosti žen a mužů.

3.2. Ve snaze vypořádat se s pandemií byla sice práce z domova v rámci možností povinná, ne všichni pracovníci ji však mohli využít. Práce na dálku byla běžnější ve městech než ve venkovských oblastech a častěji ji vykonávaly osoby s vysokoškolským vzděláním. Její využívání se liší také podle odvětví, přičemž v oblasti vzdělávání, finančních služeb a veřejné správy k ní dochází poměrně často, na druhou stranu v oblasti zdravotnictví, dopravy, zemědělství, obchodu a pohostinství je využívána jen zřídka⁽¹³⁾. Nedávné výzkumy poskytují údaje o tom, která povolání lze provádět z domova, ale je třeba provést podrobnější analýzu⁽¹⁴⁾. Je také zřejmé, že některé práce na dálku vykonávat nelze a jiné jen ve velmi omezeném rozsahu⁽¹⁵⁾.

3.3. Během pandemie pracovalo na dálku více žen než mužů. Zatímco muži měli v tomto období častěji zkrácenou týdenní pracovní dobu než ženy, u zaměstnaných žen byla vyšší pravděpodobnost, že přestanou dočasně pracovat (nucená dovolená). Možným vysvětlením je, že pracující ženy a matky pečující během pandemie COVID-19 o domácnost, přičemž

⁽¹⁰⁾ Zprávy UNAPL, FEPIME Catalunya a AFAEMME.

⁽¹¹⁾ <https://data.unwomen.org/features/covid-19-and-gender-what-do-we-know-what-do-we-need-know>.

⁽¹²⁾ Výzkumná služba Evropského parlamentu, „Achieving gender equality in the face of the pandemic and existing challenges“ (Dosahování rovnosti žen a mužů tváří v tvář pandemii a stávajícím výzvám), [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2021/659440/EPRS_ATA\(2021\)659440_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2021/659440/EPRS_ATA(2021)659440_EN.pdf), <https://eige.europa.eu/topics/health/covid-19-and-gender-equality>.

⁽¹³⁾ Eurofound (2020), „Living, working and COVID-19“ (Život, práce a COVID-19).

⁽¹⁴⁾ Elektronický průzkum, skupina pro COVID, zjišťování o struktuře příjmů. Eurofound (2020), „Teleworkability and the COVID-19 crisis: a new digital divide?“ (Možnost práce na dálku a krize způsobená pandemií COVID-19: nová digitální propast?)

⁽¹⁵⁾ Obecně se odhaduje, že přibližně 37 % zaměstnání v EU lze vykonávat na dálku (viz údaje nadace Eurofound).

množství jejich povinností v důsledku uzavření pracovišť, škol a zařízení péče o děti značně vzrostlo. V domácnostech se dvěma zaměstnanci, kde byla možnost volby, využívaly možnosti nucené dovolené častěji ženy než muži ⁽¹⁶⁾. V řadě členských států situaci rodičů ještě dále zhoršila omezená nabídka služeb v oblasti péče o děti a dalších pečovatelských služeb a nedostatečná flexibilita zařízení péče o děti a jiných pečovatelských zařízení během pandemie, což nejvíce postihlo ženy a matky.

3.4. Rodiče dětí mladších 12 let představovali čtvrtinu všech osob pracujících z domova, přičemž pro 22 % z nich bylo v porovnání s jinými skupinami mnohem těžší soustředit se na práci a dosáhnout odpovídající rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem ⁽¹⁷⁾. Práci z domova komplikovalo zejména v případech žen, které musely o někoho pečovat, několik faktorů, jako např. chybějící klidný prostor, kde by bylo možné pracovat bez vyrušení, ale také nedostatek času, který by mohly věnovat práci, společně s tendencemi pracovat déle, či dokonce nepřetržitě a nerespektovat pravidla připojení a odpojení. Z toho vyplývá, že je zapotřebí zajistit lepší prosazování příslušných stávajících právních předpisů a přísnější kontrolu ze strany orgánů inspekce práce a posoudit také, zda je stávající rámec postačující. Obzvláště zranitelní byli rodiče samoživitelé, z nichž 85 % tvoří v EU ženy, neboť pandemie zhoršila jejich již tak křehkou rovnováhu mezi pracovním a soukromým životem ⁽¹⁸⁾.

3.5. Z některých informací také vyplývá, že ženy, které pracují v náročných a konkurenčních odvětvích, jež vyžadují vysokou odbornou kvalifikaci, například na akademické úrovni, byly zasaženy hůře než jejich mužské protějšky ⁽¹⁹⁾, protože neplacená péče a práce v domácnosti snížily jejich schopnost být produktivní a ještě více zhoršily jejich profesní vyhlídky. Podobně i podnikatelky, které provozují malé a střední podniky, čelily nejen vážným finančním problémům, aby udržely své podnikání během omezení volného pohybu osob, ale byly vystaveny i značnému časovému tlaku ⁽²⁰⁾.

3.6. Období pandemie také vedlo k alarmujícím nárůstu násilí na ženách, a to jak fyzického, tak na internetu, jehož oběti byly podstatně více izolovány od potenciálních zdrojů a možností pomoci ⁽²¹⁾. Během pandemie, kdy bylo nezbytně nutné zůstat a pracovat pokud možno z domova, aby se omezilo šíření pandemie, vzrostlo domácí násilí o třetinu ⁽²²⁾. Z dostupných údajů rovněž vyplývá, že k sexuálnímu obtěžování v souvislosti s prací dochází v důsledku práce na dálku stále častěji po internetu.

4. Výhody, rizika a předpoklady pro práci z domova

4.1. K tomu, aby mohla být práce z domova co nejlépe využita k prosazování rovnosti žen a mužů a usnadnění rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem, je zapotřebí pečlivě zvážit její možné přínosy a rizika, jež může představovat pro ženy a muže. Bez řádné genderové analýzy mohou politiky, které se zdají být genderově neutrální, ve skutečnosti genderové hledisko opomíjet a mít na ženy negativní dopad.

4.2. Mezi výhody práce na dálku patří:

- větší pružnost v úpravě pracovní doby obecně a do určité míry i více možností pro jednotlivce zorganizovat si čas potřebný k dosažení očekávaného výsledku,
- větší flexibilita z hlediska skloubení neplacených pečovatelských povinností s placeným zaměstnáním, což může zlepšit účast na trhu práce,
- možnost rovnoměrněji rozložit péči o děti nebo závislé rodinné příslušníky, pokud oba rodiče pracují z domova,

⁽¹⁶⁾ Eurofound (2021), „COVID-19: Some implications for employment and working life“ (COVID-19: Některé důsledky pro zaměstnanost a pracovní život), Úřad pro publikace EU, Lucemburk (připravuje se).

⁽¹⁷⁾ Eurofound (2020), „Living, Working and COVID-19“ (Život, práce a COVID-19).

⁽¹⁸⁾ Index rovnosti žen a mužů 2020: Digitalizace a budoucnost práce, EIGE.

⁽¹⁹⁾ <https://www.nature.com/articles/d41586-020-01294-9>.

⁽²⁰⁾ Zprávy UNAPL, FEPIME Catalunya a AFAEMME.

⁽²¹⁾ <https://www.opendemocracy.net/en/5050/covid19-sexual-harassment-work-online/>.

⁽²²⁾ <https://www.europarl.europa.eu/news/cs/press-room/20200406IPR76610/covid-19-stopping-the-rise-in-domestic-violence-during-lockdown>.

- lepší začlenění na trhu práce těch osob, které jsou omezeny překážkami ve společnosti nebo na pracovišti, např. osob s omezením v důsledku zdravotního postižení,
- zvýšení produktivity díky vyššímu výkonu,
- z geografického hlediska lepší sladění mezi poptávkou a nabídkou pracovních sil bez nutnosti stěhování na jiné místo, což by mohlo zásadně změnit regionální rozložení pracovních míst mezi městy a venkovskými oblastmi ⁽²³⁾,
- úspora času a nákladů v důsledku odstranění nebo omezení dojíždění.

4.3. Podobně mohou být s prací z domova spojena následující rizika, která se objevují většinou v souvislosti s těmito problémy:

- organizace vzdáleného pracovního prostoru a potřeba soustředit se na práci, zejména pokud ostatní členové rodiny pracují nebo studují z domova a pokud je domácí prostor příliš malý na to, aby měl každý člen svůj vlastní pracovní prostor,
- přístup ke správnému kancelářskému vybavení včetně ergonomického nábytku a ke specializovanému nebo odpovídajícímu vybavení a programům, jakož i ke školení,
- nedostatek osobního kontaktu a ducha spolupráce mezi kolegy a riziko, že se v pracovním prostředí člověk stane „neviditelným“,
- zhoršení nerovnováhy v rozložení péče a práce v domácnosti založené na stereotypních pracovních a rodinných rolích,
- nárůst genderově podmíněného násilí a obtěžování, včetně obtěžování na internetu, nedostatek sociální podpory a život v osamění,
- nedostatek pohybu a přerušení každodenní rutiny a návyků, jakož i tlak na skloubení práce s domácími povinnostmi a stírání hranic mezi pracovním a soukromým životem, což může vést k psychickým a fyzickým zdravotním problémům, včetně nárůstu případů syndromu vyhoření,
- zneužívání nových možností sledování a neoprávněné nakládání s osobními údaji,
- obtížná kontrola pracovních podmínek při práci doma, a to jak ze strany zaměstnavatelů, tak odborů,
- otázky související s kybernetickou bezpečností a ochranou osobních údajů,
- větší společenská kontrola,
- riziko delší práce a nedostatečné doby odpočinku v důsledku nedodržení podmínek připojení a odpojení,
- neschopnost nebo potíže odborů chránit práva pracovníků,
- nejistota ohledně odpovědnosti zaměstnavatele za zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví na pracovišti, pracovních podmínek a uplatňování kolektivních smluv.

⁽²³⁾ https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/suica/announcements/speech-vice-president-suica-demographic-change-eu-epc_en, <https://horizon-magazine.eu/article/teleworking-here-stay-here-s-what-it-means-future-work.html>.

4.4. Nejkonkrétnější předpoklady pro práci na dálku se týkají dostupnosti nezbytné infrastruktury a technologií. Všichni nemají možnost využívat výhod, jež přináší rozšiřující se konektivita – určité skupiny žen (např. starší ženy, ze znevýhodněných sociálně-ekonomických skupin, s nižším vzděláním) mají nerovný přístup ke konektivité a digitálním technologiím, což prohlubuje digitální propast⁽²⁴⁾. Jsou tedy zapotřebí důrazné veřejné politiky, jež by umožnily přístup do sítí a místních sdílených prostor, které usnadňují práci na dálku mimo domov. EHSV zdůrazňuje, že v souladu s rámcovou dohodou sociálních partnerů o práci na dálku a s příslušnými vnitrostátními právními předpisy je třeba zabránit situacím, kdy by pracovníci, kteří pracují na dálku, nesli náklady na vybavení, které je nezbytné k výkonu práce na dálku, a sice vybavení IKT, ergonomický nábytek, opatření v oblasti zdraví a bezpečnosti a zvýšené náklady související s prostorem, v němž je práce vykonávána.

4.5. Digitální dovednosti a odborná příprava jsou dalším důležitým předpokladem pro umožnění práce z domova, přičemž muži jsou mnohem častěji v lepší pozici než ženy – pouze šest členských států uvádí, že pokud jde o znalost práce s internetem, dosahují ženy vyššího skóre než muži (Finsko, Slovinsko, Litva, Lotyšsko, Kypr a Bulharsko).⁽²⁵⁾ Propast mezi ženami a muži z hlediska digitálních dovedností se s věkem prohlubuje. Tyto rozdíly je také třeba vzít v úvahu při hodnocení genderového rozměru práce z domova.

4.6. Kromě digitálních dovedností vyžaduje práce z domova také schopnost osvojit si nové metody řízení a profesní orientace, a proto s sebou nesou výzvy pro zaměstnance i pro zaměstnavatele, a zejména malé a střední podniky. Řízení podniků a pracovníků na dálku vyžaduje specifické řídicí schopnosti, flexibilitu, odolnost a inovativní způsoby organizace práce, neboť práce z domova vyžaduje spíše řízení založené na výsledcích než na postupech. Měla by být zajištěna zvláštní odborná příprava s cílem pomoci řídicím pracovníkům / nadřízeným účinně řídit pracovníky na dálku.

4.7. Pokud jde o pracovníky, větší flexibilita a svoboda organizovat si svou práci vyžaduje rovněž silný smysl pro odpovědnost a odhodlání, jakož i schopnost sebeřízení a důvěru mezi nimi a jejich nadřízenými. Z několika studií vyplývá, že práce z domova by mohla být v určitých odvětvích zdrojem zvyšování produktivity, který lze lépe využít poskytnutím zvláštního školení vedoucím pracovníkům. Může zvýšit požadavky, které zaměstnanci kladou na vlastní práci, a přinášet tak větší výkon.

4.8. Osoby pracující z domova by měly mít rovný přístup k odborné přípravě a dalšímu profesnímu rozvoji a stejné příležitosti k povýšení a profesnímu postupu. To je obzvláště důležité pro ženy, které pracují z domova a mohou mít méně času a příležitostí věnovat se činnostem v oblasti kariérního postupu mimo pracovní dobu.

4.9. Za předpokladu, že budou mít všichni k dispozici nezbytné vybavení a dovednosti, by práce z domova jako taková měla být formou práce, která je dostupná a přístupná jak pro muže, tak pro ženy. Dosažitelné, vysoce kvalitní, cenově dostupné, přístupné a rozmanité služby veřejné péče jsou proto klíčové pro co nejlepší využití práce z domova. V některých členských státech existuje finanční pomoc a zvláštní daňové pobídky na podporu péče o děti kvalifikovanými odborníky, a to i doma, což stojí za porovnání.

4.10. I když práce z domova může zvýšit poptávku po některých službách, může vést ke zhoršení situace některých malých a středních podniků, jež řídí převážně ženy a které mají zákazníky především mezi ženami, které chodí do/z práce. Týká se to např. malých obchodů s potravinami a jiným zbožím, trhů a servisních středisek. Zmírnění takového rizika by vyžadovalo odpoutání se od stereotypů při volbě povolání. Totéž platí pro zmenšení rozdílů, pokud jde o možnost pracovat z domova, mezi ženami a muži, které jsou způsobené odvětvovou segregací a rozdílnými možnostmi pro práci z domova v jednotlivých odvětvích.

5. Způsoby prosazování rovnosti žen a mužů

5.1. O organizaci práce sice rozhodují zaměstnavatelé, nicméně sociální partneři mohou např. prostřednictvím kolektivního vyjednávání hrát při prosazování práce z domova významnou úlohu a zasadit se o to, aby přispívala k rovnosti žen a mužů a současně vedla k vyšší produktivitě a duševní pohodě při práci. Rámcová dohoda o práci na dálku, kterou

⁽²⁴⁾ <https://www.oecd.org/going-digital/bridging-the-digital-gender-divide-key-messages.pdf>.

⁽²⁵⁾ Index rovnosti žen a mužů 2020: Digitalizace a budoucnost práce, EIGE.

uzavřeli evropští sociální partneři v roce 2002 a již všechny členské státy provedly do roku 2008 ⁽²⁶⁾, stanoví obecný rámec *acquis* pro využívání práce z domova tak, aby vyváženým způsobem odpovídala potřebám zaměstnavatelů i pracovníků. Základním nástrojem pro řešení otázek, jako jsou mzdy, pracovní doba, způsoby konektivity, zdraví a bezpečnost a rozvoj dovedností v souvislosti s prací z domova, je sociální dialog. EHSV rovněž vyzývá k šíření osvědčených postupů umožňujících ženám a mužům rovnocenně skloubit práci a rodinu a k podpoře a financování společných akcí sociálních partnerů.

5.2. Vzhledem k tomu, že práce z domova závisí na technologické infrastruktuře a připojení, zdůrazňuje EHSV, že je nanejvýš důležité investovat do řádné digitální infrastruktury, zajistit přístup ke stabilnímu digitálnímu připojení a vhodnému hardwaru a softwaru, které umožní efektivní práci z domova všem skupinám společnosti a zamezí problémům v jakýchkoli jiných oblastech digitalizace hospodářství a společnosti.

5.3. EHSV opakuje svůj požadavek na posílení digitálních dovedností pro všechny, aby lidé dokázali reagovat na digitální rozvoj a utvářet jej a plně využívali možností elektronického učení. Je to otázka formálního, informálního a neformálního vzdělávání a jeho validace, která v souladu s přístupem trvalého a celoživotního učení zahrnuje základní vzdělávání, zvyšování kvalifikace a rekvalifikaci. Zvláštní pozornost je třeba věnovat dovednostem žen, aby se i ony mohly plně zapojit do trhu práce a také zvládat praktické každodenní digitální záležitosti.

5.4. EHSV zdůrazňuje, že je zapotřebí evropská dohoda v oblasti péče (*Care Deal for Europe*), neboť investice do odvětví pečovatelských služeb by umožnily poskytovat kvalitnější služby pro všechny v průběhu celého života a uznat rovnost žen a mužů z hlediska výdělků a péče o rodinu. Apeluje na členské státy, aby investovaly do pečovatelské infrastruktury všeho druhu. Národní plány pro oživení a odolnost v rámci nástroje *Next Generation EU* nabízejí příležitost, jak nasměrovat investice do odvětví pečovatelských služeb. EHSV rovněž vyzývá k šíření osvědčených postupů umožňujících ženám a mužům rovnocenně skloubit práci a rodinu a k podpoře a financování společných akcí sociálních partnerů. EHSV vyzývá Evropskou komisi a členské státy, aby přehodnotily barcelonské cíle ⁽²⁷⁾ a zajistily dostupnost kvalitní, flexibilní, diverzifikované a cenově dostupné péče o děti ⁽²⁸⁾. Zdůrazňuje také význam přechodu od ústavní péče ke komunitním a osobním službám pro zranitelné děti a dospělé se zvláštními potřebami, jak je uvedeno ve společných evropských pokynech, jež vydala Evropská komise ⁽²⁹⁾.

5.5. EHSV vybízí členské státy, aby účinně a včas provedly směrnici o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem, a poskytly tak rodinám vhodné možnosti pro lepší uplatňování rovnosti v praxi, a zároveň aby zohlednily potřeby podniků, a to zejména těch malých a středních. Menší společnosti, jejichž činnost je ze své podstaty založena na práci malého týmu, potřebují více než ostatní při organizaci své produkce kontinuitu a stabilitu. Na základě dosud získaných zkušeností lze uvažovat o flexibilních schématech kombinujících práci vyžadující fyzickou přítomnost na pracovišti s možností práce z domova.

5.6. Zvláštní pozornost by měla být věnována podmínkám zranitelných skupin žen, jako jsou ženy se zdravotním postižením, samoživitelky, starší ženy, ženy z řad migrantů a romské ženy. Je třeba podporovat organizace žen a organizace zastupující rodiny, a to i prostřednictvím cílených opatření financovaných z fondů EU a členských států.

5.7. Pro případ násilných situací by mělo být zavedeno celé spektrum podpůrných služeb (neboť v důsledku opatření omezujících volný pohyb osob během pandemie se domácí násilí značně zvýšilo ⁽³⁰⁾) spolu s prosazováním dodržování právních předpisů proti násilí. EHSV vyzývá členské státy, aby vypracovaly a provedly opatření k prevenci jakéhokoli násilí na ženách, ať už fyzického, nebo na internetu. Proti násilí a sexuálnímu obtěžování na pracovišti, a to i v rámci práce z domova, je zapotřebí bojovat pomocí důraznějších opatření. Nemají-li oběti domácího násilí „bezpečné“ pracoviště

⁽²⁶⁾ <http://erc-online.eu/european-social-dialogue/database-european-social-dialogue-texts/>.

⁽²⁷⁾ V souladu s novou „strategií EU pro rovnost žen a mužů 2020–2025“.

⁽²⁸⁾ 24. listopadu 2020, společné prohlášení evropských sociálních partnerů o ustanoveních týkajících se péče o děti v EU.

⁽²⁹⁾ <https://deinstitutionalisationdotcom.files.wordpress.com/2017/07/guidelines-final-english.pdf/>.

⁽³⁰⁾ <https://unric.org/en/who-warns-of-surge-of-domestic-violence-as-covid-19-cases-decrease-in-europe/>; <https://www.europarl.europa.eu/news/cs/press-room/20200406IPR76610/covid-19-stopping-the-rise-in-domestic-violence-during-lockdown>.

(např. z důvodu práce z domova), pak nemají ani žádnou sociální kontrolu a mají jen omezený nebo nemají žádný přístup k potřebným informacím a pomoci⁽³¹⁾. Je zapotřebí podněcovat a podporovat sociální partnery k tomu, aby vypracovali politiky v oblasti předcházení domácímu násilí, mimo jiné prostřednictvím zvláštních společných akcí a zajištěním vhodných systémů sledování a podávání zpráv, a to zejména i v případech, kdy je práce vykonávána na dálku⁽³²⁾. EHSV vítá návrh rozhodnutí Rady, který předložila Komise a jímž se členské státy zmocňují, aby v zájmu EU ratifikovaly Úmluvu MOP o násilí a obtěžování z roku 2019 (č. 190). Vybízí členské státy, aby tuto úmluvu⁽³³⁾ urychleně ratifikovaly. Zároveň vyzývá EU, aby ke stejnému kroku přiměla i země mimo EU. EHSV konstatuje, že Rada vyzvala členské státy, které tak dosud neučinily, aby ratifikovaly Istanbulskou úmluvu, a vítá záměr Komise, jenž je uveden v akčním plánu pro evropský pilíř sociálních práv, navrhnout právní předpisy pro boj proti genderově podmíněnému násilí na ženách, včetně obtěžování na pracovišti na základě pohlaví.

5.8. I když práce z domova není novou formou práce, stále existuje mnoho neznámých důsledků, které si zaslouží podrobněji prozkoumat. Bylo by například užitečné prozkoumat její dopady a předpoklady v podmínkách, kdy nevládné pandemie, a zohlednit dlouhodobější vývoj v různých odvětvích hospodářství a společnosti. Vzhledem k tomu, že univerzálně koncipované technologické a sociální inovace jsou klíčem k co nejlepšímu využívání práce z domova a zároveň k řešení problémů, jež souvisejí s rovností žen a mužů, vyzývá EHSV k tomu, aby tato témata byla začleněna do politik v oblasti vědy, výzkumu a inovací, a to jak na vnitrostátní úrovni, tak i na úrovni EU. Měly by být také shromažďovány a sdíleny osvědčené příklady stávajících postupů v celé EU, které by se měly stát impulsem k pokročilým řešením.

5.9. Vzhledem k tomu, že investice do univerzálně koncipované technické, sociální a inovační infrastruktury jsou zásadními součástmi státních rozpočtů, může správné rozdělení finančních prostředků hrát rozhodující roli při prosazování práce z domova respektující rovnost žen a mužů. Na podporu tohoto cíle by měly být využity i prostředky EU, včetně strukturálních fondů a Nástroje pro oživení a odolnost.

5.10. Konektivita je společenský jev. Na úrovni pracoviště je třeba rozvíjet postupy, jako např. provádění takových nástrojů, jako je dohoda sociálních partnerů o digitalizaci, a to i s ohledem na to, že agentura EU-OSHA připravuje v současné době kampaň EU Zdravé pracoviště zaměřenou na digitalizaci, která má být spuštěna v roce 2023.

5.11. EHSV rovněž odkazuje na autonomní rámcovou dohodu evropských sociálních partnerů o digitalizaci⁽³⁴⁾ a vyzývá Evropskou komisi, aby vyčlenila zvláštní finanční podporu pro cílené společné akce sociálních partnerů a také podporu pro organizace občanské společnosti, které přispívají k rovnováze mezi pracovním a soukromým životem. Autonomní rámcová dohoda evropských sociálních partnerů o digitalizaci rozpracovává způsoby, jak řešit otázky související se způsoby připojení a odpojení v digitalizovaném pracovním prostředí, včetně základních příčin nadměrného připojování a dlouhé pracovní doby, a pravděpodobně bude existovat široké spektrum vnitrostátních příkladů, jak tuto dohodu provádět, včetně odvětvových nebo podnikových dohod a metodických dokumentů.

5.12. Pokud jde o vnitrostátní přístupy k připojení a odpojení, Francie, Belgie, Itálie a Španělsko přijaly právní předpisy týkající se práva odpojit se, jejichž cílem je vyjasnit nároky, zvýšit povědomí o nutnosti změnit rozvržení pracovní doby, nebo dokonce podpořit změnu kultury směrem ke zdravější organizaci práce. V Nizozemsku a Portugalsku byly předloženy legislativní návrhy. V Německu, Finsku, Irsku, Lucembursku, Litvě, Maltě, Švédsku a Slovinsku probíhá diskuse, zatímco zbývajících 13 členských států takovou diskusi nezahájilo. EP nedávno odhlasoval usnesení k právu odpojit se, v němž vyzývá Evropskou komisi, aby navrhla předpis, který by umožnil, aby se ti, kdo pracují digitálně, mohli mimo pracovní

⁽³¹⁾ MOP ve své publikaci „Brief no. 3 – Domestic violence and its impact on the world of work“ (Stručná zpráva č. 3 – Domácí násilí a jeho dopad na svět práce) z března 2020 upozornila na vysoké náklady, které národnímu hospodářství způsobuje domácí násilí, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/dgreports/-/gender/documents/briefingnote/wcms_738117.pdf.

⁽³²⁾ Příklad osvědčeného postupu viz „Vodafone Toolkit on domestic violence and abuse at work: Recognise, respond and refer“ (Příručka nadace Vodafone o domácím násilí a obtěžování na pracovišti: rozpoznat, reagovat a doporučit pomoc), https://www.vodafone.com/content/dam/vodacom/files/vodafone_domestic_violence_toolkit_2020.pdf.

⁽³³⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0024&qid=1614638512539&from=EN>.

⁽³⁴⁾ https://www.ceep.eu/wp-content/uploads/2020/06/Final-22-06-20_Agreement-on-Digitalisation-2020.pdf.

dobu odpojit, a aby stanovila minimální požadavky na práci na dálku a vyjasnila pracovní podmínky, pracovní dobu a dobu odpočinku⁽³⁵⁾. Existují různé názory na to, zda jsou zapotřebí právní předpisy, nebo zda jsou stávající předpisy dostatečné a celá věc by se měla řešit pouze prostřednictvím kolektivního vyjednávání. Navzdory těmto různým názorům panuje mezi sociálními partnery poměrně široká shoda v tom, že „podmínky připojení a odpojení“ musí být určeny a dohodnuty prostřednictvím sociálního dialogu na úrovni podniků (a/nebo odvětví), aby se zajistilo, že budou odpovídat konkrétním potřebám daných odvětví, podniků a dalších organizací, a zohlední rovněž potřeby pracovníků, zejména jejich zdraví a bezpečnost.

5.13. Kromě toho musí tvůrci politik při formulování politik v oblasti práce a zaměstnanosti, včetně těch, které ovlivňují práci z domova a její důsledky pro rovnost žen a mužů, konzultovat sociální partnery. EHSV zdůrazňuje, že otázky rovnosti žen a mužů by měly být začleněny do všech oblastí politiky. Vzhledem k tomu, že práce z domova souvisí i s každodenním životem občanů a také s politikami v oblasti životního prostředí a klimatu, měly by se k přípravě politik vyjádřit příslušné organizace občanské společnosti činné v oblastech, jako jsou záležitosti žen, rodiny, spotřebitelů či životního prostředí.

5.14. Je nezbytné, aby EU vytvořila příznivé podmínky pro podnikání a obchodování, a umožnila tak soukromému sektoru provádět inovace, investovat do nových metod a vytvářet nová pracovní místa způsobem, který podpoří předpoklady pro práci z domova respektující rovnost žen a mužů, a podporovala jej v tom. Úspěšné řízení práce na dálku vyžaduje také úzkou a hladkou spolupráci veřejného a soukromého sektoru na praktické úrovni. To se týká například oblasti digitální infrastruktury, vzdělávání a odborné přípravy, zdravotnictví a sociálních služeb a výzkumu a inovací.

5.15. Jednotlivci a rodiny navíc musí změnit způsob myšlení. K omezení a odbourání stereotypního myšlení je zapotřebí zvýšit povědomí a odhodlání. Je nutné také aktivně podporovat organizační kulturu, která dbá na zvyšování povědomí o otázkách rovnosti žen a mužů, jako jsou zásady rovného odměňování, zajištění „viditelnosti“ každé osoby atd., a zároveň podporovat vedoucí pracovníky při vypracovávání a provádění postupů umožňujících práci z domova. To by mělo být podpořeno prostřednictvím osvětových kampaní, například v souvislosti s prováděním směrnice o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem. EHSV vybízí sociální partnery a organizace občanské společnosti, aby v této souvislosti hrály ústřední úlohu a prosazovaly jak nestereotypní rodinné role, tak i volby studia, povolání a zaměstnání, jež se vymykají zažitým představám. Rovnost žen a mužů musí být také součástí vzdělávání, a to od mateřské a základní školy až po odborné vzdělávání a univerzitní studium.

V Bruselu dne 24. března 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

⁽³⁵⁾ <https://www.europarl.europa.eu/news/cs/press-room/20210114IPR95618/right-to-disconnect-should-be-an-eu-wide-fundamental-right-meps-say>, 472 hlasů pro, 126 proti a 83 se zdrželo hlasování.

PŘÍLOHA

Následující pozměňovací návrhy byly v průběhu jednání zamítnuty, obdržely však alespoň čtvrtinu odevzdaných hlasů (čl. 59 odst. 3 jednacího řádu):

Odstavec 4.3 (13. odrážka)

Vyškrtnout odrážku:

„4.3 Podobně mohou být s prací z domova spojena následující rizika, která se objevují většinou v souvislosti s těmito problémy:

[...]

— ~~nejistota ohledně odpovědnosti zaměstnavatele za zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví na pracovišti, pracovních podmínek a uplatňování kolektivních smluv.“~~

Odůvodnění

V *acquis communautaire* jsou zakotvena rozsáhlá a komplexní ustanovení, která zajišťují ochranu zdraví a bezpečnosti na pracovišti a vztahují se i na práci z domova, včetně výslovně stanovených práv a povinností. Při přípravě tohoto stanoviska nebyly nalezeny žádné důkazy, ba ani náznaky této nejistoty.

Výsledek hlasování:

pro: 103

proti: 112

zdrželo se hlasování: 25

Odstavec 1.4

Změnit:

„1.4 EHSV ~~se domnívá, že bere na vědomí~~ stávající právní a doplňkový rámec je ve vztahu k práci ~~týkající se práce na dálku adekvátní a postačující~~. Jedná se mimo jiné o směrnici o pracovní době, směrnici o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci, směrnici o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem a autonomní rámcovou dohodu evropských sociálních partnerů o práci na dálku z roku 2002, která byla v členských státech provedena prostřednictvím různých nástrojů, a o digitalizaci z roku 2020. EHSV vyzývá k tomu, aby byly tyto předpisy rychle a účinně provedeny a aby jim byl dán nový impuls, mj. tím, že bude na vnitrostátní úrovni podporováno kolektivní vyjednávání s cílem posílit rovnost žen a mužů. Konstatuje rovněž, že neexistuje konsolidovaný evropský rámec týkající se práce na dálku. Evropský parlament uvedl, že „k zajištění důstojných pracovních podmínek a podmínek zaměstnávání v digitální ekonomice je nezbytný legislativní rámec, kterým se upraví podmínky práce na dálku v celé EU, což přispěje ke snížení nerovnosti a k řešení problému chudoby pracujících“. EHSV proto vzhledem k rychlému rozšiřování práce na dálku, povědomí o nových rizicích a získaným poznatkům doporučuje, aby bylo posouzeno, do jaké míry jsou stávající pravidla účinná. Zejména vyzývá sociální partnery, aby přezkoumali rámcovou dohodu o práci na dálku z roku 2002, a dali jí tak nový impuls.“

Odůvodnění

Smyslem předloženého pozměňovacího návrhu je upřesnit a vyjasnit znění tak, aby odpovídalo předmětu tohoto stanoviska.

Výsledek hlasování:

pro: 109

proti: 112

zdrželo se hlasování: 18

Odstavec 1.8

Vyškrtnout odstavec:

~~„1.8 Práce na dálku s sebou nese riziko, že se pracovník stane v pracovní komunitě neviditelným a bude postrádat formální a neformální podpůrné struktury, osobní kontakty s kolegy a přístup k informacím. Může to vést k tomu, že budou z hlediska povyšování a příležitostí v oblasti odborné přípravy přehlíženi a budou jim scházet důležité informace o platech a stávajících právech pracovníků. V případě žen může hrozit, že se prohloubí stávající nerovnosti mezi ženami a muži, jako například rozdíly v odměňování žen a mužů. Návrh směrnice o opatřeních týkajících se transparentnosti odměňování, který Evropská komise zveřejnila 4. března 2021, by mohl představovat jeden z důležitých nástrojů na řešení nedostatku informací, který je způsoben neviditelností.“~~

Odůvodnění

Smyslem předloženého pozměňovacího návrhu je upřesnit a vyjasnit znění, neboť skutečnosti uvedené v tomto odstavci jsou již zmíněny jak v závěrečích a doporučeních, tak i hlavní části stanoviska.

Výsledek hlasování:

pro: 113

proti: 125

zdrželo se hlasování: 13

Následující odstavce stanoviska sekce byly upraveny podle pozměňovacího návrhu, který přijalo plenární shromáždění, ačkoliv jejich původní znění získalo podporu více než čtvrtiny odevzdaných hlasů (čl. 59 odst. 4 jednacího řádu):

Odstavec 3.4

Změnit:

„3.4 Rodiče dětí mladších 12 let představovali čtvrtinu všech osob pracujících z domova, přičemž pro 22 % z nich bylo v porovnání s jinými skupinami mnohem těžší soustředit se na práci a dosáhnout odpovídající rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem⁽¹⁷⁾. Práci z domova komplikovalo zejména v případě žen, které musely o někoho pečovat, několik faktorů, jako např. chybějící klidný prostor, kde by bylo možné pracovat bez vyrušení, ale také nedostatek času, který by mohly věnovat práci, společně s tendencemi pracovat déle, či dokonce nepřetržitě a nerespektovat pravidla připojení a odpojení, což poukazuje na potřebu zajistit lepší prosazování příslušných stávajících právních předpisů a přísnější kontrolu ze strany orgánů inspekce práce. Obzvláště zranitelní byli rodiče samoživitelé, z nichž 85 % tvoří v EU ženy, neboť pandemie zhoršila jejich již tak křehkou rovnováhu mezi pracovním a soukromým životem⁽¹⁸⁾.“

⁽¹⁷⁾ Eurofound (2020), 'Living, Working and COVID-19' (Život, práce a COVID-19).

⁽¹⁸⁾ Index rovnosti žen a mužů 2020: Digitalizace a budoucnost práce, EIGE.“

Výsledek hlasování:

pro: 120

proti: 111

zdrželo se hlasování: 15

Odstavec 4.3 (12. odrážka)

Změnit:

„4.3 Podobně mohou být s prací z domova spojena následující rizika, která se objevují většinou v souvislosti s těmito problémy:

[...]

— obtíže při navazování kontaktu se zástupci odborů,

[...].“

Výsledek hlasování:

pro: 124

proti: 113

zdrželo se hlasování: 11

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Jednotný evropský železniční prostor*(průzkumné stanovisko na žádost portugalského předsednictví)*

(2021/C 220/03)

Zpravodaj: **Stefan BACK**

Žádost o vypracování stanoviska	portugalské předsednictví Rady EU, 26. 10. 2020
Právní základ	článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato v sekci	9. 3. 2021
Přijato na plenárním zasedání	24. 3. 2021
Plenární zasedání č.	559
Výsledek hlasování	
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	149/68/10

1. Závěry a doporučení*Závěry týkající se otázek vznesených portugalským předsednictvím*

1.1. EHSV se domnívá, že i když se během třiceti let liberalizace událo mnohé, pokud jde o otevírání trhů a technickou harmonizaci, je nutné vyvinout ještě velké úsilí na politické, regulační i kulturní úrovni. Opatření musí mimo jiné věnovat větší pozornost vypracovávání, přizpůsobení a účinnému provádění právních předpisů v sociální oblasti. Jejich cílem musí být dosažení vyššího podílu na trhu, jak uvádí strategie Komise pro udržitelnou a inteligentní mobilitu, a zlepšení environmentální a sociální udržitelnosti.

1.2. Jsou zapotřebí opatření, která by usnadnila přeshraniční provoz tím, že by se díky nim omezila potřeba hraničních kontrol a odstranily by se administrativní komplikace a zdržení na hraničních přechodech.

1.3. Je zapotřebí docílit zlepšení, pokud jde o priority dopravního plánování, plánování kapacity a informace, neboť by to umožnilo větší flexibilitu i optimalizované plánování kapacit, a to jak s ohledem na železniční infrastrukturu, tak i například co se týče terminálů pro optimalizaci multimodálních toků.

1.4. Jsou nutné investice do infrastruktury, ale také do digitalizace a modernizace kolejových vozidel – například digitalizace prostřednictvím zavedení evropského systému řízení železničního provozu (ERTMS) a automatizovaného spřáhování – a rovněž investice do spravedlivé transformace a rozvoje dovedností s cílem zlepšit plynulost dopravních toků a optimalizovat využívání zdrojů.

1.5. V zájmu zlepšení železniční nákladní dopravy doporučuje EHSV další opatření, např. spolupráci mezi společnostmi a druhy dopravy v zájmu snazšího dosažení environmentální a sociální udržitelnosti a účinnosti, obnovení evropského systému jednovozových nákladních zásilek, propojení strategické infrastruktury (např. přístavů) s železničními řešeními, investice do průmyslových vleček, zapojení velkých logistických společností do modálního přesměrování jejich toků nebo prosazování příkladné environmentální a sociální výkonnosti všech druhů dopravy.

1.6. Pokud jde o veřejný dluh, doporučuje EHSV, aby pro veřejné investice do dopravní infrastruktury platila výjimka z maastrichtských kritérií, a to i po krizi COVID-19. Je třeba zvýšit úsilí o pobídky k investicím v odvětví železniční dopravy, a to s cílem prosazovat sociálně a environmentálně udržitelnou dopravu.

1.7. Stěžejní je rozvoj infrastruktury včetně včasné realizace koridorů hlavní sítě TEN-T a koridorů sítě nákladní dopravy, jenž musí být z hlediska financování a plánování zásadní prioritou. V zájmu rozvoje železniční sítě v EU po roce 2030 je obzvláště důležité pokročit v rozvíjení vysokorychlostní sítě, jež by propojila všechna hlavní a velká města v EU.

1.8. EHSV zdůrazňuje, že pro úspěšný rozvoj železniční dopravy mají zásadní význam kvalifikovaní a motivovaní pracovníci a dobré pracovní podmínky. Je tudíž důležité, aby byly zavedeny odpovídající předpisy v sociální oblasti, a to i pokud jde o vysílání zaměstnanců železnic. EHSV v tomto ohledu podtrhuje význam dobře fungujícího sociálního dialogu.

1.9. K vytvoření odolnějšího a účinnějšího železničního systému musí být využity zkušenosti nabyté během krize COVID-19. Plánování odolnosti musí být prováděno po důkladné konzultaci se sociálními partnery.

1.10. Status provozovatele infrastruktury stanovený v původních předpisech sám o sobě nepochybně přispěl k zajištění toho, aby kapacita infrastruktury byla přidělována nezávislým, spravedlivým a nediskriminačním způsobem, a zvýšil důvěru dopravců ve spravedlivé zacházení. Následné změny regulačního rámce ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU⁽¹⁾ však rozšiřují možnosti, pokud jde o organizační model, přičemž se zaměřují na nezávislost tzv. hlavních funkcí provozovatele infrastruktury (přidělování tras vlaků, zpoplatnění a výběr poplatků) a na transparentnost zajištěnou odděleným účetnictvím. Stávající ustanovení jsou zcela dostačující k zajištění nezávislosti a transparentnosti, jež jsou nezbytné pro řádné fungování vnitřního trhu.

1.11. EHSV zdůrazňuje, že integrované železniční systémy mohou zaručit spravedlivé přidělování stejně dobře jako systémy neintegrované. EHSV poukazuje na skutečnost, že se mnohé z evropských železničních velmocí rozhodly ve prospěch integrovaných železničních společností, aby zajistily součinnost, lepší koordinaci, flexibilitu a vnitřní trh práce pro zachování zaměstnanosti.

1.12. Základními prvky, které mohou pomoci dosáhnout optimalizované účinnosti, jsou mechanismus koordinace mezi provozovateli infrastruktury a dopravci a také evropská síť provozovatelů infrastruktury.

Další závěry

1.13. Provozovatelé infrastruktury se musí více zaměřit na úzká místa, městské oblasti, přeshraniční spojení a přeshraniční dopravní toky a spolupráci.

1.14. Zajímavou možností je koordinované řízení dopravy a zdrojů na úrovni koridoru nebo na úrovni EU. Je třeba jej prozkoumat například jakožto prvek v rámci realizace koridorů pro železniční nákladní dopravu nebo coby součást koridorů hlavní sítě TEN-T.

1.15. EHSV si klade otázku, zda by nebylo potřebné změnit v rámci železniční dopravy kulturu a přístup, který by byl mnohem více zaměřen na potřeby zákazníků jak v osobní, tak v nákladní dopravě. K propagaci této změny chování a k rozvíjení hlubší spolupráce mezi dopravci a zákazníky a také k optimalizaci využívání možností, jež skýtá digitalizace, by se mělo využít příležitosti, kterou představuje Evropský rok železnice 2021.

1.16. EHSV poznamenává, že pandemie COVID-19 zdržela nebo zablokovala mnohé projekty. Nyní je důležité dohnat ztracený čas.

1.17. Zdá se zřejmé, že by měla být vzata v potaz stávající potřeba přijmout politická opatření a zlepšit železniční systém, aby mohly být realizovány cíle ohledně podílu na celkové dopravě a aby železniční systém mohl bezesbýtku plnit svou úlohu v rámci udržitelného evropského multimodálního dopravního systému. Pro zajištění základních služeb jsou i nadále stěžejní státní podpora a zásahy státu, což platí i pro období po krizi COVID-19.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 343, 14.12.2012, s. 32.

1.18. Pandemie COVID-19 má negativní dopad na všechny druhy železniční osobní dopravy a zejména na mezinárodní trasy. S ohledem na specifika odvětví železniční dopravy, na ztrátu příjmů v tomto odvětví, která v roce 2020 činila 26 miliard EUR, na ztráty v roce 2021 a také na očekávané pomalé tempo oživení je nezbytná přiměřená a flexibilní finanční podpora určená železničním podnikům a provozovatelům infrastruktury, kterou je třeba poskytnout účinně, aby se podpořil rozvoj trhu železniční dopravy a konkurenceschopnost tohoto odvětví vůči jiným druhům dopravy.

1.19. Zásadní význam pro zajištění přístupné, cenově dostupné a inkluzivní osobní dopravy pro všechny mají smlouvy o veřejných službách. EHSV považuje přímé zadávání zakázek na veřejné služby za jedno z nejúčinnějších a nejefektivnějších opatření na podporu železniční osobní dopravy.

1.20. Evropský rok železnice 2021 je skvělou příležitostí zhodnotit dosavadní vývoj a stanovit cíle do budoucna. EHSV tudíž požaduje nestrannou analýzu železniční politiky EU a jejích úspěchů, která se bude zabývat aspekty uvedenými v odstavci 7.2 a bude v souladu s cíli dopravní politiky stanovenými v článcích 90 a 91 SFEU, přičemž je třeba náležitě zohlednit právo na odpovídající veřejné služby v případě selhání trhu, jak stanoví nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007⁽²⁾, článek 14 a protokol č. 26 SFEU a článek 36 Listiny základních práv EU.

2. Obecné připomínky / otázky portugalského předsednictví

2.1. Předsednictví požádalo, aby se stanovisko zaměřilo na tyto tři otázky:

2.2. Jaká ponaučení bychom si mohli vzít ze tří desetiletí pokusů o liberalizaci odvětví železniční dopravy v zemích EU (a ve Spojeném království)?

2.3. Zlepšila oddělená správa v rámci železničního systému jeho celkovou výkonnost, nebo ji poškodila?

2.4. Mělo by se oddělení provozovatelů infrastruktury od železničních dopravců řídit univerzálním modelem, nebo by měla být podporována pluralita modelů?

3. Jednotný evropský železniční prostor

3.1. Jednotný evropský železniční prostor byl nastíněn v bílé knize z roku 1996 nazvané „Strategie obnovy železnic Společenství“. Proveden byl prostřednictvím čtyř legislativních balíčků, o nichž bylo rozhodnuto v letech 2001, 2004, 2007 a 2016. V roce 2001 činil podíl železniční nákladní dopravy (na pozemní dopravě) 17,5 %, v roce 2006 17,0 % a v roce 2018 17,9 %. Podíl železniční osobní dopravy (při zahrnutí všech druhů osobní dopravy) se vyvíjel takto: 6,6 % v roce 2007, 6,6 % v roce 2010 a 6,9 % v roce 2018. Při zahrnutí pouze pozemní dopravy: 6,9 % v roce 2007, 7,0 % v roce 2011 a 7,9 % v roce 2018⁽³⁾. Navzdory stejnému legislativnímu rámci byl vývoj v jednotlivých členských státech odlišný.

3.2. Jen ve stručnosti: tyto balíčky otevřely vnitrostátní a mezinárodní trhy osobní a nákladní dopravy a podpořily technickou harmonizaci včetně požadavků týkajících se infrastruktury a kolejových vozidel, a to i pokud jde o společný evropský systém řízení železničního provozu (ERTMS), který má být používán především v síti TEN-T.

3.3. Tento rámec zajišťuje nezávislost provozovatelů infrastruktury, pokud jde o hlavní funkce, jako je přidělování tras vlaků, a obsahuje ustanovení o odděleném účetnictví provozovatelů infrastruktury.

3.4. Legislativní rámec zahrnuje rovněž směrnici Evropského parlamentu a Rady 2007/59/ES⁽⁴⁾, jež se zabývá vydáváním osvědčení o odborné a zdravotní způsobilosti strojvedoucích, včetně jazykových znalostí v mezinárodní dopravě, a směrnici Rady 2005/47/ES⁽⁵⁾ o pracovních podmínkách mobilních pracovníků v rámci přeshraničního interoperabilního provozu. Obě směrnice vycházejí z dohod evropských sociálních partnerů v souladu s článkem 155 SFEU.

⁽²⁾ Úř. věst. L 315, 3.12.2007, s. 1.

⁽³⁾ Údaje z různých statistických brožur EU.

⁽⁴⁾ Úř. věst. L 315, 3.12.2007, s. 51.

⁽⁵⁾ Úř. věst. L 195, 27.7.2005, s. 15.

3.5. Rámec rovněž stanoví vnitrostátní mechanismus koordinace mezi provozovateli infrastruktury a dopravci, pokud jde o cíle v oblastech údržby infrastruktury a kapacity, intermodalitu a interoperabilitu, přístup k infrastruktuře a její využívání a o intramodalitu a kvalitu služeb. Spolupráci a výměnu názorů zajišťuje evropská síť provozovatelů infrastruktury.

3.6. Pravidla pro přepravu cestujících zahrnují ustanovení ohledně smluv o veřejných službách a ohledně zadávání veřejných zakázek, jakož i možnost stanovit obecná pravidla týkající se cen a úrovně služeb. Veřejná přeprava cestujících je upravena nařízením (ES) č. 1370/2007 o závazcích veřejné služby (ve znění nařízení (EU) 2016/2338), které vyžaduje uzavírání smluv o veřejných službách příslušnými orgány podle pravidel stanovených v tomto nařízení. Ta zahrnují pravomoci příslušných orgánů a členských států stanovit sociální kritéria, sociální normy a povinnost převodu zaměstnanců v případě změny provozovatele.

4. Současný stav provádění – přetrvávající problémy po 30 letech

4.1. Po téměř třicetiletém úsilí o to, aby byly v EU otevřeny mezinárodní a vnitrostátní trhy železniční nákladní a osobní dopravy a aby byla harmonizována různá technická a bezpečnostní pravidla, čímž by byl vytvořen jednotný evropský železniční prostor, nebylo dosud dosaženo požadovaných celkových výsledků.

4.2. Rovněž je třeba připomenout, že pokud jde o mezinárodní trasy železniční osobní dopravy a rozvoj kapacity tohoto segmentu trhu, je cílem strategie EU pro udržitelnou a inteligentní mobilitu dosáhnout do roku 2050 plně funkční multimodální transevropské dopravní sítě (TEN-T) pro udržitelnou a inteligentní dopravu s vysokorychlostním propojením. Díky tomu by mělo být možné propojit velká města v EU prostřednictvím udržitelných železničních služeb, které by postupně a alespoň částečně mohly nahradit letecká spojení v rámci kontinentu.

4.3. Navzdory úplnému otevření trhu, opatřením zajišťujícím volný a nediskriminační přístup k infrastruktuře, harmonizovaným technickým pravidlům a administrativním zjednodušením se u železniční dopravy ještě pořád projevují značné nedostatky, co se týče toho, nakolik je schopna zvýšit svůj podíl na celkové dopravě, ať již jde o přepravu cestujících, nebo o nákladní dopravu. Řadě problémů se v roce 2020 věnoval pracovní dokument útvarů Komise přiložený ke sdělení Komise o strategii pro udržitelnou a inteligentní mobilitu (dále jen „pracovní dokument“), v němž byla rovněž formulována řada návrhů⁽⁶⁾. Podobně hodnotila situaci v oblasti železniční nákladní dopravy zvláštní zpráva Evropského účetního dvora zveřejněná v roce 2016 a nazvaná „Železniční nákladní doprava v EU: stále není na správné cestě“.

4.4. EHSV je toho názoru, že analýza, jež se omezuje na provádění právního rámce EU a měření míry otevřenosti trhu, není dostatečná pro úplný rozbor a pochopení nedostatků jednotného evropského železničního prostoru. EHSV proto požaduje, aby byla provedena rozsáhlá a komplexní analýza faktorů úspěchu a problémů spolu s posouzením stávajícího rámce, včetně jeho dopadu na pracovní podmínky a se zohledněním povinnosti stanovené v člancích 90 a 91 SFEU, jež se týká vytvoření vnitřního trhu s harmonizovanými pravidly pro mezinárodní dopravu a stanovení podmínek kabotáže. Dále je třeba vzít v potaz článek 14 SFEU o službách obecného hospodářského zájmu, přičemž je třeba náležitě zohlednit zásady jednotného trhu a pravidla hospodářské soutěže, jež pro železniční dopravu stanoví nařízení (ES) č. 1370/2007, a také mít na paměti úlohu, kterou v tomto ohledu hrají členské státy, čímž se zabývá protokol č. 26 SFEU a článek 36 Listiny základních práv EU.

4.5. Ne všude se podařilo ve stejné míře otevřít trh. Existuje však celá řada úspěšných projektů. Například Rakousko, Německo a Švédsko dosáhly vyššího podílu železniční dopravy a většího objemu zboží přepravovaného po železnici, a to navzdory celkovému celounijnímu poklesu.⁽⁷⁾

4.6. Rakouská státní železniční společnost ÖBB úspěšně rozvinula síť mezinárodních nočních vlakových spojení pro cestující, zatímco její podíl na domácím trhu v roce 2018 poklesl z 88,4 na 86,5 %. Zdá se, že z celkového obrátu v oblasti přepravy cestujících v roce 2019, který činil 2,2 miliardy EUR, připadá zhruba 1,4 miliardy EUR na závazek veřejné služby.⁽⁸⁾

⁽⁶⁾ SWD(2020) 331 final.

⁽⁷⁾ Zvláštní zpráva Evropského účetního dvora z roku 2016: „Železniční nákladní doprava v EU: stále není na správné cestě“ (Rail freight transport in the EU: still not on the right track), body 23–27.

⁽⁸⁾ Výroční zpráva ÖBB-Holding za rok 2019, s. 61 a 65–66.

4.7. Závazky veřejné služby mají zásadní význam pro zajištění přístupné, cenově dostupné a inkluzivní osobní dopravy pro občany. Přístup na trh je otevřen komerční osobní dopravě, přičemž často jde o dopravu dálkovou. Dálkovou dopravu však nelze oddělit od regionální dopravy. Každý dálkový vlakový spoj plní z hlediska cestujících i regionální funkci, zejména pokud zastavuje v příměstských oblastech. Regionální tratě zajišťují nezbytný počet cestujících a zásobují hlavní tratě. Mimoto snižují zátěž na infrastrukturu hlavních tratí a zajišťují distribuci v dané oblasti.

Členské státy podnikají další iniciativy s cílem vytvořit klíčová spojení prostřednictvím nových železničních služeb, včetně nočních vlaků, přičemž v čele tohoto vývoje stojí zavedení železniční dopravy. Některé státy již takové plány i ohlásily – například Německo (TEE 2.0), Nizozemsko a Švédsko. EHSV je toho názoru, že tyto iniciativy ukazují složitost železničního systému a že volný přístup na trh, který byl v oblasti mezinárodní osobní dopravy zaveden v roce 2010, není vhodným nástrojem pro stimulaci rozvoje (mezinárodní) dálkové osobní dopravy. Zapotřebí je politická vůle a také politická rozhodnutí, která upřednostní inkluzivní řešení šetrná k životnímu prostředí doprovázená nezbytnými investicemi a řádnou správou.

4.8. EHSV považuje přímé zadávání zakázek na veřejné služby za jedno z nejúčinnějších a nejefektivnějších opatření na podporu železniční osobní dopravy. Je základem železničních systémů např. v Rakousku a Švýcarsku, tedy v zemích, jež mají z hlediska podílu na trhu přední postavení. EHSV navíc poznamenává, že neexistuje žádná korelace mezi mírou otevřenosti trhu a spokojeností zákazníků nebo cenou jízdenek.

4.9. Podle výše uvedeného pracovního dokumentu Komise však přetrvává řada problémů týkajících se otevření přístupu na trh a vytvoření atraktivních železničních spojení. Zásadními prvky, které dokument uvádí, jsou:

4.9.1. Dostupnost náležitých informací, které dopravcům umožní předkládat v zadávacích řízeních odpovídající nabídky, a to navzdory změnám provedeným ve čtvrtém železničním balíčku z roku 2016 s cílem zajistit dostupnost náležitých informací pro uchazeče.

4.9.2. Pro nové účastníky trhu zůstává velkým problémem přístup ke kolejovým vozidlům. Dostupnost kolejových vozidel s osvědčeními platnými v celé EU zůstává obecně relativně malá, a to u kolejových vozidel pro osobní i pro nákladní dopravu.

4.9.3. Pokud jde o dostupnost kolejových vozidel pro závazek veřejné služby v přepravě cestujících, dávají ustanovení nařízení (ES) č. 1370/2007 o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici příslušným orgánům možnost přijmout opatření, která by tento přístup usnadnila, je-li to považováno za nezbytné.

4.9.4. Problematickým zůstává prodej přímých nebo kombinovaných přepravních dokladů v železniční dopravě, zejména pokud jde o aktuální informace o tarifech, rezervacích a provozu.

4.10. Navzdory ustanovením čtvrtého železničního balíčku, která dopravcům umožňují získat od Evropské agentury pro železnice jednotné osvědčení o bezpečnosti pro provoz v celé EU, není řada pravidel harmonizována, což znamená další složitost a náklady v případě přeshraničních operací a především to s sebou nese zpoždění na hraničních přechodech. Harmonizace těchto pravidel by tudíž mohla být důležitým úkolem do budoucna a předpokladem pro budoucí společná digitální a automatizovaná řešení.

4.11. EHSV zdůrazňuje, že klíčovým faktorem pro dosažení dobře fungujícího jednotného evropského železničního prostoru je technická harmonizace a modernizace infrastruktury. Investice do modernizace infrastruktury a kolejových vozidel jsou velmi nákladné. Proto také byly inovace v železniční dopravě, jako je vysokorychlostní železnice, realizovány státními dopravci s veřejnou podporou. V oblasti výzkumu a inovací existují zvláštní pravidla státní podpory.

4.12. EHSV bere na vědomí, že Komise spolupracuje s železničním odvětvím a členskými státy, a to zjevně s cílem usnadnit překračování hranic v koridorech pro železniční nákladní dopravu. EHSV považuje za důležité, aby Komise provedla podrobný soupis stávajících překážek včetně různých problémů týkajících se toho, jak se k této otázce přistupuje, a navrhla řešení. Výbor v této souvislosti požaduje zapojení sociálních partnerů do přípravných prací Komise.

4.1.3. Se železniční nákladní dopravou je spojena řada specifických problémů. V pracovním dokumentu byly nadneseny následující postřehy a návrhy.

4.1.3.1. Změnila se povaha trhu nákladní dopravy. Větší podíl zboží, které vyžaduje flexibilitu a vyšší míru spolehlivosti ve složitých a vysoce hodnotných dodavatelských řetězcích, často železniční dopravu znevýhodňuje v hospodářské soutěži vzhledem k tomu, že není dostatečně dochvilná, spolehlivá, předvídatelná a pružná. Například v prvním čtvrtletí roku 2018 mělo více než 50 % vlaků v alpském koridoru pro nákladní dopravu zpoždění více než 3 hodiny.

4.1.3.2. Informace o provozu, například o poloze vlaku a předpokládaném čase příjezdu, jsou omezené. Navíc zpravidla není koordinováno řízení kapacity a provozu mezi železniční infrastrukturou a zařízeními, jako jsou terminály. To brání optimalizaci řízení zdrojů.

4.1.3.3. Překážkou omezující výkonnost jednotlivých vozů je to, že v EU chybí moderní automatizované spřahovací systémy, které se běžně používají ve zbytku světa.

4.1.3.4. Nákladní doprava má při plánování kapacity nízkou prioritu, a to z hlediska jak přeshraniční, tak vnitrostátní dopravy.

4.1.3.5. Dlouhodobé plánování kapacity a jízdních řádů je na překážku tržně orientovaným obchodním modelům a znemožňuje, aby železniční doprava reagovala na krátkodobé požadavky zákazníků. Další problémy pro přeshraniční nákladní dopravu jsou způsobeny tím, že se upřednostňuje vnitrostátní doprava a že není dostatečně koordinováno přeshraniční plánování.

4.1.3.6. Nízká ziskovost vede k menším investicím a investice do infrastruktury nejsou dostatečně přeshraničně koordinovány, a to ani v rámci klíčových koridorů.

4.1.3.7. Alespoň část problémů v oblasti koordinace a plánování v přeshraniční nákladní dopravě by snad mohla být vyřešena v rámci probíhajícího hodnocení nařízení, kterým se zřizují evropské koridory pro železniční nákladní dopravu⁽⁹⁾.

4.1.4. Obecně se zdá, že je třeba přepracovat proces správy železniční kapacity, aby dopravci mohli zajišťovat služby podle potřeb svých zákazníků, a to s náležitou spolehlivostí, dochvilností a flexibilitou. To vyžaduje mimo jiné komplexní pohled na řízení kapacity zahrnující osobní i nákladní dopravu, díky čemuž by využití kapacity mohlo být snáze optimalizováno.

4.1.5. Přípomínky týkající se železniční nákladní dopravy, jež jsou podobné těm, které uvádí Komise ve svém pracovním dokumentu, lze nalézt v již uvedené zvláštní zprávě Evropského účetního dvora o železniční nákladní dopravě.

Tato zvláštní zpráva obsahuje řadu doporučení ohledně zlepšení fungování trhu železniční nákladní dopravy, včetně lepšího dohledu za účelem boje proti protisoutěžnímu chování zavedených subjektů a provozovatelů infrastruktury, lepšího řízení provozu v koridorech pro železniční nákladní dopravu, sledování výkonnosti a lepšího zaměření na potřeby infrastruktury.

4.1.6. Zvláštní zpráva Účetního dvora rovněž upozorňuje na otázku strojvedoucích, a to i pokud jde o jazykový režim podle směrnice 2007/59/ES o vydávání osvědčení strojvedoucím, a navrhuje, aby jazykové požadavky stanovené v bodě 8 přílohy VI byly nahrazeny požadavky na znalost jediného jazyka, který bude používán pro účely mezinárodní železniční dopravy.

4.1.7. Zvláštní zpráva dochází k závěru, že zjištěné strategické a regulační problémy jsou takové povahy, že je nutné se jimi zabývat, neboť v opačném případě nebude možné je vyřešit vyčleněním dodatečných prostředků.

4.1.8. Pozornost by měla být věnována také ministerskému prohlášení o koridorech pro železniční nákladní dopravu ze dne 21. září 2020, které zdůrazňuje význam digitalizace a včasné realizace koridorů hlavní sítě TEN-T a zavedení ERTMS.

⁽⁹⁾ Úř. věst. L 276, 20.10.2010, s. 22.

4.19. Zdá se, že panuje všeobecná shoda ohledně důležitosti kvalifikovaného železničního personálu s dobrými pracovními podmínkami. To vyžaduje opatření, která zabrání sociálnímu dumpingu v odvětví železniční dopravy, jenž se zde stejně jako v ostatních odvětvích dopravy v EU rozvíjí s pokračujícím otevíráním trhu. Stávající právní předpisy, jako je směrnice o vysílání pracovníků, neřeší vždy situaci pracovníků železnic adekvátně, jelikož neberou v úvahu specifické požadavky vysoce mobilních pracovníků, např. právě v železniční dopravě. Tím se rovněž komplikuje monitorování. EHSV je tudíž toho názoru, že by – podobně jako v případě silniční dopravy – mohla být zapotřebí zvláštní pravidla zaměřená na pracovníky v železniční dopravě.

4.20. EHSV bere v této souvislosti na vědomí také nedostatky týkající se sociálních ustanovení a právních předpisů v železničním odvětví a jejich provádění a prosazování, o nichž informovali sociální partneři v železniční dopravě – jde např. o provádění sociálních doložek nařízení o závazcích veřejné služby nebo o provádění, monitorování a prosazování směrnice 2005/47/ES o pracovních podmínkách mobilních pracovníků v rámci přeshraničního provozu.

4.21. EHSV plně podporuje to, že vládne všeobecná shoda ohledně důležitosti kvalifikovaného železničního personálu s dobrými pracovními podmínkami, a bere na vědomí dohodu z roku 2004 o době řízení a odpočinku mobilních pracovníků poskytujících interoperabilní přeshraniční služby, která byla uzavřena mezi sociálními partnery v lednu 2004 v rámci sociálního dialogu a provedena směrnicí 2005/47/ES.

4.22. EHSV bere na vědomí, že sociální partneři souhlasili s tím, že budou v rámci sociálního dialogu nadále usilovat o to, aby bylo lépe monitorováno provádění této dohody. Společným prohlášením se zavázali, že podpoří přeshraniční operace a budou předcházet hospodářské soutěži založené výhradně na rozdílech v pracovních podmínkách a zachovávat rovné podmínky pro společnosti provádějící přeshraniční operace⁽¹⁰⁾.

Pokud jde o směrnici 2005/47/ES, sociální partneři zdůraznili, že jedním ze zjištění projektu je to, že řádnému monitorování a prosazování dohody na úrovni členských států brání nejasnosti ohledně příslušných vnitrostátních orgánů. K tomu dále uvedli, že dokonce i v případech, kdy je orgán jasně definován – obvykle jde o národní inspektorát práce –, se zdá, že nemá nezbytné zdroje, kapacitu a/nebo povědomí o dohodě a směrnici, kterou se dohoda provádí, aby mohl účinně plnit své povinnosti. EHSV se domnívá, že jsou nutná opatření ze strany EU.

4.23. EHSV bere na vědomí prohlášení sociálních partnerů, které se týká nařízení (ES) č. 1370/2007 o závazcích veřejné služby a v němž se uvádí, že důsledky hospodářské soutěže by neměly mít dopad na pracovní podmínky zaměstnanců poskytujících služby, což by mělo být zajištěno tím, že budou na celostátní, regionální nebo místní úrovni vyžadovány závazné sociální normy a/nebo povinný převod zaměstnanců v případě změny provozovatele⁽¹¹⁾. To není dostatečně provedeno a zajištěno v praxi a vyžaduje to opatření ze strany EU. EHSV žádá Komisi, aby pozorně sledovala provádění těchto ustanovení a v případě potřeby podnikla náležité kroky.

4.24. Zdá se, že se dopravci obecně shodují na tom, že odvětví železniční dopravy nyní potřebuje čas na to, aby vstřebalo čtvrtý železniční balíček a náležitě se přizpůsobilo.

5. Krize vyvolaná pandemií COVID-19 – test odolnosti

5.1. Krize COVID-19 představuje zkoušku a výzvu pro železniční dopravu i pro všechna ostatní odvětví dopravy a také pro všechny pracovníky v dopravě. Pozitivním zjištěním vyplývajícím z pandemie COVID-19 je to, že železnice je spolehlivá, bezpečná a má ústřední úlohu při přepravě osob a zboží, a to i díky úsilí, které za velmi náročných podmínek vynaložili zaměstnanci železnic. Mnoha železničním společnostem pomohla v obtížném období, které se vyznačovalo klesajícími objemy, státní podpora.

5.2. Podle údajů shromážděných Společenstvím evropských železničních a infrastrukturních podniků má pandemie COVID-19 negativní dopad na všechny druhy železniční osobní dopravy, a zejména na mezinárodní trasy. Ztráty příjmů činily v roce 2020 26 miliard EUR a dochází k nim i v prvních měsících roku 2021. Očekává se také, že oživení bude probíhat pomalým tempem.

⁽¹⁰⁾ Posouzení provádění a uplatňování dohody o některých aspektech pracovních podmínek mobilních pracovníků poskytujících interoperabilní přeshraniční služby v železniční dopravě. Projekt „Rail mobile workers“ (Mobilní pracovníci v železniční dopravě) – společné závěry evropských sociálních partnerů v železniční dopravě CER a ETF.

⁽¹¹⁾ <https://www.etf-europe.org/resource/joint-cer-etf-opinion-protection-of-staff-september-2013>.

5.3. Krize COVID-19 nám však rovněž otevřela oči, pokud jde o potřebu vypracovat opatření zaměřená na odolnost, zlepšit soudržnost a koordinaci v rámci sítě a klást větší důraz na rozvoj přeshraniční infrastruktury⁽¹²⁾. Pandemie ale také ukázala, že nejdůležitější úlohu při řešení dopravních problémů hrají města. Neměla by zůstat osamocená – EU musí městům věnovat maximální pozornost.

5.4. Během pandemie museli státní dopravci pokračovat v poskytování služeb osobní a nákladní dopravy, přičemž bylo nutno dbát na bezpečnost provozu. To, že se železniční systém nezhroutil, bylo často díky státní podpoře a zásahům státu, které jsou pro zajištění základních služeb nezbytné.

6. Otázky předsednictví Rady týkající se oddělené správy

6.1. Zdá se, že obě otázky vznesené předsednictvím, jež se týkají oddělené správy, jsou uspokojivě zodpovězeny ustanoveními kapitoly II oddílů 1 a 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU v pozměněném znění, jejichž cílem je zajistit nezávislost řízení železničních podniků a provozovatelů infrastruktury (oddíl 1) a oddělení správy infrastruktury od poskytování dopravních služeb, jakož i oddělení různých typů dopravních služeb (oddíl 2).

6.2. Podle dotčených ustanovení existuje celá řada možností, co se týče organizační formy, ale musí být zajištěna nezávislost subjektů zajišťujících správu infrastruktury, pokud jde o přidělování tras vlaků a zpoplatnění. Totéž zřejmě platí, pokud jde o povinnost vést oddělené účetnictví pro správu infrastruktury a provozní činnosti a pro činnosti v oblasti osobní a nákladní dopravy a o transparentnost veřejných prostředků vyplácených za zajišťování veřejné služby.

6.3. Na záruku neutrality přidělování tras vlaků a zpoplatnění a na transparentnost, které přinášejí ustanovení o účetnictví, musí být pohlíženo jako na přínosné, neboť vedle transparentnosti jsou jimi zajištěny i rovné podmínky.

6.4. Lze poznamenat, že železniční velmoci jako Německo, Polsko, Itálie a Rakousko zachovaly integrovaného železničního dopravce, přičemž je zajištěna nezávislost provozovatele infrastruktury, pokud jde o přidělování tras vlaků, zpoplatnění a výběr poplatků. Ve Francii například došlo k opětovné integraci řízení a provozu infrastruktury. Jako přínos se bere to, pokud železniční systém využívá synergií, zaručuje užší spolupráci a větší flexibilitu atd. Měly by být rovněž vzaty v potaz přínosy pro železniční personál plynoucí z existence velkého vnitřního trhu práce, a to zejména u těch profesí, jež jsou důležité z hlediska bezpečnosti a na něž se vztahují lékařské a psychologické požadavky.

6.5. Za přínosnou je však třeba považovat i volnost, pokud jde o výběr organizační formy, a proto by oddělená správa neměla být členským státům nucena.

7. Závěrečné připomínky

7.1. Z výše uvedeného vyplývá, že evropský železniční prostor není v žádném případě dokonalý. Je nezbytná hlubší analýza faktorů úspěchu a také dopadů na pracovní podmínky. V dostupných analýzách byly posouzeny problémy týkající se provádění stávajících právních předpisů včetně přístupu na trh, interoperability a technické harmonizace, mj. i nedokončené harmonizace provozních a technických pravidel. Byly v nich však také identifikovány problémy v oblasti nákladů, nedostatečné přesnosti, nedostatku kolejových vozidel schopných pohybu po celé EU a celkové problémy přizpůsobit se prostředí otevřeného trhu. Zdá se, že nebyla provedena žádná analýza věnovaná možným dopadům otevření trhu na pracovní podmínky. Mnohé by mohlo a mělo být zlepšeno, aby systém fungoval lépe, byl konkurenceschopnější a zvýšil svůj podíl na trhu v celé EU a aby se stal plnohodnotným prvkem účinného a environmentálně a sociálně udržitelného multimodálního systému dopravy a mobility, který slouží uživatelům a je šetrný k životnímu prostředí.

7.2. EHSV má za to, že nastal čas pro celkové posouzení železničního systému EU. Výbor proto požaduje, aby byla provedena rozsáhlá a komplexní analýza faktorů úspěchu a problémů spolu s posouzením stávajícího rámce, včetně jeho dopadu na pracovní podmínky. EHSV požaduje nestranné posouzení se zohledněním povinnosti stanovené v článcích 90 a 91 SFEU, jež se týká vytvoření vnitřního trhu s harmonizovanými pravidly pro mezinárodní dopravu a stanovení podmínek kabotáže, přičemž je třeba vzít odpovídajícím způsobem v potaz ustanovení o službách obecného

⁽¹²⁾ Viz např. dokument „Folgerungen für die zukünftige Verkehrspolitik nach den Erfahrungen und dem Umgang mit der COVID-19 -Pandemie“ (Důsledky pro budoucí dopravní politiku s přihlédnutím ke zkušenostem s pandemií COVID-19 a s jejím zvládnutím), dokument vědecké rady při Spolkovém ministerstvu dopravy a digitální infrastruktury, č. 2 / rok 2020.

hospodářského zájmu v článku 14 spolu s protokolem č. 26 SFEU a článkem 36 Listiny základních práv EU. Tato analýza by měla zohlednit environmentální aspekty a cíle stanovené v Zelené dohodě pro Evropu, úlohu železnice coby služby obecného zájmu a její význam pro sociální a hospodářskou soudržnost, konkurenceschopnost železnice a její fungování v multimodálním přeshraničním dopravním systému založeném na spolupráci, účinném využívání zdrojů, úrovni služeb a spokojenosti zákazníků/spotřebitelů, přičemž ve všech těchto směrech by zvláštní pozornost měla být věnována dopadům na pracovní podmínky zaměstnanců. Evropský rok železnice 2021 je skvělou příležitostí zhodnotit dosavadní vývoj a stanovit cíle do budoucna.

V Bruselu dne 24. března 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

PŘÍLOHA

Následující pozměňovací návrhy byly plenárním shromážděním zamítnuty, nicméně obdržely alespoň jednu čtvrtinu odevzdaných hlasů:

Odstavec 1.17

Změnit:

„Zdá se zřejmé, že by měla být vzata v potaz stávající potřeba přijmout politická opatření a zlepšit železniční systém, aby mohly být realizovány cíle ohledně podílu na celkové dopravě a aby železniční systém mohl bezesbýtku plnit svou úlohu v rámci konkurenceschopného udržitelného evropského multimodálního dopravního systému. Toto odvětví bude potřebovat státní podporu i během oživení po krizi COVID-19 a pro zajištění základních služeb jsou i nadále stěžejní státní podpora pro financování závazků veřejné služby a zásahy státu, což platí i pro období po krizi COVID-19.“

Výsledek hlasování o pozměňovacím návrhu:

hlasů pro: 94

hlasů proti: 119

zdrželo se hlasování: 7

Odstavec 1.18

Změnit:

„Zásadní význam pro zajištění přístupné, cenově dostupné a inkluzivní osobní dopravy pro všechny mají smlouvy o veřejných službách. EHSV považuje přímé zadávání zakázek na veřejné služby za jedno z nejučinnějších a nejefektivnějších opatření na podporu železniční osobní dopravy. EHSV bere na vědomí současnou převahu přímého zadávání zakázek a vývoj regulačního rámce směrem k zadávání prostřednictvím veřejné soutěže. Očekává, že Komise předloží analýzu výsledku této změny zaměřením, pokud jde o cenovou dostupnost a úroveň služeb stanovených v článku 11 pozměněného nařízení (ES) č. 1370/2007.“

Výsledek hlasování o pozměňovacím návrhu:

hlasů pro: 97

hlasů proti: 114

zdrželo se hlasování: 12

Odstavec 4.6

Změnit:

„Obecně se tihne k využívání závazků veřejné služby s výhradními přepravními právy na deficitních tratích – obvykle regionálních –, zatímco na dálkových tratích je přístup na trh otevřený. EHSV zdůrazňuje důležitou úlohu závazků veřejné služby při zajišťování cenové dostupnosti a přístupnosti a celkové konzistentnosti železničního systému v osobní dopravě v zájmu zaručení dostupnosti. Závazky veřejné služby mají zásadní význam pro zajištění přístupné, cenově dostupné a inkluzivní osobní dopravy pro občany. Přístup na trh je otevřen komerční osobní dopravě, přičemž často jde o dopravu dálkovou. Dálkovou dopravu však nelze oddělit od regionální dopravy. Každý dálkový vlakový spoj plní z hlediska cestujících i regionální funkci, zejména pokud zastavuje v příměstských oblastech. Regionální tratě zajišťují nezbytný počet cestujících a zásobují hlavní tratě. Mimoto snižují zátěž na infrastrukturu hlavních tratí a zajišťují distribuci v dané oblasti.“

Členské státy podnikají další iniciativy s cílem vytvořit klíčová spojení prostřednictvím nových železničních služeb, včetně nočních vlaků, přičemž v čele tohoto vývoje stojí zavedení železniční dopravy. Některé státy již takové plány i ohlásily – například Německo (TEE 2.0), Nizozemsko a Švédsko. Hospodářská soutěž mezi poskytovateli dopravních služeb v rámci italské vysokorychlostní sítě vedla ke zlepšení kvality služeb, zlevnění jízdného a zvýšení četnosti spojů, díky čemuž došlo ke znatelnému přechodu od letecké dopravy k dopravě železniční. Podobné iniciativy jsou plánovány ve Španělsku. EHSV je toho názoru, že tyto iniciativy ukazují jak možnosti stávajícího rámce, pokud jde o vytvoření atraktivních a ekologických alternativ dopravy, tak potřebu zavést opatření usnadňující vytvoření přeshraničních spojení. EHSV je toho názoru, že tyto iniciativy ukazují složitost železničního systému a že volný přístup na trh, který byl v oblasti mezinárodní osobní dopravy zaveden v roce 2010, není vhodným nástrojem pro stimulaci rozvoje (mezinárodní) dálkové osobní dopravy. Zapotřebí je politická vůle a také politická rozhodnutí, která upřednostní inkluzivní řešení šetrná k životnímu prostředí doprovázená nezbytnými investicemi a řádnou správou.“

Výsledek hlasování o pozměňovacím návrhu:

hlasů pro: 104

hlasů proti: 112

zdrželo se hlasování: 15

Odstavec 4.7

Změnit:

„EHSV bere na vědomí současnou převahu přímého zadávání veřejných zakázek na služby a vývoj regulačního rámce směrem k zadávání prostřednictvím veřejné soutěže. Očekává, že Komise předloží nestrannou analýzu výsledku této změny zaměřené, pokud jde o cenovou dostupnost a úroveň služeb stanovených v článku 11 pozměněného nařízení (ES) č. 1370/2007, a že tato analýza rovněž poskytne doporučení pro systém přidělování zakázek, jenž uživatelům přinese nejlepší výsledky z hlediska nákladů a přínosů. EHSV považuje přímé zadávání zakázek na veřejné služby za jedno z nejúčinnějších a nejefektivnějších opatření na podporu železniční osobní dopravy. Je základem železničních systémů např. v Rakousku a Švýcarsku, tedy v zemích, jež mají z hlediska podílu na trhu přední postavení. EHSV navíc poznamenává, že neexistuje žádná korelace mezi mírou otevřenosti trhu a spokojeností zákazníků nebo cenou jízdenek.“

Výsledek hlasování o pozměňovacím návrhu:

hlasů pro: 97

hlasů proti: 114

zdrželo se hlasování: 12

Odstavec 5.3

Změnit:

„Během pandemie museli státní dopravci pokračovat v bezpečném poskytování služeb osobní a nákladní dopravy, přičemž zároveň čelili značným ztrátám v důsledku klesajících objemů nákladu a počtů cestujících, bylo nutno dbát na bezpečnost provozu. Státní podpora a opatření Evropské komise a členských států na podporu železnic jednak finančně, a především pak usnadněním zachování základních služeb včetně přeshraniční dopravy, umožnily nepřetržité fungování nezbytné osobní dopravy i dodavatelských řetězců. To, že se železniční systém nezhroutil, bylo často díky státní podpoře a zásahům států, které jsou pro zajištění základních služeb nezbytné.“

Výsledek hlasování o pozměňovacím návrhu:

hlasů pro: 94

hlasů proti: 119

zdrželo se hlasování: 7

Odstavec 6.5

Změnit:

„EHSV proto považuje za přínosnou je však třeba považovat i volnost, pokud jde o výběr organizační formy, a proto by oddělení správa neměla být členským státům nucena. EHSV se též domnívá, že otevřený dialog mezi provozovateli infrastruktury a dopravci, který byl zaveden čtvrtým železničním balíčkem, přináší přidanou hodnotu tím, že umožňuje výměnu relevantních informací za účelem zlepšení fungování železnice a intermodality.“

Výsledek hlasování o pozměňovacím návrhu:

hlasů pro: 95

hlasů proti: 118

zdrželo se hlasování: 12

III

(Přípravné akty)

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

559. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ EVROPSKÉHO HOSPODÁŘSKÉHO A SOCIÁLNÍHO VÝBORU –
INTERACTIO, 24. 3. 2021–25. 3. 2021

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke „Zprávě Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Zpráva o stavu energetické unie podle nařízení (EU) 2018/1999 o správě energetické unie a opatření v oblasti klimatu za rok 2020“

[COM(2020) 950 final]

a ke „sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Celounijní posouzení integrovaných vnitrostátních plánů v oblasti energetiky a klimatu: Prosazování zelené transformace a podpora hospodářského oživení prostřednictvím integrovaného plánování v oblasti energetiky a klimatu“

[COM(2020) 564 final]

(2021/C 220/04)

Zpravodaj: **Lutz RIBBE**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropská komise, 11.11.2020 + 27.11.2020
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato v sekci	9.3.2021
Přijato na plenárním zasedání	24.3.2021
Plenární zasedání č.	559
Výsledek hlasování	
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	236/4/6

1. Závěry a doporučení

1.1. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) vysoce oceňuje důkladnost a přesnost, s jakou Komise dokumentuje a hodnotí vývoj energetické unie. Způsob, jakým byly vypracovány a vyhodnoceny vnitrostátní plány v oblasti energetiky a klimatu (plány NECP), svědčí o tom, že správa energetické unie funguje.

1.2. EHSV bere s úlevou na vědomí, že ačkoli některé členské státy zdaleka nedosahují stanovených cílů, cíle v oblasti energetiky a klimatu pro rok 2020 byly z velké části splněny. To by nás však nemělo příliš uspokojovat. Cíle vytyčené od začátku tohoto desetiletí na příštích 30 let jsou mnohem ambicióznější. Tempo transformace se musí výrazně zvýšit. Při tom bychom však neměli ztrácet ze zřetele sociální a hospodářskou situaci v jednotlivých členských státech. V opačném případě by bylo ohroženo společenské přijetí investic a reforem zaměřených na urychlení transformace energetiky. Transformaci energetiky ohrožuje i to, slibuje-li politika účast velkých částí společnosti, ve skutečnosti však tento slib nebere vážně a nenaplnuje jej.

1.3. O to důležitější je brát v úvahu nejen globální (klimatické) cíle, ale také specifické cíle, jež si Komise sama stanovila v rámcové strategii k vytvoření odolné energetické unie a v balíčku opatření nazvaném Čistá energie pro všechny Evropany. A v tomto ohledu jsou výsledky mnohem negativnější.

1.4. Nejdůležitějším cílem rámcové strategie Komise bylo dosáhnout toho, aby jádrem energetické unie byli občané. Ve svém sdělení o stavu energetické unie Komise nikterak nezmiňuje, jaká je situace ohledně plnění tohoto cíle, ani jaké strategie mají být pro jeho dosažení v budoucnu uplatňovány. To je pro EHSV naprosto nepřijatelné.

1.5. Ve svém hodnocení plánů NECP vyjadřuje Komise názor, že v těchto plánech není věnována dostatečná pozornost rozvoji energie vyráběné spotřebiteli. To je znepokojivé zjištění. O to větší je zklamání, že z toho Komise nevyvozuje nic víc než velmi obecnou výzvu adresovanou členským státům. Nebudou-li náležitě plněny ambiciózní cíle, které jsou formulovány v balíčku opatření nazvaném Čistá energie pro všechny Evropany a v rámcové strategii k vytvoření energetické unie, bude to mít negativní dopady nejen na energetickou unii. V sázce je rovněž věrohodnost evropské politiky jako celku.

1.6. EHSV proto považuje za nezbytné, aby se Komise v budoucích zprávách podrobněji zabývala mírou a kvalitou provádění, dodržování a prosazování třetího energetického balíčku v členských státech, a to zejména s ohledem na to, jak se hodlají zasadit o vytvoření energetické unie, „jejímž jádrem jsou občané“. V minulosti se provádění právních předpisů v oblasti energetiky zpozdilo a pro občany mnohdy nebylo prospěšné.

1.7. Kriticky je třeba hodnotit i plnění tří dalších cílů energetické unie: snížení energetické závislosti omezováním dovozu energie, zrušení dotací na zdroje energie, které jsou škodlivé pro klima a pro životní prostředí, a převzetí vedoucí úlohy v oblasti obnovitelných zdrojů energie, energetické účinnosti a elektromobility. Ze sdělení Komise vyplývá, že se nepodařilo splnit žádný z těchto tří cílů. Důvody toho však nebyly sděleny. Marne jsme také ve sdělení hledali odpověď na otázku, jaké ponaučení bylo z těchto neúspěchů vyvozeno a co z toho plyne pro další postup, např. v případě fondu na podporu oživení.

1.8. EHSV se domnívá, že plány NECP jednotlivých členských států svědčí o nedostatečné soudržnosti evropské energetické politiky. EHSV je rovněž toho názoru, že většina plánů NECP je příliš neurčitá, zejména pokud jde o důležité otázky energetické bezpečnosti a spravedlivého přechodu.

1.9. EHSV proto vyzývá Komisi, aby při hodnocení plánů NECP věnovala větší pozornost přiměřenosti strategií pro spravedlivý přechod, zejména co se týká dosažení následujících cílů:

- usnadnění změny zaměstnání,
- podpora pracovníků, kteří v důsledku dekarbonizace přišli o práci (každé zrušené pracovní místo by mělo být přinejmenším nahrazeno jiným, rovnocenným pracovním místem),
- boj proti energetické chudobě a kompenzace nepříznivých distribučních dopadů,
- využití regionálního hospodářského potenciálu plynoucího z obnovitelných zdrojů energie a nových forem zapojení do výroby elektřiny a účasti na ní.

2. Obecné připomínky k dokumentům Komise

2.1. Dne 25. února 2015 Komise představila své sdělení Rámcová strategie k vytvoření odolné energetické unie s pomocí progresivní politiky v oblasti změny klimatu⁽¹⁾. Strategie se zaměřila na tyto cíle:

- bezpečnost dodávek energie, mimo jiné díky snížení závislosti na dovozu energie,

⁽¹⁾ COM(2015) 80 final.

- plně integrovaný evropský trh s energií,
- udržitelná nízkouhlíková ekonomika, která je šetrná ke klimatu,
- výzkum, inovace a konkurenceschopnost, aby Evropa byla schopna zaujmout globální vůdčí postavení v oblasti energie z obnovitelných zdrojů,
- evropská pracovní síla, která je kvalifikovaná pro energetický systém zítřka,
- důvěra investorů vybudovaná díky cenovým signálům, které odrážejí dlouhodobé potřeby a cíle politiky.

2.2. Především by však podle slov tehdejší Komise mělo jít o vytvoření energetické unie, „jejímž jádrem jsou občané, kteří přijmou odpovědnost za přechod na jiné zdroje energie, využívají výhod plynoucích z nových technologií v zájmu snížení svých nákladů a aktivně se podílejí na trhu, a kde je zranitelným spotřebitelům poskytována ochrana“. Za prioritu označila rovněž zapojení zúčastněných stran do utváření energetické unie a za jednu z hlavních zásad transformace energetiky zajištění sociálně spravedlivého přechodu.

2.3. Komise rovněž uvedla, že energetická unie potřebuje integrovanou správu a integrované monitorování. EU si za tím účelem vytvořila potřebný právní základ v podobě nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1999⁽²⁾ o správě energetické unie. Toto nařízení ukládá členským státům povinnost, aby pravidelně předkládaly vnitrostátní plány v oblasti energetiky a klimatu (plány NECP), v nichž mimo jiné popíší, jak přispějí k dosažení cílů energetické unie.

2.4. Ve své zprávě o stavu energetické unie za rok 2020 hovoří nyní Komise o pokroku, jehož bylo dosaženo v pěti oblastech:

- dekarbonizace (včetně rozvoje obnovitelných zdrojů energie),
- energetická účinnost se zvláštním ohledem na zásadu „energetická účinnost v první řadě“,
- energetická bezpečnost (včetně snížení dovozu energie do EU a větší flexibility a odolnosti vnitrostátních energetických systémů),
- vnitřní trh s energií,
- výzkum, inovace a konkurenceschopnost,

zabývá se rovněž tématem „energetická unie v širší perspektivě Zelené dohody“.

2.5. Na základě toho pak Komise hovoří o „úsilí o ekologickou obnovu a udržitelné hospodářství“. Věnuje se přitom především stávajícím strategiím integrace energetického systému a podpory širšího využívání vodíku v Evropě.

2.6. Komise v tomto ohledu vysvětluje, proč je nutné, aby se emise CO₂ snížily na cílovou hodnotu nejméně 55 % ve srovnání s rokem 1990, a oznamuje strategii pro snížení emisí metanu a „strategickou vizi pro energii na moři“. V této souvislosti kritizuje strategie předložené členskými státy v rámci plánů NECP, protože jsou často nejasné a málo konkrétní.

2.7. Celkově se Komise domnívá, že situace dosud není uspokojivá, ačkoliv konstatuje, že celounijní cíle v oblasti rozvoje obnovitelných zdrojů energie do roku 2020 jsou z velké části splněny. V některých členských státech je stále zapotřebí dosáhnout „většího pokroku“.

⁽²⁾ Úř. věst. L 328, 21.12.2018, s. 1.

2.8. Vyžývá k vynaložení většího úsilí v oblasti energetické účinnosti, značné nedostatky nachází zejména v oblasti renovace budov.

2.9. Zpráva je poprvé doplněna podrobnou analýzou energetických dotací⁽³⁾, ve které se jednoznačně konstatuje, že a) stále je třeba zajistit lepší údaje o energetických dotacích⁽⁴⁾ a b) „je třeba zintenzivnit úsilí“ o snížení dotací na fosilní paliva. Právní nástroje, které v současné době existují na úrovni EU, jsou označeny jako nedostatečné.

2.10. Podle zprávy není „povzbudivé“ ani to, že v posledních letech se v zemích EU-27 investuje stále méně prostředků do výzkumu a vývoje v tomto odvětví a že Evropa zde ve srovnání s jinými hospodářskými regiony hrubě zaostává. Komise ohlašuje úsilí například v oblastech baterií a vodíku s cílem znovuoživit výzkum a inovace a čelit pozorovanému poklesu investic na vnitrostátní úrovni.

2.11. Konstatuje, že náklady na dovoz energie se v posledních letech opět zvýšily (na více než 330 miliard EUR ročně), čímž došlo ke zvrácení sestupného trendu.

2.12. Komise svou zprávu uzavírá tvrzením, že v souvislosti s oživením po pandemii COVID-19 se Evropě naskýtá jedinečná příležitost pro investice, které mohou podpořit oživení hospodářství EU a zároveň urychlit ekologickou a digitální transformaci.

2.13. Ve svém sdělení o celounijním posouzení vnitrostátních plánů v oblasti energetiky a klimatu dospěla Komise k pozitivnímu závěru, že pokrok v oblasti snižování emisí skleníkových plynů a rozvoje obnovitelných zdrojů energie umožňuje, aby byly odpovídající cíle pro rok 2030 v roce 2021 výrazně zvýšeny. Velké nedostatky vidí Komise na druhé straně v oblasti energetické účinnosti, investic do výzkumu a inovací. Za účelem odstranění těchto nedostatků je nezbytné, aby členské státy vzaly v úvahu nové možnosti financování v rámci víceletého finančního rámce a Nástroje pro oživení a odolnost.

3. Obecné připomínky EHSV

3.1. Především je třeba Komisi výslovně ocenit: důkladnost, s níž provádí správu energetické unie a o níž svědčí obsáhlé dokumenty (včetně příloh), je důkazem velmi odpovědného přístupu. Takový přístup je ostatně nezbytný a zcela na místě, protože doposud vytyčené cíle v oblasti změny klimatu, které je třeba posílit, se daří naplňovat jen velmi těsně či vůbec. Dosažení klimatické neutrality v Evropské unii nejpozději do roku 2050 je cílem, který má epochální význam a který vyžaduje patrně bezprecedentní strategické plánování a koordinaci velmi odlišných politických přístupů, které musí jít daleko nad rámec dosavadních rozhodnutí.

3.2. V této souvislosti EHSV rozhodně souhlasí s Komisí, která zdůrazňuje, že členské státy musejí vypracovat a bezodkladně provést jasněji formulované strategie. Přitom je třeba věnovat náležitější pozornost důsledkům transformace energetiky v sociální oblasti, v oblasti zaměstnanosti a dovedností a dalším distribučním dopadům, a je třeba předestřít, jakým způsobem se budou řešit příslušné výzvy.

3.3. Převážná většina závěrů Komise je odůvodněná a nelze je než podpořit. To platí zejména pro tvrzení, že pokrok v naplňování cílů v oblasti snižování emisí skleníkových plynů, zvyšování energetické účinnosti a rozvoje obnovitelných zdrojů energie představuje odrazový můstek pro větší ambice.

3.4. EHSV souhlasí s Komisí také v tom, že jsou nezbytné nové podněty. Bylo by však žádoucí, aby Komise upřesnila, v čem by tyto nové podněty měly spočívat.

⁽³⁾ COM(2020) 950 final – Příloha 2.

⁽⁴⁾ Je poněkud zarážející, že o potřebě postupného rušení dotací, které poškozují životní prostředí, se v EU se diskutuje už více než 30 let.

3.5. Jako logická se dále jeví snaha Komise spojit rozvoj energetické unie se Zelenou dohodou pro Evropu a politikou oživení v popandemických podmínkách, neboť v době, kdy vznikala koncepce strategického rámce energetické unie a nařízení o její správě energetické unie, nebylo ani jedno, ani druhé tématem. EHSV zdůrazňuje, že evropská energetická unie představuje ideální základ pro činnost v souladu se Zelenou dohodou pro Evropu. Bylo by proto o to důležitější, aby v rámci nynějšího přezkumu byly s větší přesností pojmenovány nové nedostatky a vypracovány strategie jejich odstranění. Nejméně ve třech případech, kterými se budeme zabývat v následující části, k tomu nedošlo.

Nedostatečné provedení cíle „energetická unie, jejímž jádrem jsou občané“

3.6. Jak je citováno v odstavci 2.2, Komise ve strategickém rámci energetické unie označuje důraz na politiku zaměřenou na občany a vedenou jejich zájmy za hlavní (!) cíl. Na tento cíl se proto měla soustředit pozornost i ve zprávě o stavu energetické unie, a to zejména v podobě konkrétních návrhů, jako je transparentní a aktivní účast a zapojení občanů, sociálních partnerů a zúčastněných stran do rozhodovacích procesů, například pokud jde o plány NECP, jakož i aktivní účast a podíl na tržních procesech. Ve skutečnosti se však zpráva k otázce účasti vůbec nevyjadřuje, a neobsahuje ani žádnou úvahu o tom, zda budoucí opatření, která jsou v ní navržena, naplňování tohoto cíle reálně slouží.

3.7. Tento problém je nyní patrný mimo jiné i ve strategii pro integraci energetického systému, kterou Komise předložila, neboť občané v něm figurují pouze jako spotřebitelé, a nikoli jako aktivní účastníci trhu. A právě tak, když Evropská komise⁽³⁾ popisuje své priority, které představuje konkrétně vodíková strategie a ohlášená „vize pro energii na moři“, lze si jen obtížně představit, že by tu byla nějaká možnost účasti občanů nebo že by se o takové možnosti vůbec uvažovalo. Je proto nanejvýš problematické, že Komise ve svém sdělení o posouzení plánů NECP uvádí, že zavedeného mechanismu EU pro financování energie z obnovitelných zdrojů hodlá využít zejména na podporu technologií výroby elektřiny na moři.

3.8. Komise tím ignoruje platné evropské právo: ve 43. bodě odůvodnění směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/944⁽⁴⁾ o vnitřním trhu s elektřinou se uvádí: „... účinným a nákladově efektivním způsobem, jak naplnit potřeby a očekávání občanů [se] stala energie vyráběná společnostmi. [...] Přímým zapojením spotřebitelů prokazují energetické komunity svůj potenciál, pokud jde o to integrovaným způsobem usnadnit zavádění nových technologií a spotřebních návyků, včetně inteligentních distribučních sítí a odezvy strany poptávky. Komunitní energie může rovněž přinést pokrok v oblasti energetické účinnosti na úrovni domácností a díky snížení spotřeby a nižším sazbám za dodávky pomoci v boji proti energetické chudobě. [...] Tyto iniciativy v případech, kdy byly úspěšně provozovány, přinesly společenství ekonomickou, sociální a environmentální hodnotu.“ Podle názoru evropských normotvůrců může tedy komunitní energie napravit řadu nedostatků, na které si Komise ve svých dokumentech stěžuje. O to méně pochopitelná je skutečnost, že Komise se touto otázkou ve svých vlastních dokumentech nezabývá. Mezi tvrzením a skutečností tak zeje propastný rozdíl a EHSV stále nevidí, že by Komise měla skutečnou strategii, která by umožnila učinit z občanů skutečné aktivní partnery.

3.9. Tuto kritiku je ovšem třeba adresovat i většině členských států, které by se ve svých plánech NECP měly otázkou komunitní energie zabývat na základě článku 20 nařízení (EU) 2018/1999 o správě energetické unie. Komise ve svém posouzení zdůrazňuje, že členské státy tak nečiní nebo tak nečiní dostatečně. EHSV vyzývá Evropskou komisi, aby v chystané revizi směrnice o obnovitelných zdrojích energie navrhla konkrétní ustanovení na podporu komunitní energie.

Nedostatečné provedení cílů „energetická bezpečnost/snížení dovozu energie“

3.10. Strategickým cílem energetické unie je zvýšit energetickou bezpečnost, mimo jiné snížením dovozu energie. Komise téměř mimoděk konstatuje, že není vidět žádný pokrok, a že výdaje na dovoz energie naopak opět vzrostly. Rostoucí význam vodíku by mohl v budoucnu dokonce přispět k dalšímu zvýšení dovozu, protože Komise se ve své vodíkové strategii cíleně zaměřuje na dovoz! EHSV očekává, že Komise v této věci podá jasné vysvětlení.

⁽³⁾ A německé předsednictví Rady.

⁽⁴⁾ Úř. věst. L 158, 14.6.2019, s. 125.

3.11. EHSV rovněž požaduje, aby byla při zajišťování nevyhnutelného dovozu energie dodržována zásada evropské solidarity. Samostatné vnitrostátní iniciativy, jako je např. projekt plynovodu Nord Stream 2, mohou ohrozit nejen ochranu klimatu, ale také energetickou bezpečnost. Takové kroky, které oslabují evropskou solidaritu, narušují důvěru občanů v EU a image EU ve třetích zemích.

Nedostatečné provedení cíle „inovace, globální vůdčí postavení“

3.12. I v oblasti inovací je výsledný obraz negativní. Hlasité proklamace o tom, že energetická unie má zaujmout globální vůdčí postavení, jsou v hrubém rozporu s obrazem, který vykresluje zpráva o stavu energetické unie, pokud jde o investice do výzkumu a inovací a patentové přihlášky. S ohledem na toto znepokojivé zjištění je nezbytné provést přesnou a hloubkovou analýzu chyb, aby bylo možné podrobně určit jednotlivé příčiny jejich vzniku. Na tomto základě by měla být vypracována konkrétní protipatření.

3.13. Vzhledem k tomu, co je popsáno v odstavcích 3.6 až 3.11, je třeba jasně říci, že nestačí vydávat stále stejná prohlášení, nenásledují-li po nich žádné konkrétní kroky. V sázce je věrohodnost evropské politiky. Je skutečností, že v žádném z předmětných dokumentů Komise, včetně strategie pro integraci energetického systému a vodíkové strategie, nejsou uvedena žádná konkrétní opatření, která by mohla přispět k dosažení výše uvedených cílů.

Sociální a regionální význam energetické unie

3.14. V kapitolách 2.6 a 3.3 své zprávy o stavu energetické unie se Komise rovněž zabývá některými otázkami sociální politiky. Tyto otázky jsou zcela na místě. EHSV podporuje zejména to, aby poskytování podpory na oživení po koronavirové krizi bylo propojeno s cíli politiky v oblasti klimatu a energetiky. Neméně správná jsou i plánovaná opatření pro spravedlivý přechod, která jsou předpokladem úspěšného získání obyvatel pro uskutečňování cílů politiky v oblasti klimatu a energetiky. To, jestli se skutečně podaří uplatňovat zásadu „nikoho neopomíjet“, bude záviset konkrétně na operacionalizaci a financování jednotlivých nástrojů, ale i na jejich konkrétním provádění na vnitrostátní úrovni.

3.15. EHSV připomíná, že již ve svých dřívějších stanoviscích vyslovil toto své přesvědčení⁽⁷⁾: Nejen, že prostředky určené na podporu sociální a regionální soudržnosti a prostředky na podporu oživení musí být vynakládány tak, aby podporovaly ochranu klimatu a transformaci energetiky, ale politika v oblasti klimatu a energetiky musí (a může) být zároveň koncipována tak, aby podporovala sociální a regionální soudržnost. Takové přístupy již existují, a některé jsou dokonce zmíněny ve sdělení o posouzení plánů NECP, například projekty výstavby solárních zařízení v bývalých oblastech těžby hnědého uhlí v Portugalsku a Řecku nebo strategicky zaměřená podpora prozumentství v Litvě. Tyto příklady však zdaleka nejsou běžnou praxí, natož hlavním proudem.

3.16. Existuje tedy riziko, že transformace energetiky prohloubí sociální a regionální rozdíly, například pokud bude Komise provádět integraci energetického systému, budovat vodíkovou infrastrukturu a podporovat produkci energie na moři tak, jak plánuje, tzn. na základě centralistických koncepcí upřednostňovaných na úkor decentralizovaných přístupů.

3.17. Paralelní budování centralizované a decentralizované infrastruktury je v každém případě problematické a spojené s rizikem nesprávných investic. Existuje například konkurence v užívání mezi celoplošnými sítěmi vodíkových potrubí a budováním sítí nízkoteplotního dálkového vytápění, které požaduje Komise ve svém sdělení o posouzení plánů NECP. V zájmu bezpečnosti investic proto EHSV vyzval k přijetí odpovídajících zásadních rozhodnutí⁽⁸⁾. Tato rozhodnutí mají rovněž strategický význam pro úspěch energetické unie, v komentovaných dokumentech však nejsou nijak zohledněna.

3.18. Stejně jako téměř v žádném z nejnovějších dokumentů Komise o energetické politice nehraje ani ve zprávě o stavu energetické unie žádnou roli digitalizace. Digitalizace přitom otevírá zajímavé možnosti, jako jsou inteligentní mikrosítě, inteligentní trhy a mikroobchodování, virtuální elektrárny a další koncepce. Ty všechny mohou přispět k vyšší účinnosti a výkonnosti vnitřního trhu s energií, v neposlední řadě tím, že posílí roli aktivních spotřebitelů. Touto otázkou se Komise

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 47, 11.2.2020, s. 30, a Úř. věst. C 62, 15.2.2019, s. 269.

⁽⁸⁾ Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 85.

zabývala, byť poněkud stručně, ve své rámcové strategii pro energetickou unii⁽⁹⁾. Je nepochopitelné, že ve zprávě o stavu energetické unie tento aspekt zcela opomíjí. Je to nepochopitelné zejména proto, že využívání digitálních technologií je třeba pečlivě zkoumat z hlediska jejich užitečnosti a možných etických problémů, zejména pokud jde o svrchovanost v oblasti údajů.

3.19. V každém případě je však třeba mít na zřeteli, že digitalizace má zohledňovat zájmy koncových uživatelů. Občané stále čekají na to, že se v souvislosti s postupující digitalizací zlepší úroveň služeb, takže budou například umožňovat změnu dodavatele během jednoho dne, okamžité hlášení vadného elektroměru nebo podezřelých vzorců spotřeby a jednoduché postupy pro připojení vlastní produkce k síti.

4. Konkrétní připomínky

Ke kapitole o dekarbonizaci ve zprávě o stavu energetické unie

4.1. Komise správně poukazuje na to, že využívání energie z obnovitelných zdrojů má řadu výhod. Otázka, kdo má z těchto výhod prospěch, však rozhodujícím způsobem závisí na tom, zda je transformace energetiky ve své podstatě decentralizovaná, nebo naopak centralizovaná⁽¹⁰⁾. K této otázce se Komise ve své zprávě nevyjadřuje.

Ke kapitole o energetické bezpečnosti ve zprávě o stavu energetické unie

4.2. Komise věnuje velkou pozornost otázce „zabezpečení dodávek energie“ a v této souvislosti i energetické bezpečnosti. Její význam pro národní hospodářství je nepochybný. Kromě klasické otázky závislosti na dovozu je třeba v první řadě myslet také na odolnost vůči vnějším útokům, zejména kybernetickým. Nejnovější výzkum v této oblasti dospěl k závěru⁽¹¹⁾, že nejlepší strategií pro zajištění vysoké odolnosti je posílení decentralizovaných struktur, které jsou schopny fungovat jako energetické ostrovy. Komise by měla tento závěr ve větší míře zohlednit.

4.3. Není sporu o tom, že zelený vodík bude v budoucnu přispívat k bezpečnosti evropského energetického systému. EHSV odkazuje na svá stanoviska Vodíková strategie⁽¹²⁾ a Strategie EU pro integraci energetického systému⁽¹³⁾.

4.4. Ani zde nesmíme uvažovat jen v měřítku velkých technologií (včetně rozvoje infrastruktury pro dovoz vodíku). Existuje totiž řada inovativních, k životnímu prostředí šetrných, a především regionálních či místních řešení, která lze realizovat přímo na místě (včetně výroby regionálního vodíku nebo syntetických e-paliv). To přispěje ke zvýšení bezpečnosti dodávek, ke snížení závislosti na dovozu, k posílení místní zaměstnanosti v podobě zelených pracovních míst a k podpoře přidané hodnoty v regionech. Mikropodniky a malé a střední podniky by rovněž měly dostat příležitost podílet se na Zelené dohodě pro Evropu a profitovat z ní, což navíc posílí přijímání této dohody a transformace energetiky.

Ke kapitole o vnitřním trhu s energií ve zprávě o stavu energetické unie a ve zprávě o pokroku v oblasti vnitřního trhu s energií

4.5. Komise uvádí, že díky balíčku opatření týkajících se čisté energie byly vytvořeny lepší podmínky pro podporu účasti spotřebitelů na trzích s energií a pro vytvoření rovných podmínek hospodářské soutěže pro nové účastníky trhu. Fakticky jsou však v této oblasti relevantní pouze ustanovení směrnice o trhu s elektřinou. Do jaké míry členské státy tato ustanovení účinně provedly, nebylo dosud možné zjistit. Závěr Komise je proto předčasný. EHSV naléhavě vyzývá k tomu, aby byla účast spotřebitelů posouzena se vši vážností odpovídající důležitosti tohoto cíle, a to i s ohledem na důsledky distribuční politiky z hlediska účasti domácností s nízkými příjmy.

⁽⁹⁾ COM(2015) 80 final, s. 13.

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 85.

⁽¹¹⁾ Viz Hirschl, B., Aretz, A., Bost, M., Tapia, M., & Güling-Reisemann, S. (2018): Vulnerabilität und Resilienz des digitalen Stromsystems (Zranitelnost a odolnost digitálního energetického systému). Závěrečná zpráva. Berlín, Brémy, ke stažení: www.strom-resilienz.de.

⁽¹²⁾ Úř. věst. C 123, 9.4.2021, s. 30.

⁽¹³⁾ Úř. věst. C 123, 9.4.2021, s. 22.

4.6. Komise zdůrazňuje význam, který mají tržní cenové signály mj. pro investory. To je bezpochyby důležitý aspekt. Zde je ovšem třeba pečlivěji rozlišovat. Ceny na většině velkoobchodních trhů s elektřinou jsou krátkodobé. To, zda z nich vůbec plynou nějaké signály pro investory, je spornou otázkou energetického hospodářství. EHSV na tuto skutečnost poukázal již ve svých dřívějších stanoviscích⁽¹⁴⁾. Proto není vhodné, aby Komise v této souvislosti hovořila o „vnitřním trhu s energií“ bez bližšího upřesnění. Základním předpokladem úspěchu energetické unie je – přinejmenším v odvětví elektřiny – nové uspořádání trhu. Úplná odpovědnost za odchylku u energie z obnovitelných zdrojů není sama o sobě dostatečná. EHSV proto vyzývá Komisi, aby co nejdříve předložila své návrhy nového uspořádání trhu. Mělo by se dbát také na to, aby všichni účastníci trhu měli rovné podmínky na vyrovnávacích a regulačních trzích s energií. To má zásadní význam i pro úspěch integrace energetického systému⁽¹⁵⁾.

4.7. Zároveň je třeba mít na zřeteli, že bezpečnost dodávek a klimatická neutralita jsou cíle, kterých nelze dosáhnout pouze za pomoci cenových signálů.

4.8. Ve zprávě o pokroku na vnitřním trhu s energií Komise zcela správně zdůrazňuje, že umožnění hospodářské soutěže na úrovni výroby a dodávek musí zůstat pro vnitrostátní a evropskou energetickou politiku prioritou. Co konkrétně to znamená, zůstává ovšem otevřenou otázkou. Nebylo by správné a nebylo by ani v souladu s evropským právem zakotveným v balíčku opatření týkajících se čisté energie, kdyby hospodářská soutěž byla podporována pouze propojováním trhů. Při uplatňování zásad přidělování kapacity a řízení přetížení stanovených v článku 16 nařízení o trhu s elektřinou by měla být zohledněna zeměpisná poloha členských států, která by rovněž mohla odůvodnit prodloužení lhůty pro zřizování kapacit. Pro aktivní hospodářskou soutěž je v každém případě velmi důležitý přístup na trh, zejména pro menší subjekty. Velkou službu může v tomto ohledu poskytnout mimo jiné digitalizace.

4.9. Komise ve zprávě o pokroku na vnitřním trhu s energií rovněž uvádí, že tepelná zařízení, jako jsou kombinované plynové elektrárny, mohou sice systému poskytnout potřebnou flexibilitu, ale špatně navržené kapacitní mechanismy mohou vážně narušit vnitřní trh. EHSV v této souvislosti odkazuje na svůj postoj vyjádřený ve stanovisku TEN/625. Vyzývá Komisi, aby kriticky zhodnotila kapacitní mechanismy zavedené v členských státech, a to i z hlediska jejich souladu s požadavky článku 22 nařízení o vnitřním trhu s elektřinou, kde je mimo jiné stanovena mezní hodnota 550 g CO₂/kWh.

4.10. Komise ve zprávě o pokroku na vnitřním trhu s energií připomíná, že provozovatelé přenosových nebo distribučních soustav byli obecně vyloučeni z vlastnictví a provozování systémů skladování elektřiny. EHSV v zásadě uvítal toto rozhodnutí⁽¹⁶⁾, podle něhož by provozovatelé distribučních soustav měli mít možnost vlastnit a provozovat systémy skladování elektřiny pro účely sítě. Domnívá se rovněž, že zároveň musí dojít k posilování inteligentních trhů, aby provozovatelé skladovacích zařízení byli motivováni sledovat signály provozovatelů sítí a přizpůsobovat svá skladovací zařízení potřebám soustavy. Provozovatelé sítí potřebují k vysílání signálů vhodné pobídky.

4.11. Distribuční sítě mají zásadní význam pro zavádění inteligentních trhů a obecně pro úspěšnou transformaci energetiky. Energetická politika Unie se proto musí v budoucnu více zaměřit na jejich modernizaci.

4.12. EHSV je s Komisí zajedno v názoru, že prioritní cíl směrnice Rady 2003/96/ES⁽¹⁷⁾ o zdanění energie není již naplňován. Podporuje proto požadavek Komise a vyzývá k ambicióznímu přepracování této směrnice a dalších mechanismů, aby se postupně zrušily dotace na fosilní paliva a internalizovaly externí náklady.

4.13. EHSV opětovně poukazuje na problematiku energetické chudoby a vyzývá Komisi, aby přijala konkrétní opatření jdoucí nad rámec abstraktních pokynů týkajících se definice energetické chudoby a střediska pro její sledování. EHSV již vícekrát zdůraznil, že široké zapojení občanů v odvětví energetiky je jedním z několika přístupů, které mohou přinést nápravu.

⁽¹⁴⁾ Úř. věst. C 82, 3.3.2016, s. 13.

⁽¹⁵⁾ Úř. věst. C 364, 28.10.2020, s. 158.

⁽¹⁶⁾ Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 91.

⁽¹⁷⁾ Úř. věst. L 283, 31.10.2003, s. 51.

4.14. V této souvislosti EHSV připomíná svůj postoj, že je bezpodmínečně nutné předejít vzniku dvoutřídní energetické společnosti. Nesmí dojít k tomu, že energetická transformace bude prospěšná pouze finančně a technicky dobře zajištěným domácnostem, a že všechny ostatní domácnosti budou muset nést náklady. Občané trpící energetickou chudobou zpravidla nemají největší politickou sílu. Komise by se proto měla více zasazovat o to, aby členské státy aktivně usilovaly o účinné řešení problému energetické chudoby: k jejímu zmírnění může přispět cílený program energetických renovací ve stavebnictví i aktivní zapojení občanů do výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů. Je třeba vzít v úvahu také to, že případné rozšíření obchodování s emisemi na odvětví vytápění a dopravy může mít dopad na spravedlnost v oblasti distribuce.

Ke kapitole o výzkumu, inovacích a konkurenceschopnosti ve zprávě o stavu energetické unie

4.15. EHSV je znepokojen tím, že důvodem zaostávání EU v některých oblastech, jako jsou solární a lithium-iontové baterie, je příliš nízká poptávka. EHSV proto vyzývá Komisi k vytvoření širší strategie: EU potřebuje aktivní iniciativy v oblasti průmyslové politiky, aby překonala dominantní postavení Číny na trhu. Komisí předložený návrh nařízení o bateriích je příkladem kroku vedoucího správným směrem. Do budoucna by kromě toho měly být v energetickém systému posíleny decentralizované struktury. Takový systém totiž mj. stimuluje poptávku po bateriích a vytváří úspory z rozsahu, takže baterie jsou pak cenově zajímavější.

Ke kapitole o energetické unii v kontextu Zelené dohody pro Evropu ve zprávě o stavu energetické unie

4.16. EHSV podporuje Komisi v jejím úsilí o prosazování ambiciózních dohod v oblasti klimatu na celém světě. V mezinárodních obchodních dohodách je třeba za tímto účelem nezbytně zavádět v souvislosti s ambicióznějším a konkrétnějším přístupem k ochraně klimatu (a dalším cílům udržitelného rozvoje) vyrovnávací clo⁽¹⁸⁾.

Ke sdělení o posouzení vnitrostátních plánů v oblasti energetiky a klimatu

4.17. EHSV nenahlíží, z jakého důvodu Komise oslabuje svou kritiku nedostatečného posouzení potenciálu energie z obnovitelných zdrojů těžených na moři. Vyzývá Komisi, aby přestala jednostranně upřednostňovat technologie těžby na moři na úkor fotovoltaické a větrné energie produkované na pevnině a aby pro tyto technologie předložila vlastní strategie rozvoje.

4.18. EHSV bere s uspokojením na vědomí, že Komise uznává potenciál obnovitelných zdrojů energie pro vytváření pracovních míst. Zdůrazňuje však, že k plnému využívání tohoto potenciálu nedojde automaticky, nýbrž jedině za předpokladu aktivní politiky, zejména pokud jde o kvalitu pracovních míst. V této souvislosti je zcela nepochopitelné, že Komise věnuje fotovoltaickým zařízením tak malou pozornost, zejména je-li toto odvětví, jak se uvádí ve sdělení, odvětvím s největší intenzitou vzniku pracovních míst.

4.19. EHSV vyzývá Komisi, aby v rámci chystané revize směrnice o obnovitelných zdrojích energie stanovila taková pravidla pro nabídková řízení, která usnadní účast společenství pro obnovitelné zdroje a malých a středních podniků.

4.20. EHSV souhlasí s Komisí, že je naléhavě zapotřebí investovat do nízkoteplotních systémů dálkového vytápění. Měla by být zahájena odpovídající iniciativa.

4.21. Důležitým nástrojem ochrany klimatu jsou úložiště CO₂. Obavy členských států vyjádřené v jejich plánech NECP, pokud jde o nárůst přírodních škodlivých činitelů, je však třeba brát vážně. Kredity z LULUCF by proto měly být považovány pouze za doplňkovou možnost vedle jiných způsobů ochrany klimatu.

V Bruselu dne 24. března 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

⁽¹⁸⁾ Úř. věst. C 81, 2.3.2018, s. 44.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o strategii EU ke snížení emisí methanu“

[COM(2020) 663 final]

(2021/C 220/05)

Zpravodaj: **Udo HEMMERLING**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropská komise, 27.11.2020
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato v sekci	9.3.2021
Přijato na plenárním zasedání	24.3.2021
Plenární zasedání č.	559
Výsledek hlasování	
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	252/5/4

1. Závěry a doporučení

1.1. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) podporuje cíl a základní zaměření strategie EU pro methan, která má vést v rámci ochrany klimatu k dalšímu významnému snížení emisí methanu.

1.2. Strategie se z pochopitelných důvodů soustředí na odvětví, která produkují největší množství emisí methanu, jmenovitě na zemědělství, energetiku a nakládání s odpady.

1.3. Strategie pro methan by měla být propojena se strategiemi v oblasti bioekonomiky a oběhového hospodářství.

1.4. EHSV výslovně podporuje zaměření strategie na lepší shromažďování údajů o emisích methanu a na mezinárodní iniciativy v oblasti zmírňování dopadů. Emise methanu totiž často pocházejí z decentralizovaných a rozptýlených zdrojů v rámci mezinárodních výrobních a dodavatelských řetězců.

Jako doplnění strategie EU pro methan EHSV navrhuje:

1.5. Skutečnost, že zdroje methanu jsou z velké části rozptýlené, a složité shromažďování údajů o emisích methanu často znesnadňují sledování emisí. Pro příslušná odvětví, jako je zemědělství, energetika, nakládání s odpady a chemický průmysl, by mělo být jednotné a srovnatelné rozvíjeno lepší monitorování.

Přímé zahrnutí rozptýlených emisí methanu do systému obchodování s emisemi skleníkových plynů nebo přímé stanovení jejich ceny je velmi obtížné a často nemožné. Nicméně je-li možné zaznamenávání emisí z bodových zdrojů, mělo by se o to usilovat, a to při rovném přístupu ke všem emitentům.

1.6. Členské státy by ve svých plánech v oblasti ochrany klimatu měly určit stav a potenciál využívání bioplynu z kejdy a chlévské mrvy, biologického odpadu, odpadní vody, skládek a důlního plynu a stanovit opatření, která jeho využívání posílí.

1.7. V zemědělství stále existují značné možnosti snižování emisí methanu, zejména prostřednictvím fermentace kejdy a chlévské mrvy v zařízeních na výrobu bioplynu a uplatňováním pokročilejších metod v oblasti krmení a chovu hospodářských zvířat a nízkoemisního používání hnojiv. Tyto možnosti by měly být v rámci provádění strategie EU pro methan dále konkretizovány.

1.8. V oblasti nakládání s odpady by se tříděné shromažďování a využívání biologického odpadu postupně mělo stát normou v celé EU. Vytvoří se tak podmínky pro další omezení emisí methanu v tomto odvětví.

2. Přehled strategie Evropské komise pro methan

2.1. Methan představuje 10,5 % celkových emisí skleníkových plynů v EU o hmotnosti 3,76 miliardy tun ekvivalentu CO₂ (2018). Emise methanu se od roku 1990 podařilo snížit téměř o 34 %.

2.2. Strategie pro methan se zaměřuje na zásadní antropogenní emise methanu a také na odvětví produkující emise – na zemědělství (53 % emisí methanu v EU), odpady (26 % emisí methanu v EU) a energetiku (19 % emisí methanu) – a pro každé z těchto odvětví navrhuje zmírňující opatření. Přírodní emise methanu, např. z volně žijících přežvýkavců nebo z mokřadů, logicky nejsou součástí strategie.

2.3. Celosvětově lze snížením emisí methanu významně přispět k ochraně klimatu. Snížení stávajících celosvětových emisí methanu na polovinu by do roku 2050 znamenalo globální ochlazení o 0,18 °C.

2.4. EU je odpovědná za 5 % celosvětových emisí methanu. Prostřednictvím dovozu fosilního plynu, ropy a uhlí pak ve značném rozsahu zapříčiňuje další emise methanu ve třetích zemích. Evropská komise proto navrhuje podniknout kroky ke snížení těchto emisí v rámci mezinárodních dodavatelských řetězců.

2.5. Evropská komise navrhuje výrazně zlepšit shromažďování a vykazování údajů o emisích methanu.

2.6. Ve strategii pro methan není věnována zvláštní pozornost současným vědeckým poznatkům o specifických dopadech methanu jako skleníkového plynu s krátkou životností (viz bod 3).

3. Znalosti o dopadu methanu na klima a důsledcích pro politiku klimatické neutrality

3.1. Jednou ze základních vlastností methanu (CH₄) coby skleníkového plynu je to, že má relativně krátkou životnost a během přibližně 12 let se v atmosféře rozloží na vodu (H₂O) a CO₂. To má zásadní důsledky pro jeho dopad na klima a pro srovnání s CO₂, který se v klimatických bilancích používá jako referenční hodnota.

3.2. CO₂ je v atmosféře stabilní a na rozdíl od methanu se nerozkládá, a označuje se proto také jako skleníkový plyn s dlouhou životností („stock gas“). V důsledku toho se emise CO₂ vznikající například spalováním fosilních paliv (ceteris paribus) hromadí v atmosféře ve stále větším množství, čímž se koncentrace CO₂ zvyšuje.

3.3. Množství emisí skleníkových plynů s krátkou životností („flow gases“), jako je methan, se naopak vyrovnává díky přirozenému procesu jejich rozkladu. Krátká životnost těchto emisí proto způsobuje, že se jejich množství neustále vyrovnává díky tomu, že se tyto emise samy odbourávají, takže při stabilním množství emisí zůstává jejich koncentrace v atmosféře stabilní.

3.4. Zásadní význam pro klimatické dopady methanu má kromě jeho krátkého životního cyklu také jeho původ, neboť rozkladem methanu vznikají emise CO₂, který je rovněž skleníkovým plynem. CO₂ vznikající rozkladem biogenního methanu (např. při trávení přežvýkavců nebo při pěstování rýže na zaplavovaných polích) byl předtím z atmosféry odstraněn prostřednictvím fotosyntézy v rámci procesu růstu rostlin, a je tedy v podstatě součástí koloběhu, takže se koncentrace CO₂ v atmosféře nemění.

3.5. Oproti tomu rozklad fosilního methanu (vznikajícího například v rámci těžby zemního plynu, ropy nebo uhlí) na CO₂ a vodu představuje dodatečný zdroj CO₂ v atmosféře, takže zvyšuje jeho koncentraci.

3.6. Tyto vlastnosti methanu mají řadu důsledků, pokud jde o dopady na klima a formulování politiky v oblasti klimatu. To platí zejména pro cíl, kterým je klimatická neutralita. Neměnné emise (biogenního) methanu coby skleníkového plynu s krátkou životností vedou ve střednědobém horizontu ke konstantní koncentraci methanu v atmosféře, jež má konstantní radiační účinek na klimatický systém, a tedy i konstantní teplotní účinek. Pokud se emise methanu sníží, klesne i jeho koncentrace v atmosféře, čímž dojde k poklesu radiačního účinku, a tedy i k poklesu teploty (chladicí účinek).

3.7. Naopak neměnné emise CO_2 vedou ke stále vyšší koncentraci CO_2 v atmosféře, která se zvyšuje tak dlouho, dokud je CO_2 ze svého zdroje emitován. Výsledná koncentrace CO_2 v atmosféře zůstává i poté, co produkce emisí CO_2 skončí, takže radiační a zahřívací účinek trvá i nadále.

3.8. Pro dosažení klimaticky neutrálního účinku je proto nutné uplatňovat v otázce snižování emisí skleníkových plynů odlišný přístup pro plyny s krátkou a s dlouhou životností. Aby bylo možné zamezit trvalému teplotnímu nárůstu způsobenému stálým radiačním účinkem CO_2 , a snížit teplotu zpět na úroveň před emisemi tohoto plynu, je nutné aktivně snižovat koncentraci CO_2 v atmosféře snižováním jeho emisí, a podobně aby bylo možné udržet stálou teplotní hladinu při kontinuálních emisích CO_2 (které jsou nevyhnutelné), je nutné z atmosféry neustále odstraňovat stejně velké množství CO_2 , jaké do ní uniká (čisté nulové emise). To se pak odráží v cíli nulové bilance emisí skleníkových plynů. Klimaticky neutrálního účinku se však v případě (biogenních) zdrojů methanu dosahuje už při stabilních emisích, zatímco vyrovnání emisí methanu přepočtených na ekvivalent CO_2 odstraňováním skleníkových plynů z atmosféry má chladicí účinek.

3.9. V případě methanu jakožto skleníkového plynu s krátkou životností proto čisté nulové emise vyjádřené jako ekvivalent CO_2 nepředstavují vhodný politický přístup. Například novozélandský zákon o nulové uhlíkové bilanci („Zero Carbon Act“) věnuje emisím methanu zvláštní pozornost. Dopad, který mají na klima emise skleníkových plynů s krátkou životností, by se měl do bilancí emisí skleníkových plynů promítat na základě vhodnější metricky (srov. práce, které k tomu uveřejnila Oxfordská univerzita: www.doi.org/10.1088/1748-9326/ab6d7e).

4. Snižování emisí methanu – další doplňující poznámky

4.1. Velký potenciál, pokud jde o snížení emisí skleníkových plynů, skýtá změna chování spotřebitelů. To se týká i stravování, konkrétně doporučení snížit spotřebu živočišných produktů. V politice v oblasti klimatu však třeba mít na zřeteli, že v otevřené společnosti jsou změny životního stylu dobrovolné.

4.2. V zemědělství by vedle možností snižování emisí methanu z chovu hospodářských zvířat měly být brány v úvahu také vazby na využívání půdy. Konkrétně řečeno, přezvýkavci mají rozhodující význam pro využívání a zachování travních porostů. Jejich zachování je zase velmi důležité z hlediska klimatické politiky, protože v půdním humusu je vázán CO_2 .

4.3. Co se týče methanových plynů ze skládek, čistíren odpadních vod nebo z uzavřených uhelných dolů, v některých zemích EU nebyla dosud přijata komplexní opatření pro zachycování těchto plynů a jejich energetické využití.

4.4. Pokud jde o sběr odpadů, řada členských států nemá dosud ucelený systém tříděného sběru a využití biogenního odpadu. V důsledku toho nelze v maximální míře zamezit emisím methanu vznikajícím při zpracovávání biologického odpadu kompostováním nebo digescí (bioplyn).

4.5. V oblasti dovozu fosilních paliv, jako je zemní plyn, ropa a uhlí, EU dosud nestanovila žádné zvláštní požadavky na ochranu přírody, životního prostředí a klimatu. V rámci Zelené dohody by součástí širší iniciativy zaměřené na snížení ekologické stopy těchto dovážených zdrojů energie mělo být i ohlášení vypracování požadavků na snížení emisí methanu.

4.6. Při monitorování antropogenních emisí methanu, které by mělo být dále rozvíjeno, by rovněž měly být orientačně vykazovány i přírodní emise methanu, aby bylo možné získat celkový přehled.

4.7. V evropských sítích by za účasti hospodářských a sociálních partnerů měl být podporován výzkum a vývoj technologií na snižování emisí methanu a jejich další pronikání na trh.

V Bruselu dne 24. března 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví hlavní směry pro transevropské energetické sítě a kterým se zrušuje nařízení (EU) č. 347/2013

[COM(2020) 824 final – 2020/0360 (COD)]

(2021/C 220/06)

Zpravodaj: **Philippe CHARRY**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropský parlament, 18. 1. 2021 Rada Evropské unie, 19. 1. 2021
Právní základ	články 172 a 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato v sekci	9. 3. 2021
Přijato na plenárním zasedání	24. 3. 2021
Plenární zasedání č.	559
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	252/3/5

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV souhlasí s tím, aby byla evropská pravidla týkající se transevropských energetických sítí (TEN-E) přizpůsobena cílům Zelené dohody pro Evropu za účelem zajištění „dodávky čisté, dostupné a bezpečné energie“, což by znamenalo kombinovat zejména dekarbonizaci energetického systému, přechod ke klimatické neutralitě, rozvoj obnovitelných zdrojů energie, energetickou účinnost a prevenci rizika energetické chudoby. Pro tyto účely bere na vědomí, že Evropa potřebuje energetický systém, který zajistí bezpečnost dodávek energie pro všechny země EU, umožní přístup všech k cenově dostupné energii a bude se opírat o rychlou elektrifikaci, souběžně s níž dojde ke zdvojnásobení podílu výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů. EHSV požaduje, aby byly navrhované právní základy nařízení doplněny o výslovný odkaz na článek 194 SFEU.

1.2. EHSV připomíná, že je nutné splnit všechny cíle energetické politiky prováděné prostřednictvím nařízení TEN-E. Vzhledem k tomu, že energetické sítě mají klíčový význam pro rovnováhu, odolnost a rozvoj energetického systému, Výbor požaduje, aby se nařízení stalo jasněji součástí procesu integrace energetického systému, a tak podpořilo veškeré dekarbonizované druhy energie a zcela zabránilo jakékoli dezintegraci.

1.3. EHSV vyzývá Komisi, Radu a Parlament, aby podporovaly zdroje energie bez emisí CO₂ a respektovaly přitom technologickou neutralitu. Vyzývá rovněž k podpoře úsilí vyvíjeného v rámci projektu Mezinárodního termonukleárního experimentálního reaktoru, jehož cílem je, aby po roce 2050 měli všichni k dispozici čistou a cenově dostupnou energii. Výbor si přeje, aby byly spuštěny projekty zaměřené na vytvoření podmínek nezbytných pro nástup éry vodíku a fúze.

1.4. EHSV požaduje, aby byla dána priorita inovacím a navrhování energetických sítí, jejichž cílem bude snížit ztráty energie způsobené přepravou.

1.5. Pokud jde o větrnou energii na moři, EHSV požaduje, aby byla dávána přednost projektům radiálního připojení a bylo provedeno celkové posouzení environmentálního dopadu této technologie.

1.6. EHSV žádá, aby z kritérií způsobilosti stanovených v tomto nařízení nebyly jako projekty společného zájmu vyloučeny projekty infrastruktury pro přepravu zemního plynu.

1.7. Výbor si přeje, aby se v kritériích způsobilosti pro projekty společného zájmu v návrhu nařízení použil výraz „obnovitelný nebo dekarbonizovaný“ místo výrazu „obnovitelný“.

1.8. EHSV požaduje, aby nařízení výslovně odkazovalo na cíle Unie, jimiž jsou dodávky energie pro všechny občany za dostupnou cenu a zajištění vysoké úrovně kvality, bezpečnosti, rovného zacházení a podpory všeobecného přístupu a uživatelských práv.

1.9. V oblasti správy EHSV žádá, aby Komise co nejméně používala delegované akty a aby se na správě podílelo více subjektů z řad občanské společnosti: profesní organizace, odborové svazy zaměstnanců, sdružení uživatelů atd.

1.10. EHSV navrhuje, aby nařízení stanovilo odpovědnost Unie za financování projektů společného zájmu s kombinací různých způsobů financování, aniž by se upřednostňoval jeden z nich.

1.11. EHSV vyzývá Komisi, aby za účelem řízení celkové rovnováhy systému a nepřetržitého provozu přenosových soustav velmi vysokého napětí v celé EU prozkoumala možnost jednoho transevropského provozovatele elektroenergetických přenosových soustav velmi vysokého napětí, jenž by se vyznačoval integrací i decentralizací.

2. Obecné připomínky

2.1. Komise předkládá návrh na revizi nařízení o transevropských energetických sítích (TEN-E).

2.2. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 347/2013⁽¹⁾ přijaté v roce 2013 stanovilo pravidla pro rozvoj a interoperabilitu transevropských energetických sítí. Komise ve svém návrhu zdůrazňuje, že nařízení přispělo k plnění cílů energetické politiky EU, které spočívají v navýšení energetických propojení v celé Unii.

2.3. Komise však ve svém posouzení dospěla k závěru, že „stávající rámec není schopen vykázat dostatečnou flexibilitu a v průběhu času se přizpůsobovat měnícím se politickým cílům Unie“, což ji vedlo k návrhu revize nařízení.

2.4. Tato aktualizace mění zejména podmínky pro výběr projektů společného zájmu za účelem jejich financování z prostředků EU, a především požadavek na splnění kritéria udržitelnosti a dodržování zásady „neškodit“, která je uvedena v Zelené dohodě pro Evropu.

2.5. V návrhu nařízení se mění kategorie infrastruktury způsobilé pro přidělení finanční pomoci v rámci politiky TEN-E zrušením podpory pro zařízení ropné a plynové infrastruktury.

2.6. V návrhu je kladen zvláštní důraz na elektrizační soustavy na moři a jejich integraci s infrastrukturou na pevnině prostřednictvím zřízení jednotného kontaktního místa.

2.7. Usiluje o to, aby byla lépe zohledněna infrastruktura na bázi vodíku, včetně dopravy a některých typů elektrolyzérů.

2.8. Návrh nařízení podporuje rozvoj inteligentních elektrických rozvodných sítí s cílem usnadnit rychlou elektrifikaci a zvýšit výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů.

2.9. Účelem nových ustanovení je podpořit investice do inteligentních sítí s cílem začlenit do stávajících sítí čisté plyny (například bioplyn a obnovitelný vodík). Pozornost je věnována modernizaci elektrických rozvodných sítí a sítí pro ukládání a přepravu uhlíku.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 115, 25.4.2013, s. 39.

2.10. Navrhují se nová ustanovení pro lepší podporu projektů propojení se třetími zeměmi (například se zeměmi západního Balkánu), projektů společného zájmu, které prokážou, že přispívají k celkovým cílům Unie v oblasti energetiky a klimatu, pokud jde o bezpečnost dodávek energie a o dekarbonizaci.

2.11. Návrh přezkoumává rámec správy s ohledem na stanovený cíl, jímž je dosáhnout zlepšení plánování infrastruktury a zajistit jeho soulad s cíli v oblasti klimatu a zásadami integrace energetického systému EU. Plánuje se v něm zajistit větší zapojení zúčastněných stran do celého procesu, posílení úlohy Agentury Evropské unie pro spolupráci energetických regulačních orgánů (ACER) a posílený dohled ze strany Komise.

2.12. Navrhují se rovněž různá opatření ke zjednodušení administrativních postupů s cílem urychlit realizaci projektů.

3. Konkrétní připomínky

3.1. Předložený návrh je součástí evropské energetické politiky, jak ji definují Smlouvy⁽²⁾, nařízení o správě energetické unie⁽³⁾ a rozvoj transevropských sítí⁽⁴⁾, a dále komplexního „balíčku“, který vytváří novou strategii Evropské unie: „transformovat Unii ve spravedlivou a prosperující společnost s moderní a konkurenceschopnou ekonomikou efektivně využívající zdroje“⁽⁵⁾. Cílem EU je tedy kombinovat cíle EU – fungování trhu s energií, bezpečnost dodávek energie, energetickou účinnost, úspory energie, rozvoj obnovitelných zdrojů energie, boj proti změně klimatu a propojení sítí – aniž by bylo „dotčeno právo členského státu stanovit podmínky pro využívání svých energetických zdrojů, jeho volby mezi různými energetickými zdroji a základní skladby jeho zásobování energií“. EHSV proto požaduje, aby byly navrhované právní základy nařízení doplněny o výslovný odkaz na článek 194 SFEU.

3.2. EHSV souhlasí s tím, aby byla evropská pravidla přizpůsobena cílům Zelené dohody pro Evropu za účelem zajištění „dodávky čisté, dostupné a bezpečné energie“, což by znamenalo kombinovat zejména dekarbonizaci energetického systému, přechod na klimatickou neutralitu, rozvoj obnovitelných zdrojů energie, energetickou účinnost a prevenci rizika energetické chudoby.

3.3. EHSV podporuje cíl dosáhnout klimatické neutrality do roku 2050 a výrazněji snížit emise skleníkových plynů do roku 2030. Za tímto účelem zohledňuje skutečnost, že Evropa potřebuje energetický systém zajišťující bezpečnost dodávek energie pro všechny země EU a přístup všech k cenově dostupné energii, který se bude opírat o rychlou elektrifikaci doprovázenou zdvojnásobením podílu výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů, a zajistí rovněž dekarbonizaci plynárenského odvětví a bude více využívat inovativní řešení.

3.4. Komise ve svém sdělení *Cesta ke klimaticky neutrálnímu hospodářství: Strategie EU pro integraci energetického systému*⁽⁶⁾ zdůrazňuje, že „koordinované plánování a provoz energetického systému jako celku, napříč různými nosiči energie, energetickými infrastrukturami a odběratelskými odvětvími – je cesta k dosažení účinné, cenově dostupné a hlubkové dekarbonizace evropského hospodářství“. Dále má Komise výhrady k tomu, že „stávající energetický systém je stále založen na několika paralelních a vertikálních energetických hodnotových řetězcích, které rigidně propojují konkrétní zdroje energie s konkrétními odvětvími její konečné spotřeby“ a že „zažitý model oddělených struktur není cestou ke klimaticky neutrálnímu hospodářství.“

3.5. V 50. až 70. letech 20. století existovaly integrované energetické systémy (výroba-přeprava-distribuce) na celostátní nebo regionální, odvětvové nebo obecnější úrovni ve všech evropských zemích. Od 80. let 20. století vedlo budování evropských vnitřních trhů, založených na čtyřech základních svobodách pohybu, k řadě „dezintegrací“ a otevírání se vůči hospodářské soutěži s cílem podpořit kvalitu a účinnost ve prospěch spotřebitelů.

⁽²⁾ Úř. věst. C 326, 26.10.2012, s. 134.

⁽³⁾ Úř. věst. L 328, 21.12.2018, s. 1.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 115, 9.5.2008, s. 124, Úř. věst. C 202, 7.6.2016, s. 125, Úř. věst. C 202, 7.6.2016, s. 125.

⁽⁵⁾ COM(2019) 640 final.

⁽⁶⁾ COM(2020) 299 final.

3.6. EHSV podporuje integrační strategii, která musí být základem všech aspektů evropské energetické politiky. To znamená postupně obnovovat integrace a pozastavit jakékoli nové dezintegrační iniciativy, které by vedly k nárůstu vytváření „oddělených struktur“, zatímco cílem je zajistit koordinované plánování a fungování energetického systému. Výbor požaduje, aby se nařízení stalo součástí procesu integrace energetického systému a zcela se zastavila jakákoli dezintegrace.

3.7. EHSV zdůrazňuje, že je nutné splnit všechny cíle energetické politiky prováděné prostřednictvím nařízení TEN-E. Energetické sítě zajišťují vzájemné vztahy mezi výrobcí a uživateli. Svým způsobem představují „jádro reaktoru“ energetického systému. Předloženému návrhu nařízení by prospělo, kdyby byl více v souladu s touto integrační dynamikou, zahrnoval by rozvoj „prozumentů“ a družstev a nespokojil se jen s nesmělým odkazem ve 13. bodu odůvodnění (návrh se sice zmiňuje o „integraci energetických systémů“, ale nedaří se mu transevropské energetické infrastruktury do této strategické dynamiky koordinovaného plánování a provozu zařadit), aby se splnil základní účel těchto sítí, jímž je rovnováha, odolnost a rozvoj energetického systému. Právě s ohledem na tento cíl je třeba upřesnit rozsah rozvíjení propojovacích kapacit mezi jednotlivými členskými státy, které by se měly více zaměřit na odstranění úzkých míst než na obecné průměry (10 % v roce 2020, 15 % v roce 2030). EHSV se domnívá, že návrh, který mu byl předložen, je jen velmi málo ambiciózní a nemá k dispozici dostatečné prostředky.

3.8. EHSV vyzývá Komisi, Radu a Parlament, aby podporovaly zdroje energie bez emisí CO₂ a respektovaly přitom technologickou neutralitu. Rovněž podporuje úsilí vyvíjené v rámci projektu Mezinárodního termonukleárního experimentálního reaktoru, jehož cílem je, aby po roce 2050 měli všichni k dispozici čistou a cenově dostupnou energii. Při navrhování energetických sítí musí být prioritou inovace a účinnost infrastruktury a snížení vysokých nákladů na ztráty energie způsobené přepravou.

3.9. EHSV chápe, proč se v návrhu nařízení přičítá takový význam větrné energii na moři. Přeje si, aby byla prioritou dána projektům radiálního připojení. Dále si přeje, aby bylo vypracováno komplexní posouzení environmentálního dopadu veškeré větrné energie na moři, v němž by byla zohledněna demontáž a recyklace větrných elektráren. Zřízení jednotného kontaktního místa pro větrnou energii na moři rovněž pravděpodobně povede ke značné administrativní zátěži, aniž by byly prokázány jeho přínosy, protože projektů, které vyžadují žádosti o povolení od několika členských států, je velice málo. Chvályhodná snaha plánovat výrobu větrné energie na moři navíc vede ke zbytečně zatěžujícímu systému stanovení cílů týkajících se kapacit, což je v rozporu s cíli stanovenými ve vnitrostátních plánech v oblasti energetiky a klimatu a se svobodnou volbou skladby zdrojů energie, která je zakotvena ve Smlouvě.

3.10. EHSV vyjadřuje pochybnosti ohledně záměru Komise zcela vyloučit podporu plynárenské infrastruktury, ačkoliv ta je nyní nezbytná pro zabezpečení dodávek na některých územích EU a zemní plyn se jeví jako méně škodlivý přechodný zdroj energie ⁽⁷⁾ než uhlí a ropa. EHSV již v předchozích stanoviscích uvedl, že infrastruktury určené pro zemní plyn budou potenciálně znovu využitelné pro obnovitelné plyny, a že je proto vhodné do nich nadále investovat ⁽⁸⁾. Z těchto důvodů by Výbor uvítal, kdyby zemní plyn nebyl vyloučen, dokud nebude účinně nahrazen jinými zdroji energie za srovnatelné ceny. Výbor požaduje, aby byly projekty infrastruktury pro přepravu zemního plynu způsobilé podle kritérií nařízení, aby mohly být zařazeny mezi projekty společného zájmu nebo projekty vzájemného zájmu.

3.11. EHSV konstatuje, že opakující se odkaz na „obnovitelný“ aspekt v kritériích pro výběr projektů ⁽⁹⁾ vyvolává pochybnosti ohledně toho, zda budou zohledněny projekty pro přepravu dekarbonizované energie, kterou však EU nezbytně potřebuje, aby mohla splnit své cíle z hlediska klimatu. Z tohoto důvodu si Výbor přeje, aby byl v návrhu nařízení upřednostňován výraz „obnovitelný nebo dekarbonizovaný“.

3.12. EHSV nesouhlasí s uplatňováním „logické rovnice o třech stupních“ na investice do projektů společného zájmu, která je uvedena ve 46. bodě odůvodnění a jež spočívá v tom, že „trh by měl mít přednost“, ačkoli se jedná o základní infrastruktury pro plnění cílů EU, které by se tedy měly opírat o solidaritu nebo vyrovnávání na úrovni Unie prostřednictvím kombinování způsobů financování bez toho, aby byly některé upřednostňovány. Výbor navrhuje, aby nařízení zavedlo odpovědnost Společenství ohledně financování projektů společného zájmu a kombinovalo způsoby financování, aniž by byly jakékoliv upřednostňovány.

3.13. Pro EHSV jako zástupce organizované občanské společnosti jsou velmi důležitá práva uživatelů, zejména občanů, a demokratická správa věcí veřejných.

⁽⁷⁾ Závěry Evropské rady, 10. a 11. prosince 2020.

⁽⁸⁾ COM(2020) 301 final (Úř. věst. C 123, 9.4.2021, s. 30).

⁽⁹⁾ Například v čl. 4 odst. 3 nebo v příloze IV dokumentu COM/2020/824 final.

3.14. EHSV, který má starost o to, aby se neumožnil rozvoj nerovné energetické unie a aby se zlepšila situace nízkopříjmových skupin obyvatel čelících energetické chudobě, potvrzuje řadu svých předchozích stanovisek ⁽¹⁰⁾ k potřebě zajistit dodávky energií všem obyvatelům za dostupnou cenu, tj. v souladu s cíli Společenství, kterými jsou „vysoká úroveň kvality, bezpečnosti a cenové dostupnosti, rovné zacházení a podpora univerzálního přístupu a práv uživatelů“ ⁽¹¹⁾, což je prioritní kritérium pro výběr projektů společného zájmu. Výbor proto požaduje, aby nařízení výslovně odkazovalo na cíle Společenství spočívající v zajištění dodávek energií všem obyvatelům za dostupnou cenu a v zajištění vysoké úrovně kvality, bezpečnosti, cenové dostupnosti, rovného zacházení a podpory univerzálního přístupu a práv uživatelů.

3.15. Pokud jde o správu, posuzovaný návrh přičítá nadměrný význam úloze Komise (mělo by být co nejvíce omezeno používání aktů v přenesené pravomoci podle článku 3) a agentury ACER, aniž by však zkoumal způsoby, jak zmenšit stávající asymetrie v informacích a odborných znalostech, aby bylo možné vytvořit správu za účasti více subjektů, která by se více opírala o zástupce občanské společnosti: profesní odvětví, odborové organizace zaměstnanců, sdružení uživatelů atd., a to i v regionálních skupinách. EHSV požaduje, aby Komise co nejméně používala akty v přenesené pravomoci a na správě se skutečně podílelo více subjektů.

3.16. Vzhledem ke specifickým vlastnostem elektrických sítí EHSV navrhuje, aby Komise se všemi zúčastněnými stranami a na základě rozsáhlé konzultace prozkoumala projekt zřízení integrovaného a decentralizovaného transevropského provozovatele založený na víceúrovňové správě:

- integrovaného za účelem zajištění řízení celkové rovnováhy soustavy a kontinuity dodávek přenosových sítí velmi vysokého napětí na úrovni EU; odpovědného za úkoly a závazky veřejné služby/služeb obecného evropského zájmu s ohledem na to, že takový veřejný provozovatel se bude muset opírat o vnitrostátní a regionální provozovatele, a proto bude muset být
- decentralizovaný na úrovni nejvhodnější územní sítě s přihlédnutím k charakteristikám každého členského státu.

EHSV vyzývá Komisi, aby prozkoumala možnost jednoho transevropského provozovatele elektroenergetických přenosových soustav velmi vysokého napětí.

V Bruselu dne 24. března 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 77, Úř. věst. C 47, 11.2.2020, s. 98, Úř. věst. C 14, 15.1.2020, s. 105, Úř. věst. C 353, 18.10.2019, s. 96, Úř. věst. C 353, 18.10.2019, s. 79, Úř. věst. C 282, 20.8.2019, s. 51, Úř. věst. C 262, 25.7.2018, s. 86, informační zpráva EHSV Hodnocení evropské energetické unie – sociální a společenský rozměr transformace energetiky.

⁽¹¹⁾ Úř. věst. C 115, 9.5.2008, s. 308.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru – Posunutí celní unie na další úroveň: akční plán

[COM(2020) 581 final]

(2021/C 220/07)

Zpravodaj: **Anastasis YIAPANIS**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropská komise, 11. 11. 2020
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato v sekci	2. 3. 2021
Přijato na plenárním zasedání	24. 3. 2021
Plenární zasedání č.	559
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	259/0/6

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá velmi konkrétní akční plán na podporu vnitrostátních celních orgánů na příštích pět let. Jakmile bude plán realizován a budou prováděna pravidelná hodnocení dopadu, povede to ke skutečné modernizaci cel v celé EU.

1.2. Přestože modernizace začala v roce 2016 zavedením celního kodexu Unie ⁽¹⁾, je s ohledem na nedávné události, jako jsou rostoucí obchodní toky, vzkvétající odvětví elektronického obchodu, vyhýbání se placení cla a DPH, nedovolené obchodování a podhodnocování zboží, nezbytná okamžitá koordinovaná reakce. Odchod Spojeného království z celní unie již nyní přináší celním orgánům větší pracovní zátěž a zvláštní problémy.

1.3. Takto ambiciózní plán vyžaduje odpovídající sdílené financování. EHSV si není jist, zda jsou všechny členské státy připraveny přijmout navrhovaný harmonogram a poskytnout svůj díl peněz.

1.4. Je nutné urychleně posílit spolupráci a interoperabilitu mezi celními a dalšími donucovacími orgány a správními orgány. Produktivitu celních orgánů by rovněž mohlo zvýšit sdílení osvědčených postupů, zatímco řádná správa velkého množství dostupných údajů by mohla umožnit zavedení inteligentního dohledu nad dodavatelskými řetězci a posílit schopnost předvídat.

1.5. Celním orgánům by měly být poskytnuty odpovídající zdroje pro všechny nefinanční povinnosti a zároveň by měly být zavedeny minimální normy pro kontroly a pro požadovaný počet zaměstnanců. EHSV považuje za mimořádně důležité, aby byly co nejdříve přijaty prováděcí akty k nařízení o dozoru nad trhem ⁽²⁾.

1.6. Extrémně zdoluhavý proces schvalování příštího víceletého finančního rámce a potíže při dosahování dohody mezi vedoucími představiteli zemí EU-27 ohledně velmi důležitých opatření ohrožují jak řádné oživení hospodářství EU, tak okamžitou podporu, kterou potřebují občané i podniky.

1.7. EHSV doporučuje neprodleně prozkoumat zařazení technologie blockchain do navrhovaného akčního plánu. Technologický pokrok a stávající inovativní řešení, kterými disponuje robotika a umělá inteligence, by navíc mohly být snadno zavedeny a mohly by přinést okamžité a relevantní výsledky.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 269, 10.10.2013, s. 1.

⁽²⁾ Úř. věst. L 169, 25.6.2019, s. 1.

1.8. EHSV navrhuje věnovat zvláštní pozornost nejzranitelnějším vstupním a výstupním bodům a je si vědom toho, že sílu celní unie určuje její nejslabší článek. Vyhovující, koordinovanější a integrovanější systém řízení rizik by zmenšil rozdíly mezi orgány a posílil nejslabší články řetězce. Nová strategie řízení rizik oznámená pro 2. čtvrtletí roku 2021 je proto vítána.

1.9. Je třeba poskytnout zvláštní finanční zdroje na propojení celního systému kontroly při dovozu (ICS2) s jinými elektronickými systémy. EHSV zdůrazňuje význam řádné správy takto složité sítě.

1.10. EHSV poukazuje na to, že je třeba zajistit dostatečné lidské zdroje a také řádnou odbornou přípravu těchto pracovníků zaměřenou na provádění analýzy dat před naložením a příjezdem. EHSV již vyzval k vytvoření „společných vzdělávacích rámců na základě unijního rámce kompetencí v oblasti cel“⁽³⁾.

1.11. Vytvoření centra EU pro daňové informace v rámci útvaru pro boj proti daňovým podvodům Eurofisc představuje významné zlepšení a EHSV v tomto ohledu očekává posouzení ze strany Komise.

1.12. Pro malé a střední podniky je velmi důležitým odvětvím elektronický obchod. EHSV je znepokojen tím, že sdělení nijak nezmiňuje skutečnost, že by prostřednictvím tohoto ambiciózního akčního plánu mohl být vytvořen příznivý rámec pro malé a střední podniky.

1.13. EHSV se domnívá, že platformy disponují důležitými údaji, které by celní orgány mohly využít, ale potřebovaly by zvláštní investice do IT softwaru, jako jsou automatizované robotické systémy. Měly by jim být poskytnuty finanční prostředky na shromažďování údajů, které by jinak nepotřebovaly. EHSV však vítá současnou revizi úlohy a povinností internetových tržišť ze strany Komise.

1.14. Je třeba rychle provést komplexní analýzu unijních mezinárodních systémů pro spolupráci a vzájemnou správní pomoc v celních otázkách. Vedlo by to k lepšímu prosazování předpisů.

1.15. EHSV vítá návrh na zavedení jednotného portálu EU a vyjadřuje mu svou plnou podporu.

1.16. EHSV se obává, že v případě, že by členské státy nepodpořily kontroverzní návrh vytvoření celního úřadu EU, znamenalo by řízení tak složitého a vzájemně propojeného systému další zátěž pro útvary Komise.

1.17. EHSV je pevně přesvědčen, že zapojení sociálních partnerů a organizací občanské společnosti pomůže tento ambiciózní akční plán realizovat a zároveň zajistí obecné šíření výhod, které plán přináší veřejnosti i podnikům.

2. Úvod

2.1. Celní unie EU existuje od roku 1968 a týká se veškerého obchodu se zbožím ve všech 27 členských státech. Celní unie každý rok usnadňuje obchod se zbožím v hodnotě více než 3,5 bilionu EUR a celní orgány EU se každou vteřinu zabývají 27 deklarovanými položkami.

2.2. V návaznosti na politické směry, které na začátku svého funkčního období oznámila předsedkyně Komise Ursula von der Leyen, zveřejnila Evropská komise dne 28. září 2020 ambiciózní akční plán na modernizaci celní unie tak, aby se do roku 2025 stala inteligentnější, jednodušší a digitálně účinnější. Mělo by to mít pozitivní dopad jak na příjmy EU, tak na bezpečnost evropských občanů. Podniky by navíc měly prospěch z jednodušších a rychlejších oznamovacích povinností.

⁽³⁾ Stanovisko EHSV 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 (Úř. věst. C 62, 15.2.2019, s. 67).

2.3. EHSV již zdůraznil, že „účinná celní unie představuje *conditio sine qua non* (nutnou podmínku) procesu evropské integrace pro zajištění efektivního volného, bezpečného a transparentního pohybu zboží s maximální ochranou spotřebitelů a životního prostředí, s největší zaměstnaností a s účinným bojem proti podvodům a padělkům“⁽⁴⁾.

2.4. EHSV proto vítá velmi konkrétní akční plán na příštích pět let s 30 plánovanými a časově vymezenými opatřeními v rámci čtyř strategických politických okruhů na podporu vnitrostátních celních orgánů: řízení rizik, řízení elektronického obchodu, podpora dodržování právních předpisů a celní orgány jednající společně.

2.5. Současný celní systém vykazuje nedostatky a slabé články, přičemž velké množství údajů sdílených mezi celními orgány ve všech členských státech není využíváno efektivně. Evropský parlament a Evropský účetní dvůr již vyjádřily znepokojení nad ztrátou příjmů v důsledku neúčinných celních kontrol dováženého zboží.

2.6. Cla jsou významnou částí rozpočtu EU a představují zhruba 14 % celkových příjmů. Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF) uvedl, že celní podvody jsou velmi rozšířené, a doporučil vymoci za období 2017–2019 clo ve výši přes 2,7 miliardy EUR. Hodnota padělaného zboží dovezeného ze třetích zemí se odhaduje na 121 miliard EUR ročně, porušování práv duševního vlastnictví generuje tržby přesahující 83 miliard EUR a způsobuje ztrátu daňových příjmů ve výši 15 miliard EUR.

2.7. Pozitivní je, že téměř 100 % celních prohlášení je zasíláno elektronicky.

3. Obecné připomínky

3.1. Celní unie potřebuje rychlé investice pro koordinovanou aktualizaci softwaru i lidských schopností. Přestože modernizace začala v roce 2016 zavedením celního kodexu Unie⁽⁵⁾, je s ohledem na rostoucí obchodní toky, vzkvétající odvětví elektronického obchodu, vyhýbání se placení cla a DPH, nedovolené obchodování a podhodnocování zboží nezbytná okamžitá koordinovaná reakce. Celní orgány jsou navíc odpovědné za kontrolu zboží pro mnoho nefinančních účelů. EHSV je si vědom toho, že sílu celní unie určuje její nejslabší článek, a proto navrhuje věnovat zvláštní pozornost nejzranitelnějším vstupním a výstupním bodům. Členské státy by měly plně využívat nový nástroj pro vybavení pro celní kontroly, který je speciálně určen na pomoc při nákupu, údržbě a výměně nejmodernějšího celního vybavení.

3.2. Odchod Spojeného království z celní unie již nyní přináší celním orgánům větší pracovní zátěž a mimořádné problémy. Očekává se, že spolu se znovuzavedením celních kontrol výrazně vzroste i počet celních prohlášení.

3.3. Je nutné urychleně posílit spolupráci a interoperabilitu mezi celními a dalšími donucovacími orgány a správními orgány. EHSV již upozornil, že „spolupráce mezi různými orgány a institucemi v členských státech – jako jsou policie, zpravodajské služby, soudní, celní a daňové orgány – zdaleka není optimální“⁽⁶⁾.

3.4. Celní správa se výrazně angažuje v boji proti terorismu a organizovanému zločinu. Jen v roce 2019 zadržely celní orgány 400 tun drog, 3 699 kusů palných zbraní a 3,5 miliardy kusů tabákových výrobků a cigaret. Celkem 11,5 % všech ohlášených peněžních hotovostí bylo nesprávných, což představuje zhruba 331 milionů EUR⁽⁷⁾.

3.5. Správa údajů je pro odvětví, které pracuje s velkým množstvím prohlášení, informací o výrobcích, daní atd., mimořádně důležitá. Zvládnutí velkého množství dostupných údajů by představovalo okamžité a zásadní zlepšení oproti současnému celnímu systému a rovněž by usnadnilo lepší a rozhodnou reakci na zhoršující se problémy. Umožnilo by také zavést inteligentní dohled nad dodavatelskými řetězci a posílilo schopnost předvídat.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 367, 10.10.2018, s. 39.

⁽⁵⁾ Úř. věst. L 269, 10.10.2013, s. 1.

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 246, 28.7.2017, s. 22.

⁽⁷⁾ Druhá dvouletá zpráva o pokroku při rozvíjení celní unie EU a její správy.

3.6. EHSV je poněkud zklamán, že Komise v úplně poslední větě sdělení vyzvala k podpoře tohoto akčního plánu POUZE Evropský parlament a Radu, ale Evropský hospodářský a sociální výbor zde vůbec nezmínila. Jsme pevně přesvědčeni o tom, že zapojení sociálních partnerů a organizací občanské společnosti pomůže tento ambiciózní akční plán realizovat a zároveň zajistí obecné šíření výhod, které plán přináší veřejnosti i podnikům.

4. Konkrétní připomínky

4.1. EHSV by chtěl hned na počátku ocenit ambiciózní plán a konkrétní termíny pro provádění opatření. Je to jasný krok vpřed, a jakmile bude realizován a budou prováděna pravidelná hodnocení dopadu, povede ke skutečné modernizaci cel v celé EU.

4.2. Takto ambiciózní plán vyžaduje odpovídající finanční prostředky. I když některé navrhované kroky vyžadují sdílené financování a EU je připravena splnit svou úlohu, EHSV si klade otázku, zda jsou všechny členské státy připraveny přijmout navrhovaný harmonogram a poskytnout svůj díl peněz. Úspěch návrhu by zajistilo pouze důkladně koordinované financování a provádění.

4.3. EU však ukázala, že její struktury jsou křehké a její reakce na kritické situace, včetně pandemie COVID-19, jsou opožděné a nekoordinované. Výzva francouzského prezidenta Emmanuela Macrona k reorganizaci schengenského prostoru a jeho požadavek na opětovné posouzení volného pohybu osob v Unii jsou závažné a současně znepokojivé.

4.4. Neuvěřitelně zdoluhavý proces schvalování příštího víceletého finančního rámce navíc ohrožuje jak řádné oživení hospodářství EU, tak okamžitou podporu, kterou potřebují občané i podniky. Zdá se, že pro vedoucí představitele EU-27 je stále složitější dohodnout se na velmi důležitých opatřeních, a délka a nerozhodnost řešení ukazují, že unijní systém správy je zastaralý a neefektivní.

4.5. Přestože se o technologii blockchain diskutovalo a prováděly se její analýzy již v roce 2018, stávající návrh žádné její využití nezahrnuje. EHSV se domnívá, že celní systém má pro zohlednění takového vývoje správnou strukturu, a doporučuje neprodleně prozkoumat zařazení technologie blockchain do navrhovaného akčního plánu.

4.6. EHSV dále konstatuje, že neexistuje žádná analýza možného využití robotiky a umělé inteligence k modernizaci celních operací. Domnívá se, že technologický pokrok a stávající inovativní řešení, jimiž robotika a umělá inteligence disponují, by mohly být do tohoto komplexního akčního plánu snadno zařazeny a mohly by přinést okamžité a relevantní výsledky.

4.7. Řízení rizik

4.7.1. Od té doby, co byly v roce 2005 v celním kodexu Unie zavedeny změny týkající se bezpečnosti, již EU provádí činnosti v oblasti řízení rizik na základě obranné koncepce sestávající ze dvou postupů: posuzování předem a kontrola před vstupem zboží na celní území a po něm. EHSV se domnívá, že největší problémy vytváří nekoordinované uplatňování postupů v členských státech a nedostatek informací sdílených mezi zeměmi. Zajištění vyhovujícího, koordinovanějšího a integrovanějšího systému řízení rizik by zmenšilo rozdíly mezi orgány a posílilo nejslabší články řetězce. Nová strategie řízení rizik oznámená pro 2. čtvrtletí 2021 je proto velmi slibná.

4.7.2. Digitalizace a vzestup elektronického obchodování usnadňují spotřebitelům nakupovat po internetu z celého světa. Ne všechny výrobky však splňují přísné evropské normy týkající se bezpečnosti výrobků a/nebo ochrany spotřebitele. To je pro spotřebitele často překvapením. EHSV vítá záměr posílit proces řízení rizik s cílem lépe chránit jednotný trh a zejména jeho občany před nevyhovujícími a nebezpečnými výrobky.

4.7.3. Návrh na zahájení iniciativy Kapacity pro společnou analýzu rozhodně představuje krok vpřed. Rovněž je třeba uvítat sdílení údajů s donucovacími orgány zaměřenými na boj proti podvodům. EHSV si však klade otázku, zda budou k dispozici potřebné finanční prostředky na propojení ICS2 s jinými elektronickými systémy. Další bezprostřední obava se týká řízení takto složité sítě a potřebných specializovaných a náležitě zaškolených lidských zdrojů.

4.7.4. EHSV se dále obává, že v případě, že by členské státy projekt nového celního úřadu EU neschválily, by řízení takto složitého a vzájemně propojeného systému znamenalo další zátěž pro stávající útvary Komise.

4.7.5. Komise navrhla zavést do roku 2024 pro všechny výrobky a všechny dopravní prostředky analýzu údajů před naložením a před příchodem zboží. Není však jasné, jaký typ lidských zdrojů bude v každém členském státě potřeba ani jaká úroveň a délka odborné přípravy bude u těchto pracovníků požadována. Totéž platí pro další proces v oblasti řízení rizik, který se plánuje u postupů „po příchodu“. EHSV již vyzval k vytvoření „společných vzdělávacích rámců na základě unijního rámce kompetencí v oblasti cel, jehož cílem je harmonizovat a zpřísnit standardy výkonnosti celních správ v celé EU“⁽⁸⁾.

4.8. Řízení elektronického obchodu

4.8.1. Elektronický obchod přinesl občanům i podnikům důležité výhody a příležitosti. Jsou s ním však rovněž spojeny významné problémy, pokud jde o zajišťování souladu prodávaného zboží s daňovými a celními předpisy a také pokud jde o velký počet žádostí o provedení kontroly za celou řadou nefinančních účelů, včetně bezpečnosti, zabezpečení a práv duševního vlastnictví. EHSV uznává, že celní orgány hrají významnou úlohu v prevenci vstupu výrobků nesplňujících právní předpisy a nebezpečných výrobků na jednotný trh, a konstatuje, že je třeba těmto orgánům poskytnout odpovídající zdroje i pro všechny nefinanční povinnosti.

4.8.2. Očekává se, že provádění balíčku týkajícího se DPH v oblasti elektronického obchodování⁽⁹⁾ od roku 2021 přinese značné příjmy do rozpočtů členských států a vytvoří rovné podmínky pro podnikatelské prostředí. Vytvoření centra EU pro daňové informace v rámci útvaru pro boj proti daňovým podvodům Eurofisc je považováno za významné zlepšení v oblasti zajištění přístupu celních orgánů k informacím. EHSV v tomto ohledu očekává posouzení ze strany Komise.

4.8.3. EHSV se domnívá, že nejlepším způsobem regulace a řízení elektronického obchodu je posílená spolupráce s ostatními zeměmi v rámci OECD a G20. EHSV již zdůraznil, že „daňové politiky, které se vztahují na digitalizaci hospodářství a vývoj operativních nástrojů a řešení, musí být koordinovány na mezinárodní úrovni“⁽¹⁰⁾.

4.8.4. Pro malé a střední podniky je elektronický obchod velmi důležitým odvětvím. Přeshraniční obchod je však již nyní roztříštěn kvůli různým stávajícím překážkám a EHSV je znepokojen tím, že sdělení nijak nezmiňuje skutečnost, že by prostřednictvím tohoto ambiciózního akčního plánu mohl být vytvořen příznivý rámec pro malé a střední podniky. Podle zářijového průzkumu Eurobarometr prodávají pouze 4 % malých a středních podniků své zboží spotřebitelům v jiných členských státech⁽¹¹⁾.

4.8.5. Návrh na uložení celních ohlašovacích povinností platformám představuje potenciální zátěž pro legitimní podniky. Platformy sice disponují důležitými údaji, které by celní orgány mohly využít, ale potřebovaly by zvláštní investice do IT softwaru, který může tyto údaje shromažďovat a poskytovat. Mělo by se neprodleně posoudit využití automatizovaných robotických systémů, protože ty by mohly být neocenitelné pro usnadnění procesu ohlašovacích povinností. EHSV se dále domnívá, že by těmto společnostem měly být poskytnuty potřebné finanční prostředky, pokud budou požádány, aby shromažďovaly údaje, které by jinak nepotřebovaly. Správa těchto údajů je nesmírně důležitá v boji proti podvodům v oblasti cel a DPH, podhodnocování, nepravdivým prohlášením o původu zboží atd. EHSV již vyzval k vytvoření evropské normy pro shromažďování údajů a informací o uživateli, které budou platformy muset sdělovat⁽¹²⁾.

4.8.6. EHSV však vítá současnou revizi Komise týkající se úlohy a povinností internetových tržišť, která by měla mít větší odpovědnost a povinnost, pokud jde o kontrolu, zda zboží prodávané na jejich platformách splňuje právní předpisy a je bezpečné.

⁽⁸⁾ Úř. věst. C 62, 15.2.2019, s. 67.

⁽⁹⁾ Modernizace DPH pro přeshraniční elektronický obchod.

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. C 364, 28.10.2020, s. 62.

⁽¹¹⁾ Bleskový průzkum Eurobarometr 486.

⁽¹²⁾ Úř. věst. C 364, 28.10.2020, s. 62.

4.9. Podpora dodržování právních předpisů

4.9.1. Důvěryhodní obchodníci jsou již za dodržování celních předpisů EU odměňováni prostřednictvím režimu poskytování výhod. EHSV podporuje navrhované monitorování stávajících preferenčních dohod se třetími zeměmi. Komplexní analýza mezinárodních systémů EU pro spolupráci a vzájemnou správní pomoc v celních záležitostech by vedla k lepšímu prosazování právních předpisů.

4.9.2. Návrh na zavedení jednotného portálu EU je výhodný pro všechny a EHSV mu vyjadřuje plnou podporu. Soukromý sektor by mohl využít možnosti jednorázového vykazování a různé orgány by byly schopny si vybrat potřebné údaje. Pro všechny zúčastněné strany je to jasný krok vpřed a očekává se, že během prvních sedmi let provádění přinese podnikům úspory v oblasti celních správních nákladů ve výši až 690 milionů EUR.

4.9.3. Je však dosti obtížné si představit, jakým způsobem by navrhovaná analýza celního kodexu Unie mohla ukázat, že elektronické systémy jsou zastaralé, necelé čtyři roky od přijetí návrhu.

4.9.4. Roztříštěné sankce za nedodržování předpisů uplatňované v členských státech narušují hospodářskou soutěž na jednotném trhu a zároveň umožňují vznik slabších článků v rámci systému. Vytvoření pevného a jednotného rámce by posílilo celní unii jako celek. Ačkoli teoreticky jde o vynikající koncepci, EHSV si klade otázku, jak to chce Komise provést, protože návrh z roku 2013 týkající se stejného tématu byl zamítnut.

4.9.5. Kromě toho je obtížné dosáhnout stejné úrovně kontroly, pokud se počet celních úředníků pohybuje v závislosti na členském státě od 7 do 70 na 100 000 obyvatel⁽¹³⁾. EHSV doporučuje doplnit minimální normy týkající se kontroly a potřebného počtu zaměstnanců.

4.9.6. Krize COVID-19 odhalila nedostatky celního systému, kdy se na území EU dostaly v několika případech výrobky nesplňující právní předpisy a nebezpečné výrobky. EHSV považuje za velmi důležité, aby byly co nejdříve přijaty prováděcí akty k nařízení o doozoru nad trhem⁽¹⁴⁾.

4.9.7. EHSV dále podporuje návrh věnovat zvláštní pozornost provádění pravidel o preferenčním původu zboží a souvisejících postupů ve 41 dohodách EU o volném obchodu. Pokud jde o ostatní obchodní partnery, zejména Čínu, exponenciální růst elektronického obchodování ještě více prohloubil stávající úkoly pro celní orgány. Proto je zcela normální snažit se v případě potřeby posuzovat a přijímat právní předpisy.

4.10. Celní orgány jednající společně

4.10.1. Z analýzy je patrné, že přeshraniční spolupráci lze výrazně posílit. EHSV je si vědom toho, že jedinou cestou vpřed je zajištění větší a lepší spolupráce mezi celními orgány z různých členských států a mezi celními orgány a dalšími vnitrostátními orgány. Produktivitu celních orgánů by mohlo zvýšit i sdílení osvědčených postupů.

4.10.2. Pro nákup vybavení pro celní kontroly, které je nezbytné pro zavedení této spolupráce do praxe, je zapotřebí značných investic. EHSV konstatuje, že Komise v původním návrhu⁽¹⁵⁾ souhlasila s tím, že pokryje pouze 80 % potřebných investic. Zbývajících 20 % by měly nést členské státy. EHSV neočekává, že by vzhledem k finanční situaci, v níž se tyto země v důsledku pandemie COVID-19 nacházejí, bylo všech 27 členských států schopno tyto částky v roce 2021 investovat.

4.10.3. Dále pak Komise odvážně předkládá kontroverzní návrh připravit do roku 2023 posouzení dopadů na zřízení celního úřadu EU. EHSV pochybuje, že by s tím členské státy souhlasily.

V Bruselu dne 24. března 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

⁽¹³⁾ Průzkum Odborového svazu zaměstnanců finančního sektoru v Evropě.

⁽¹⁴⁾ Úř. věst. L 169, 25.6.2019, s. 1.

⁽¹⁵⁾ COM(2018) 321 final.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje jednotný portál Evropské unie pro oblast celnictví a mění nařízení (EU) č. 952/2013

[COM(2020) 673 final – 2020/306 (COD)]

(2021/C 220/08)

Zpravodaj: **Athanasios IOANNIDIS**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropský parlament, 11. 11. 2020
	Rada, 13. 11. 2020
Právní základ	Články 3, 114 a 207 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato v sekci	2. 3. 2021
Datum přijetí na plenárním zasedání	24. 3. 2021
Plenární zasedání č.	559
Výsledek hlasování	
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	268/0/3

1. Závěry a doporučení

1.1. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) vítá návrh Evropské komise, kterým se zřizuje jednotný portál Evropské unie pro oblast celnictví a mění nařízení (EU) č. 952/2013. Účelem návrhu je řešit roztržitěnou interoperabilitu mezi celními orgány a příslušnými partnerskými orgány při vyřizování celního odbavení zboží.

1.2. EHSV je přesvědčen, že návrh je v souladu s vizí a strategickými cíli Unie, a to jak v souvislosti s akčním plánem *týkajícím se posunutí celní unie na další úroveň – Akční program pro silnou a moderní celní unii*, tak s jejím sdělením o *rozvíjení celní unie EU a její správy*.

1.3. Podle názoru EHSV návrh podporuje strategický plán Generálního ředitelství pro daně a celní unii (GŘ TAXUD) na období 2016–2020 a evropský akční plán pro „eGovernment“ na období 2016–2020, stanovený ve sdělení Komise ze dne 19. dubna 2016 ⁽¹⁾ a který má posílit účinnost veřejných služeb odstraněním stávajících digitálních překážek, snížením byrokracie a zvýšením kvality interakce mezi vnitrostátními orgány.

1.4. EHSV zdůrazňuje, že zavedení jednotného portálu pro oblast celnictví přenesе obchod se zbožím do nového digitálního věku prostřednictvím zjednodušení a automatizace. Obchod v EU všeobecně vzroste a Unie se stane konkurenceschopnější, celní orgány se zmodernizují a zúčastněné strany (celní orgány členských států, příslušné partnerské orgány, hospodářské subjekty a občané) obdrží řadu výsledků.

1.5. EHSV je přesvědčen, že evropský jednotný portál by spolu s vnitrostátními portály neměl být pouze digitální branou pro procesy sběru a výměny údajů. Vzhledem k tomu, že se informační systémy a procesy vyvíjejí, musí také existovat v budoucnu možnost, jak již dohodly členské státy a Rada, postoupit ke složitějším automatizovaným výpočetním procesům, které budou použity pro velké množství zboží. To obchodníkovi umožní získat celkový přehled o transakci, která by proto měla být označena za „inteligentní“.

⁽¹⁾ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů, *Akční plán EU pro „eGovernment“ na období 2016–2020 – Urychlování digitální transformace veřejné správy*, COM(2016) 179 final, 19. dubna 2016.

1.6. EHSV je přesvědčen, že začlenění necelních formalit Unie do jednotného celního portálu EU pro výměnu certifikátů (EU CSW-CERTEX) bude vyžadovat novou IT infrastrukturu, která vytvoří vazby mezi vnitrostátními jednotnými portály pro oblast celnictví a necelními systémy Unie. Údaje, které se mají vyměňovat, musí být přesně stanoveny.

1.7. EHSV doporučuje, aby Komise věnovala zvláštní pozornost kybernetické bezpečnosti systémů a portálů tím, že vytvoří bezpečnostní systémy s vysokými standardy, které budou chránit před útoky, jež by mohly narušit obchod se zbožím v EU a mít ničivé hospodářské dopady.

1.8. EHSV souhlasí s tím, že účinné provádění programu jednotného portálu pro oblast celnictví a zabránění zpožděním bude vyžadovat zvláštní zaměření na členské státy, které se neúčastnily pilotního projektu *jednotného celního portálu EU – společného veterinárního vstupního dokladu* (EU CSW-CVED) z roku 2015 a které proto nevyvinuly vnitrostátní jednotné portály pro oblast celnictví přizpůsobené jednotnému portálu EU.

1.9. Obdobný problém vyvstává u řady členských států, jež vyvinuly své vlastní iniciativy jednotného portálu na vnitrostátní úrovni, které jsou i nadále izolované a jsou charakterizovány různými možnostmi vycházejícími z úrovně stávající celní IT architektury, priorit a struktur nákladů.

1.10. Z výše uvedených důvodů by EHSV doporučoval podrobnější harmonogram s cíli a opatřeními pro členské státy tak, aby sladily své vnitrostátní jednotné celní portály s evropským jednotným portálem.

1.11. EHSV uznává složitost systému a skutečnost, že k jeho zavedení je nutná koordinace v rámci členských států i mezi nimi. Navrhuje vypracovat podrobnější harmonogram monitorování a předkládání zpráv o fungování a rozvoji jednotného portálu s cíli a opatřeními, která mají členské státy a vnitrostátní subjekty přijmout k zavedení systému.

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

1.13. EHSV považuje za zásadně důležité připravit a vyškolit zaměstnance, kteří se budou podílet na provozu informačních systémů, vnitrostátních jednotných portálů a evropského jednotného celního portálu. Stávající projekt by proto měl stanovit programy odborné přípravy a zlepšování dovedností pracovníků, které by měly být financovány z vnitrostátních nebo evropských zdrojů.

2. Souvislosti/úvod

2.1. V roce 2008 členské státy a Komise přijaly závazek podporovat elektronické celní prostředí v EU tím, že budou usilovat o vytvoření rámce služeb jednotného portálu. Benátské prohlášení z roku 2014 navrhovalo progresivní akční plán na zavedení jednotného portálu EU pro oblast celnictví a na vytvoření jeho právního rámce. Tento závazek byl znovu zdůrazněn ve sdělení Komise o *rozvíjení celní unie EU a její správy* z roku 2016, v němž byly oznámeny plány Komise prozkoumat funkční řešení pro vývoj a vytvoření jednotného portálu EU pro oblast celnictví. Tento přístup podpořily závěry Rady pro hospodářské a finanční věci (ECOFIN) ze dne 23. května 2017.

2.2. Komise zahájila v roce 2015 pilotní projekt, a to *jednotný celní portál EU – společný veterinární vstupní doklad* (EU CSW-CVED). Tento projekt byl společně spravován GR TAXUD a GR SANTE s cílem umožnit celním orgánům automatizované ověřování, pokud jde o tři necelní regulační formalities předkládané spolu s celním prohlášením jako doklad o splnění požadavků. Do tohoto pilotního projektu se původně zapojily na dobrovolné bázi celní správy pěti členských zemí. Jeho nástupce, jednotný celní portál EU pro výměnu certifikátů (EU CSW-CERTEX), rozšířil oblast působnosti regulačních požadavků a zavedl nové funkce, jako je například správa množství. Počet zúčastněných členských států vzrostl z pěti na devět a současně je pokrýváno více oblastí politik.

2.3. V důsledku pandemie COVID-19 je zajištění silnějšího rámce celní unie a další usnadnění plnění celních formalit i necelních formalit Unie za účelem podpory hospodářského oživení důležitější než kdykoliv předtím. Zvyšující se míra digitalizace celních postupů i necelních regulačních formalit Unie, které se vztahují na mezinárodní obchod, proto otevírá členským státům nové příležitosti ke zlepšování digitální spolupráce.

3. Shrnutí návrhu Komise

3.1. Mezinárodní obchod Unie se řídí celními předpisy i necelními předpisy Unie. Orgány odpovědné za necelní regulační formality Unie („příslušné partnerské orgány“) a celní orgány často pracují izolovaně, což vede ke vzniku složitých a náročných oznamovacích povinností pro obchodníky a neefektivním postupům odbavení zboží náchylným k výskytu chyb a podvodů. S cílem řešit roztržitěnou interoperabilitu mezi celními a příslušnými partnerskými orgány při řízení postupů odbavení zboží a koordinovat činnost v této oblasti Komise a členské státy připravily v průběhu let celou řadu závazků, aby byly rozvíjeny iniciativy týkající se jednotného portálu pro odbavení zboží.

3.2. Návrh Komise počítá s vytvořením jednotného portálu Evropské unie pro oblast celnictví, který poskytne integrovaný soubor interoperabilních elektronických služeb na úrovni Unie a jednotlivých států prostřednictvím jednotného celního portálu Evropské unie pro výměnu certifikátů. Ten podpoří interakci a výměnu informací mezi vnitrostátními jednotnými portály pro oblast celnictví a necelními systémy Unie uvedenými v příloze návrhu.

4. Obecné připomínky

4.1. Návrh nařízení je prvním a zásadním krokem ke zlepšení spolupráce mezi celními orgány prostřednictvím jednotné elektronické aplikace. Jedná se o komplexní návrh, který poskytuje širokou analýzu výsledků, akcí a opatření souvisejících s fungováním evropského jednotného celního portálu.

4.2. Zavedení jednotného portálu umožní podnikům a obchodníkům elektronicky zasílat údaje, ať už jde o podpůrné dokumenty nebo necelní formality Unie, do elektronického portálu (vnitrostátního portálu) v každém členském státě, čímž se sníží riziko zdvojení a ušetří čas i transakční náklady. Jednotný portál umožní celním a jiným orgánům shromažďovat údaje předložené na základě harmonizovaného systému pro odbavení zboží. Zároveň bude mít EU přehled o produktech, které překračují a opouštějí její hranice, a také možnost kontrolovat množství zboží v souvislosti s kvótami a prevencí podvodů.

4.3. Jak uvádí návrh Komise, provádění programu bude financováno z unijních a vnitrostátních zdrojů. Náklady spojené s vývojem, integrací a provozem jednotného portálu EU CSW-CERTEX ponese Unie, zatímco členské státy uhradí náklady vzniklé z vývoje, integrace a provozu svých vnitrostátních jednotných portálů a jejich propojení s EU CSW-CERTEX. Vzhledem k tomu, že pandemie COVID-19 způsobila finanční krizi ve všech členských státech EU, si EHSV přeje vědět, jak může Komise zajistit, aby členské státy tento požadavek splnily a poskytly prostředky vyčleněné na provádění programu ze svých vnitrostátních rozpočtů.

4.4. Má-li být iniciativa jednotného portálu harmonizována a úspěšně zavedena, musí být její provedení členskými státy povinné. Úspěch jednotného celního portálu totiž závisí na jeho současném dodržení, harmonizaci a provádění všemi zeměmi. EHSV poukazuje na riziko, že některé členské státy nemusí v odhadovaném časovém rámci zavést jednotný portál v důsledku rozpočtových omezení (vyplývajících z krize způsobené onemocněním COVID-19) a dalších politických priorit. To může způsobit řadu problémů v rámci celní a obchodní politiky Unie, nemluvě o členských státech. EHSV se dotazuje Komise, zda jsou stanoveny sankce pro případ, že by některý členský stát neprovedl jednotný portál nebo překročil stanovený časový rámec.

4.5. Opatření jednotného portálu musí jít ruku v ruce s modernizací celnictví a celních orgánů. Bylo by nesmírně užitečné, pokud by byla nejprve provedena studie, která by popsala stávající situaci na vstupních branách členských států, a bylo tak možné posoudit potřebu investic do modernizace služeb, které by tak mohly podpořit jednotný portál. Zároveň by mohlo být stanoveno orientační datum pro dokončení vnitrostátní části jednotného portálu.

4.6. Komise ve svém návrhu nařízení uvádí, že každý členský stát určí orgán, který bude působit jako vnitrostátní koordinátor pro provádění a koordinaci opatření jednotného portálu. EHSV by rád věděl, zda je jmenování vnitrostátního koordinátora výlučnou odpovědností každého členského státu, nebo zda Komise vydá doporučení.

4.7. V souvislosti se zajištěním ochrany údajů se EHSV domnívá, že doplňková činnost v oblasti ochrany shromážděných údajů spolu se všemi celními prohlášeními musí zohledňovat následující:

- jaký veřejný orgán bude odpovědný za zajištění důvěrnosti a jak bude stanovena míra tolerance na každé úrovni,
- jistotu, která bude poskytnuta obchodníkům prostřednictvím jednotného portálu, a podrobnosti o poskytnutých zárukách.

5. Konkrétní připomínky

5.1. EHSV je toho názoru, že současný návrh nařízení a bod, ve kterém odkazuje na subsidiaritu, lze považovat za příspěvek tohoto opatření, tj. vytvoření jednotného portálu, k evropskému HDP a zvýšení konkurenceschopnosti.

5.2. EHSV dále považuje za zásadní vypracovat posouzení dopadů pro každý členský stát, ve kterém se zdůrazní přínosy provádění této politiky, aby se členské státy daly co nejrychleji přesvědčit k tomuto kroku. EHSV současně vyzývá Komisi, aby podala zprávu o dopadu pilotního projektu jednotného celního portálu v každém z členských států, který se pilotního projektu zúčastnil.

5.3. Ve spojitosti se zprávou o posouzení dopadů, která je analyzována v návrhu nařízení, se EHSV domnívá, že balíček možností 1 + 6+8(ii) ⁽²⁾ je tím správným.

5.4. EHSV zdůrazňuje, že Evropská komise by měla přijmout jednotné technické specifikace pro fungování vnitrostátního jednotného portálu, jak uvádí článek 2 návrhu nařízení.

5.5. EHSV zdůrazňuje, že by Evropská komise měla přijmout jednotné technické specifikace pro fungování vnitrostátního jednotného portálu, jak stanoví ustanovení článku 8, aby se předešlo selháním v rámci celních prohlášení. EHSV má za to, že by bylo užitečné vytvořit jednotný standard.

5.6. EHSV se domnívá, že pro úspěšné fungování jednotného celního portálu musí vnitrostátní portály fungovat hladce a musí mít řádně vyškolený personál. Vzhledem k tomu, že počet celníků ⁽³⁾ na 100 000 obyvatel kolísá od 7 do 70, v závislosti na členském státě, doporučuje EHSV doplnit minimální standardy pro provoz systému a pro požadovaný počet zaměstnanců.

5.7. EHSV doporučuje doplnit do článku 1 návrhu nařízení větu „aniž jsou dotčena ustanovení obecného nařízení o ochraně osobních údajů (GDPR) a ustanovení článku 6 tohoto nařízení“.

⁽²⁾ Možnost 1 ukládá povinnost používat portál EU CSW-CERTEX a zahrnuje regulační požadavky na úrovni EU, pro které jsou k dispozici všem členským státům na úrovni EU příslušné informace týkající se cel, přičemž je zajištěna funkce automatizované správy množství. Možnost 6 zřizuje jednotné portály na vnitrostátní úrovni s cílem poskytnout hospodářským subjektům harmonizovaná jednotná místa vstupu pro plnění celních a necelních formalit. Možnost 8(ii) vychází ze širšího využívání stávajícího systému registrace a identifikace hospodářských subjektů (EORI) pouze pro validaci. COM(2020) 673 final.

⁽³⁾ <https://ufe-online.eu/wp-content/uploads/2020/04/2020-04-04.pdf>.

5.8. EHSV konstatuje, že z právního i věcného hlediska by článek 3 mohl odkazovat na rozpor, ke kterému dochází v důsledku jeho odkazu na evropský portál pro oblast celnictví a současného zahrnutí necelních systémů Unie. Pro tyto oblasti by mohl být zaveden samostatný pododstavec, který by se jimi zabýval (a provedl nezbytné úpravy odkazů).

5.9. EHSV žádá, aby bylo objasněno, zda bude pracovní program Evropské komise nařízení předcházet, nebo zda bude následovat až po vstupu nařízení v platnost. Pokud nejdříve vstoupí v platnost, jaký bude časový rámec pro přijetí akčního plánu?

5.10. EHSV se domnívá, že odkaz na možnost zrušení pravomoci přijímat akty v přenesené pravomoci, uvedený v čl. 21 odst. 3 první větě, je příliš vágní, a žádá o objasnění, zda se zrušení týká jedné nebo všech kategorií uvedených v čl. 5 odst. 4, čl. 10 odst. 3 a čl. 13 odst. 4. Není rovněž jasné, zda se to týká jednoho aktu v rámci výše uvedených kategorií, nebo obecně možnosti přijímat akty v rámci jedné z těchto kategorií. EHSV poukazuje na to, že je třeba, aby spolunormotvůrci konzultovali postup pro jejich informování.

V Bruselu dne 24. března 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke „Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě – Zpráva o strategickém výhledu z roku 2020 – Strategický výhled – Zmapování cesty k odolnější Evropě“

[COM(2020) 493 final]

(2021/C 220/09)

Zpravodajka: **Sandra PARTHIE**

Žádost o vypracování stanoviska	dopis Komise, 11.11.2020
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato v sekci	2.3.2021
Datum přijetí na plenárním zasedání	24.3.2021
Plenární zasedání č.	559
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	270/0/5

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV velmi vítá plánované začlenění prognostické metodiky do budoucího procesu tvorby politik EU. Jednoznačně vítá také rozhodnutí výslovně zahrnout „výhled“ do oblasti působnosti místopředsedy Komise, který je rovněž odpovědný za interinstitucionální vztahy. Očekává, že tento základ prospěje součinnosti i strukturálnímu zapojení všech orgánů a institucí EU, včetně EHSV.

1.2. EHSV velmi vítá nový přístup Evropské komise spočívající v přípravě strategického výhledu jakožto každoročního, cyklického a nepřetržitého procesu. Jako první téma v rámci výhledu byla vybrána odolnost EU. Ta se v souvislosti s krizí COVID-19 stala novou střelkou kompasu politik EU. Odolností se rozumí nejen schopnost odolávat výzvám a řešit je, ale rovněž projít transformacemi udržitelným, spravedlivým a demokratickým způsobem.

1.3. Čtyři rozměry tématu odolnosti, tj. „sociální a ekonomický“, „geopolitický“, „ekologický“ a „digitální“, jsou z našeho pohledu dobře vybrány a rozvedeny. Představují ústřední významná témata naší doby, která budou mít i nadále mimořádný význam pro formování evropské politiky. EHSV velmi podporuje volbu tohoto tématu, jelikož je skutečně nejdůležitější pro naše společné úsilí o vytvoření vhodných rámcových podmínek za účelem překonání pandemické krize a pro řešení globálních výzev, jako je změna klimatu. Výbor toto téma podrobně analyzoval ve svém stanovisku z vlastní iniciativy *Budování odolnější a udržitelnější evropské ekonomiky* ⁽¹⁾ a ve svém usnesení *Zapojení organizované občanské společnosti do národních plánů pro oživení a odolnost – co se osvědčilo a co nikoliv* ⁽²⁾.

1.4. Strategický výhled se vyznačuje tím, že analýzy a kroky, které v jeho rámci probíhají, jsou zaměřeny na budoucnost. S ohledem na tuto skutečnost musí tyto činnosti splňovat tři základní předpoklady, aby bylo možné dosáhnout vysoce kvalitních výsledků. Zaprvé musí analýzy poskytnout výsledky, jež jsou přiměřené budoucí situaci, která je předmětem šetření. Zadruhé by měly být založeny na vědeckých metodách a postupech, přičemž je třeba mít na paměti, že budoucnost není ani pozorovatelná, ani empiricky měřitelná. Zatřetí by měly být účinné v tom smyslu, že by měly poskytovat užitečné vodítko pro politickou praxi.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 353, 18.10.2019, s. 23, a stejně tak veřejné slyšení EHSV Budování odolnější a udržitelnější evropské ekonomiky s vizí pro dokončení HMU, které se konalo dne 12. dubna 2019.

⁽²⁾ Viz usnesení EHSV *Zapojení organizované občanské společnosti do národních plánů pro oživení a odolnost – co se osvědčilo a co nikoliv?* (Úř. věst. C 155, 30.4.2021, s. 1).

1.5. První zpráva Komise o strategickém výhledu z roku 2020 ještě nezahrnuje předpokládaný úplný prognostický cyklus ani nevysvětluje, jak má být provázána s Nástrojem pro oživení a odolnost a procesem evropského semestru. Nevysvětluje ani, které z megatrendů, jež identifikuje, jsou pro EU nejpravděpodobnější a nejrelevantnější, a proto neumožňuje tvůrcům politik stanovit priority. To je třeba v nadcházejících zprávách napravit. Výhled dosáhne svých stanovených cílů, pouze pokud se bude jednat o otevřený, pluralistický a rozmanitý mezioborový proces, do něhož budou zapojeni organizovaní sociální partneři a občanská společnost, zejména EHSV, ve všech fázích procesu prognóz a definování referenčních scénářů a v jehož rámci bude využíván soubor metod a nástrojů k posouzení budoucího vývoje z různých úhlů.

1.6. I když je sledovaný záměr plně vítán, vidíme některé oblasti, které je třeba zlepšit, pokud jde o provádění výhledu v rámci rozhodovacího procesu:

- konkrétní způsoby plného začlenění výhledu do víceletého plánování a programu zlepšování právní úpravy, jakož i evropského ekosystému posuzování dopadů⁽³⁾ nebo konference o budoucnosti Evropy, zůstávají nejasné,
- zpráva za rok 2020 neobsahuje nezbytné kvantitativní posouzení způsobu hodnocení identifikovaných megatrendů a strategických témat z hlediska pravděpodobnosti a relevance, což ztěžuje stanovení priority opatření,
- proces prognóz by měl nabídnout stálý monitorovací a kontrolní mechanismus, který umožní například hodnocení *ex post* ze strany občanské společnosti,
- zpráva již navrhuje témata pro příští zprávy o výhledu, ale nevysvětluje, jak se prostřednictvím procesu prognóz prakticky dospělo k těmto tématům, což zdánlivě odporuje jeho vlastnímu účelu.

1.7. Míra odhodlání využít výhled k posílení evropské odolnosti je poměrně omezená. Zpráva Komise většinou pouze uvádí, že výhled „může“ být využíván na úrovni EU, a nikoli že využíván „bude“. Namísto nastínění konkrétních způsobů využití výhledu v rámci procesu politického rozhodování se nástroje prognózy omezily na uvádění možností, které mohou, ale nemusí být využity příslušnými zúčastněnými stranami anebo v konkrétním případě při provádění.

1.8. Pokud jde o rozměry odolnosti, tj. téma zprávy z roku 2020,

- skutečný budoucí aspekt není v mnoha případech komplexně rozveden, ale příliš se zaměřuje na popis současné situace,
- postrádá vizi zaměřenou na budoucnost ohledně toho, jakého pokroku by se mělo dosáhnout a v jakém časovém rámci, včetně vypracování nových ukazatelů blahobytu, které by se netýkaly pouze HDP,
- metoda pro nápravu zjištěných slabých míst není podrobná a nezahrnuje cílená řešení, jak zabránit zhoršení podmínek osob ohrožených vyloučením, jako jsou osoby se zdravotním postižením a starší lidé.

1.9. Tyto čtyři rozměry slouží jako základ pro vytváření agendy budoucích prognostických činností. Doporučujeme proto, aby byly těmto čtyřem rozměrům odolnosti přiřazeny konkrétní dílčí cíle, které lze uskutečnit, a v budoucnu tudíž podrobit pravidelnému hodnocení. Byla již navržena další témata programu pro výhled, tj. otevřená strategická autonomie, budoucnost pracovních míst a dovedností a prohloubení souběžnosti digitální a ekologické transformace. Tato témata byla vyvozena ze tří ze čtyř rozměrů odolnosti. Zůstává však nejasné, jak Komise dospěla k těmto tématům a v jakém pořadí a formě se jim bude věnovat. Proto není zcela pochopitelné, proč byla zvolena tato témata namísto jiných, např. vnitřní vize rozvoje EU, vzestup nacionalismu, budoucí spolupráce mezi členskými státy nebo bezpečnostní otázky. I zde lze pomocí strategického výhledu dosáhnout větší transparentnosti.

⁽³⁾ Úř. věst. C 434, 15.12.2017, s. 11.

2. Obecné připomínky

2.1. Nástroj strategického výhledu, tj. předvídání trendů a vývoje, je nezbytný pro navrhování odpovědných politik. Strategický výhled sehraje klíčovou úlohu při tvorbě takových politik EU, které obstojí i v budoucnosti, protože zajistí, aby krátkodobé iniciativy vycházely z dlouhodobější perspektivy. Má to velký význam, protože vstupujeme do nové éry, v níž bude prognostický výhled zaměřený na konkrétní opatření stimulovat strategické myšlení a utvářet politiky a iniciativy EU, včetně budoucích pracovních programů Komise.

2.2. I když nelze předvídat všechno a i v budoucnu bude docházet k překvapivým událostem, je zde široký prostor k jednání. Zahrnuje to určování pravděpodobnosti a přípravu těch, kteří jsou v rozhodovacích pozicích, aby uměli co nejdříve vyhledat, pochopit a rozpoznat tyto signály, zejména v případě náhlých událostí. Znamená to také přípravu akčních plánů, vytvoření systému řízení a komunikačních kanálů a definování jasných oblastí odpovědnosti a úkolů pro případ, že by daná událost skutečně nastala. Prognostici často používají metafory „černé labutě“ (zcela neočekávané události z kategorie „neznámé neznámé“) a „šedého nosorožce“ (známé události velkého rozsahu, které by měly obrovský dopad, ale jsou opomíjeny). Pandemie COVID-19 byla takovýmto „šedým nosorožcem“, neboť existovaly varovné signály rostoucího rizika celosvětové pandemie v důsledku kombinace zhoršování životního prostředí, globalizace a většího propojení. Je třeba použít techniky vytváření prognóz a plánování s jasným rozlišováním těchto dvou různých typů otřesů s obrovským dopadem. V této souvislosti by se měly ve výzkumných institucích EU zlepšit meziodvětvové nelineární techniky vytváření scénářů, identifikace nově se objevujících hlavních rizik a rozpoznávání počínajících trendů.

2.3. Odolností se rozumí nejen schopnost odolávat výzvám a řešit je, ale rovněž projít transformacemi udržitelným, spravedlivým, inkluzivním a demokratickým způsobem. Čtyři rozměry tématu odolnosti, tj. „sociální a ekonomický“, „geopolitický“, „ekologický“ a „digitální“, jsou z našeho pohledu dobře vybrány a rozvedeny. Výbor však zdůrazňuje, že různorodé interakce těchto čtyř rozměrů nelze posuzovat odděleně, ale že je vskutku třeba se jimi zabývat společně v analýzách i výsledných opatřeních.

2.4. EHSV vítá návrh na vytvoření „přehledů odolnosti“ s příslušnými ukazateli pro monitorování aktuální situace a sociálního a hospodářského, geopolitického, ekologického a digitálního rozměru vývoje v rámci EU a v členských státech. Přehled, který pouze mapuje a popisuje současný stav, však nepředstavuje sám o sobě výhled. Tím se stává až v okamžiku, kdy jsou do něj zahrnuty dlouhodobé úkoly. Jsme připraveni podpořit Komisi v tomto náročném a složitém procesu – může např. využít odborné znalosti a práci EHSV.

2.5. Přehledy bude samozřejmě nutné dále rozpracovat. Momentálně totiž zachybují aktuální situaci a současný stav. Aby se staly užitečnými nástroji v rámci procesu prognóz, je nutné je provázat s dlouhodobou perspektivou. Přehledy se v rámci procesu prognóz stávají smysluplnými pouze tehdy, obsahují-li cíle, definované pokud možno pro každý členský stát zvlášť. Potom je možné tyto přehledy použít k vyhodnocení pokroku s ohledem na daný cíl a učinit z nich monitorovací nástroj. EHSV dále důrazně doporučuje propojit tyto přehledy se stávajícími ukazateli konkurenceschopnosti používanými v rámci procesu evropského semestru a evropské správy ekonomických záležitostí, jakož i se srovnávacím přehledem týkajícím se Nástroje pro oživení a odolnost a národních plánů pro oživení a odolnost.

2.6. EHSV plně souhlasí s Komisí, pokud jde o zásadní úlohu podniků sociální ekonomiky během pandemie a jejich význam pro budování odolné Evropy, která bude postupovat vpřed. EHSV proto se zájmem očekává nadcházející akční plán na podporu sociální ekonomiky a vyzývá Komisi, aby předložila ambiciózní a odvážné návrhy.

2.7. Snaha o správu založenou na předjímání za využití nástrojů, které nabízí strategický výhled, je sice správná a zahrnuje mnoho pozitivních prvků, např. participaci, mezioborovost a nepřetržitý charakter tohoto procesu, vykazuje však podstatné nedostatky a slabiny, pokud jde o to, jak konkrétně bude tento síťový či provázaný přístup uveden do praxe a uplatňován. Zpráva v současné době obsahuje řadu prohlášení o záměru začlenit prognostické metody do rozhodovacího procesu v rámci tvorby politik. Aby se zúčastněné strany mohly ujistit, že poznatky ze sestavování prognóz budou skutečně

implementovány a účinně využívány, měl by dle názoru EHSV proces prognóz nabídnout kontrolní a ověřovací mechanismus, který by mimo jiné umožnil hodnocení *ex post* ze strany občanské společnosti. To pomůže vybudovat důvěru vůči tomuto procesu i záměrům a omezit nebezpečí slepých míst.

2.8. Tato potřeba kontrolních a ověřovacích mechanismů se vztahuje také na kontrolu kvality, tzn. zda je zvolený přístup přiměřený pro dosažení stanovených cílů. Takový kontrolní mechanismus musí být srozumitelný, musí obsahovat kritéria, podle kterých lze posoudit, zda jsou při tvorbě prognóz používány nejmodernější postupy a dodržovány vysoké standardy kvality.

2.9. Pokud jde o obsah vybraných témat, bylo by žádoucí, aby byla jasně oddělena analýza současné situace od očekávané nebo preferované projekce do budoucna. Tímto způsobem by bylo možné učinit různorodá a velmi složitá témata transparentnější a srozumitelnější. Získané znalosti o budoucím vývoji by pak mohly být cíleně začleněny do procesů tvorby politiky, zejména s ohledem na stávající nejistoty a rizika, která jsou se současnými analýzami budoucího stavu vždy neoddělitelně spjata.

2.10. Než bude proces případně převeden do konkrétních požadavků nebo dokonce legislativních návrhů, musí být dle názoru Výboru provedeno vyvážené posouzení, které za využití kvalitativního přístupu založeného na více kritériích jednotlivě zahrne a zhodnotí očekávané přínosy, potenciální dodatečné zátěže a dopady na podniky, pracující a dotčené zúčastněné strany, a to realisticky s přihlédnutím k jejich příslušným kapacitám⁽⁴⁾.

2.11. EHSV velmi vítá nový přístup Evropské komise spočívající v zahájení přípravy strategického výhledu jakožto každoročního, cyklického a nepřetržitého procesu. EU však není prvním subjektem, který se touto oblastí zabývá, a proto by se měla poučit ze stávajících příkladů a osvědčených i neosvědčených postupů. Neměla by se zaměřovat pouze na jednu metodu, tedy mapování horizontu, ale měla by využívat několik stávajících metodik, jako je „metoda Delphi“, analýza dopadu trendů, normativní nebo explorativní prognóza, kvalitativní či kvantitativní prognóza nebo koncept „divoké karty“, a to samostatně anebo v jejich kombinaci. Musí být také daleko výrazněji využity možnosti dat velkého objemu a umělé inteligence při identifikaci vzorců a pro vytváření scénářů.

2.12. Současný přístup, který Komise k provádění strategického výhledu zaujala, však příliš vychází shora. Nevytváří mezi zúčastněnými aktéry potřebný pocit informovanosti a odpovědnosti. To je třeba napravit, např. strukturálním zapojením sociálních partnerů a dalších subjektů do daného procesu, a to jak na evropské, tak na vnitrostátní úrovni, např. prostřednictvím využití procesu evropského semestru. Klíčovými kritérii pro úspěšné zavedení účinného programu pro strategický výhled jsou zapojení příslušných zúčastněných stran, rozmanité a mnohotematické oblasti uplatňování a soustavné věnování se příslušným budoucím záležitostem.

2.13. Prognostické programy budou úspěšné pouze tehdy, pokud budou zahrnovat jasné vazby mezi tématy výhledu a dnešním politickým programem, aby ti, kdo poskytují vstupní informace, viděli, že jsou využívány a že mají pozitivní dopad. Na základě toho lze vypracovat společný pohled na rizika a výzvy, vyjasnit, co je potřeba udělat, a zajistit nezbytné převedení pravomocí a úkolů. Společné mapování rizik ze strany tvůrců politik v EU, se zpětnou vazbou a úpravami v závislosti na vývoji událostí, dodá celému procesu smysl a význam. Vyzýváme proto Komisi, aby zajistila transparentnost, srozumitelnost a ověřitelnost výsledků výhledu.

2.14. Ne všechny členské státy v současnosti využívají výhledy při přípravě svých vnitrostátních politik. Je proto nezbytné, aby Evropská komise zajistila co nejlepší využití zdrojů, které má k dispozici. EHSV tak může poskytnout důležité podklady a informace pro proces prognóz, a to na základě znalostí svých členů, kteří reprezentují širokou paletu názorů a hlasů ze všech členských států. EHSV je prostřednictvím svých stanovisek schopen odhalit systémová rizika a upozornit na ně. Jeho členové mají rovněž dobré předpoklady k tomu, aby informovali o prognostických činnostech ve svých komunitách, a pomohli tak se sdělováním výsledků občanům. Díky tomu může EHSV také významně přispět k programu zlepšování právní úpravy.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 434, 15.12.2017, s.11.

2.15. Vyzýváme Komisi, aby se řídila vlastními návrhy a poznatky a umožnila zúčastněným stranám, aby mohly využívat prognostického přístupu, a učinila z něj povinný prvek v rámci tvorby politik pro odolnou Evropu.

2.16. V institucionálním kontextu EU se Evropský systém pro strategickou a politickou analýzu (ESPAS) stal referenčním bodem a stavebním kamenem pro spolupráci v oblasti prognóz. EHSV již má v systému ESPAS status pozorovatele, což je přístup, který by měl být zachován a který by měl být doplněn aktivním zapojením zástupce či zástupců EHSV na vysoké úrovni do výroční konference ESPAS.

2.17. EHSV vyzývá k zajištění včasného informování a zapojení svých členů do prognostického procesu, jeho harmonogramu a konkrétního pracovního plánu, aby tak mohli účinněji přispívat k prognostickým činnostem Evropské komise.

V Bruselu dne 24. března 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o strategii EU pro malé platby“

[COM(2020) 592 final]

(2021/C 220/10)

Zpravodaj: **Antonio GARCÍA DEL RIEGO**

Spoluzpravodaj: **Kęstutis KUPŠYS**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropská komise, 11.11.2020
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato v sekci	2.3.2021
Přijato na plenárním zasedání	24.3.2021
Plenární zasedání č.	559
Výsledek hlasování	
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	268/2/8

1. Závěry a doporučení

1.1. Platby stojí v čele digitalizace finančních služeb a hladké platební metody jsou pro podnikatele a obchodníky zásadní v tom, že jim umožňují úspěšné zahájení a růst jejich podnikání. COVID-19 urychlil tendenci směřující k bezhotovostním platbám a platbám v rámci elektronického obchodování a zvýšil potřebu maloobchodníků osvojit si nástroje, které využívají více kanálů, s cílem přijímat offline a online platby a platby mobilními telefony. Osvojení si těchto nástrojů, které vyžadují investice do systémů IT a hardwaru, klade dodatečnou zátěž zejména na malé a střední maloobchodníky.

1.2. EHSV souhlasí s názorem Komise, že platby jsou strategicky významné a že je třeba dále pracovat s cílem umožnit platební transakce v rámci jednotného trhu za využití nových domácích celoevropských platebních řešení. EHSV podporuje názor, že by Komise měla jednat jako politický katalyzátor, zatímco soukromý sektor by měl navrhovat inovativní digitální platební řešení.

1.3. EHSV zdůrazňuje, že hotovost je nadále upřednostňovaným platebním prostředkem spotřebitelů, pokud jde o maloobchodní transakce v místech prodeje a mezi osobami. Hotovost má zásadní význam pro sociální začlenění a přístup k základním službám.

1.4. EHSV podporuje názor, že digitální euro by mělo být doplňkem ke stávající měnové bázi, že by se nemělo snažit vytěsnit soukromý sektor, že soukromý sektor by měl hrát úlohu při šíření řešení souvisejících s digitálním eurem a že práva a povinnosti uživatelů musí být jasně definovány. Je třeba zvážit soukromí transakcí jakožto důležité právo uživatelů spolu s dalšími rysy podobnými jako v případě hotovosti.

1.5. EHSV vyzývá Komisi, aby:

1.5.1. vzhledem k vysokému počtu klíčových opatření stanovených ve strategii určila priority v rámci opatření a úsilí.

1.5.2. Snížila současnou nejistotu, pokud jde o udržitelný obchodní model pro okamžité platby.

1.5.3. Považovala veškerá legislativní opatření v oblasti platebních nástrojů za předčasná. EHSV upřednostňuje to, nechat subjekty na trhu vytvořit vhodné produkty pro zákazníky a zvážit legislativní opatření, pokud nebudou nalezena vhodná řešení.

1.5.4. Zajistila plné prosazování nařízení SEPA členskými státy, zejména pokud jde o nedodržení souladu s článkem 9 ze strany plátců a příjemců (tzv. diskriminace na základě IBAN), protože spotřebitelé z EU by měli mít možnost používat jediný platební účet pro převody v eurech a provádět přeshraniční bankovní převody v eurech v rámci SEPA stejně snadno jako v rámci své domovské země.

1.5.5. Zaměřila své úsilí na interoperabilitu mezi stávajícími a vznikajícími řešeními v oblasti elektronické identifikace; zdá se, že soukromý sektor by měl mít spolu s orgány lepší možnost vytvářet řešení v této oblasti, která by se měla částečně používat k provádění silného ověření klienta při platebních transakcích. Je zapotřebí všeobecně přijímaná veřejná elektronická identifikace založená na volbě spotřebitelů, jejich souhlasu a záruce, že je plně respektováno jejich soukromí.

1.5.6. Harmonizovala přijímání hotovosti na úrovni EU, neboť to se v současnosti v jednotlivých zemích výrazně liší.

1.5.7. Rozšířila sdílení údajů mezi různými sektory pomocí ustanovení vztahujících se na všechny poskytovatele finančních služeb v souladu se zásadami obecného nařízení o ochraně osobních údajů ⁽¹⁾ s cílem umožnit další přínosy pro evropské spotřebitele, neboť to může podpořit inovativní a konkurenceschopný finanční sektor.

1.5.8. Navrhla právní předpisy, které se budou snažit zajistit právo na přístup k technickým infrastrukturám považovaným za nezbytné pro podporu poskytování platebních služeb za spravedlivých, přiměřených a nediskriminačních podmínek.

1.6. EHSV se domnívá, že na příslušné subjekty na trhu by se měly vztahovat vhodné právní předpisy, kontrola a dohled, které zajistí rovné podmínky mezi subjekty nabízejícími stejné služby a činnosti.

1.7. EHSV chápe, že je třeba zajistit otevřený a přístupný platební ekosystém a posoudit zahrnutí platebních institucí a institucí elektronických peněz do oblasti působnosti směrnice o neodvolatelnosti zúčtování (SFD).

1.8. EHSV vítá navrhovaná opatření, která mají zajistit závazek, že se do roku 2030 sníží celkové průměrné náklady na převody na méně než 3 %, a vybízí Komisi, aby hrála aktivní úlohu při sledování a zajišťování podpory pro příslušná opatření definovaná v plánu Rady pro finanční stabilitu pro zlepšení přeshraničních plateb.

2. Strategie Komise

2.1. Komise ve svém sdělení z prosince 2018 podpořila „plně integrovaný systém okamžitých plateb v EU s cílem omezit rizika a slabiny v platebních systémech malých plateb a zvýšit autonomii stávajících platebních řešení“ ⁽²⁾.

2.2. Digitální inovace radikálně přetvářejí poskytování finančních služeb. S přechodem k digitalizaci a měněními se preferencemi spotřebitelů rychle roste objem bezhotovostních transakcí ⁽³⁾. Pandemie COVID-19 přechod na digitální platby dále posílila a potvrdila zásadní význam bezpečných, dostupných a pohodlných (též bezkontaktních) plateb u transakcí prováděných na dálku i osobně.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 119, 4.5.2016, s. 1.

⁽²⁾ COM(2018) 796 final.

⁽³⁾ Podle ECB představovaly bezhotovostní platby v roce 2018 v eurozóně 91 miliard transakcí a v EU 112 miliard v porovnání se 103 miliardami transakcí v roce 2017.

2.3. V posledních letech došlo k výraznému zlepšení, zejména díky rozvoji jednotné oblasti pro platby v eurech (SEPA) a harmonizaci právních předpisů týkajících se malých plateb. Platební trh EU však zůstává do značné míry roztržštěný a kopíruje hranice jednotlivých států, neboť většina vnitrostátních platebních řešení založených na kartách nebo okamžitých platbách nefunguje přeshraničně. Dynamika evropského prostředí plateb ukazuje, že nicméně existuje riziko nesouladu, které vyžaduje jasný „správní“ rámec, jenž podpoří strategii EU pro malé platby.

2.4. Cílem Komise je vytvořit vysoce konkurenční trh plateb, z něhož budou mít prospěch všechny členské státy bez ohledu na to, jakou měnu používají, a kde budou všichni účastníci trhu schopni soutěžit za spravedlivých a rovných podmínek a nabízet inovativní platební řešení, která plně dodržují mezinárodní závazky EU.

2.5. Vzhledem k tomu, že platby stojí v popředí digitálních inovací v oblasti financí, přispěje provádění této strategie k širší vizi Komise v oblasti digitálních financí a k jejím cílům, jimiž jsou odstranění roztržštěnosti trhu, podpora inovací na tržním základě v oblasti financí a řešení nových výzev a rizik spojených s digitálními financemi při současném zajištění technologické neutrality.

2.6. Tato strategie se proto předkládá souběžně se strategií pro EU v oblasti digitálních financí ⁽⁴⁾ a dvěma legislativními návrhy týkajícími se nového rámce EU pro posílení digitální provozní odolnosti ⁽⁵⁾ a kryptoaktiv ⁽⁶⁾. Doplnuje rovněž aktualizovanou strategii pro malé platby, kterou ECB/Eurosystém předložily v listopadu 2019 ⁽⁷⁾.

3. Obecné připomínky

3.1. Digitální finanční služby jsou pro evropské spotřebitele a podniky stále významnější. Pandemie COVID-19 pouze zvýšila význam digitalizace ve společnostech, včetně v oblasti finančních služeb. Platby stojí v čele digitalizace finančních služeb a hladké platební metody jsou pro podnikatele a obchodníky klíčové v tom, že jim umožňují úspěšné zahájení a růst jejich podnikání. COVID-19 urychlil tendenci směřující k bezhotovostním platbám a platbám v rámci elektronického obchodování a zvýšil potřebu maloobchodníků osvojit si nástroje, které využívají více kanálů, s cílem přijímat offline a online platby a platby mobilními telefony. Toto osvojení vyžaduje investice do systémů IT a hardwaru, což představuje dodatečnou zátěž zejména pro malé a střední maloobchodníky.

3.2. EHSV vítá, že Komise prostřednictvím možností financování a školení podporuje modernizaci a zjednodušení nástrojů pro přijímání plateb pro obchodníky v EU. Je důležité zdůraznit klíčovou úlohu, kterou hrají malé a střední podniky v evropském hospodářství. Jde o zásadně důležité odvětví, neboť malé a střední podniky představují okolo 90 % evropských podniků a více než 50 % pracovních míst. Malé a střední podniky mohou přispět k širokému hospodářskému oživení.

3.3. EHSV sdílí názor Komise týkající se strategického významu plateb a toho, že přetrvávající absence celoevropských digitálních platebních řešení použitelných v celé Evropě představuje riziko dalšího roztržštění trhu, zatímco globální subjekty působí na celém vnitroeuropejském trhu přeshraničních plateb. Proto je zapotřebí další úsilí, i když evropští spotřebitelé a podniky již mají přístup k účinným, konkurenceschopným a inovativním platebním řešením a platebním nástrojům, aby se umožnily platební transakce v rámci jednotného trhu prostřednictvím nových domácích celoevropských platebních řešení. EHSV podporuje názor, že by Komise měla jednat jako politický katalyzátor, zatímco soukromý sektor by měl navrhnout inovativní digitální platební řešení.

3.4. EHSV je pevně přesvědčen, že nejdůležitější jsou řešení okamžitých plateb. Vyzývá však Komisi, aby vzhledem k vysokému počtu klíčových opatření stanovených ve strategii určila jasné priority v rámci opatření a úsilí. Realizace některých z klíčových opatření a celkových cílů strategie pro malé platby, zejména cíle domácích celoevropských platebních řešení, bude vyžadovat značné úsilí ze strany tohoto odvětví. EHSV se domnívá, že by měly být pečlivě posouzeny veškeré dodatečné požadavky a regulační projekty.

⁽⁴⁾ COM/2020/591 final.

⁽⁵⁾ COM(2020) 595 final.

⁽⁶⁾ COM/2020/593 final.

⁽⁷⁾ <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2019/html/ecb.sp191126~5230672c11.en.html>.

3.5. EHSV vyzývá Komisi, aby věnovala zvláštní pozornost míře podvodů v oblasti okamžitých plateb a v případě nezbytnosti přijala vhodná opatření.

3.6. EHSV trvá na tom, že je naléhavě nutné zlepšit digitální dovednosti a gramotnost prostřednictvím vzdělávání a odborné přípravy. To je třeba provést částečně tím, že se naváže na rámec digitálních kompetencí a členské státy se budou motivovat k tomu, aby zlepšily celoživotní vzdělávání v oblasti dovedností, které budou nejžádanější, a to na všech úrovních vzdělávání. Cílem je zajistit, aby se jednotlivci vyznali v oblasti dat, získali větší povědomí o svých údajích, aplikacích využívajících data velkého objemu a správě dat a kontrole nad nimi a aby rozuměli digitálnímu prostředí a jeho rizikům (např. personalizaci).

3.7. EHSV by rád zabránil tomu, aby byli spotřebitelé „odpojeni“ a byli náchylní k finančnímu vyloučení z důvodu chybějících digitálních dovedností nebo nástrojů, což je jasné riziko hrozící rostoucímu počtu starších lidí v Evropě.

4. Konkrétní připomínky

Pilíř č. 1: Posilování digitálních a okamžitých platebních řešení s dosahem po celé EU

4.1. EHSV důrazně podporuje úsilí vybavit evropský trh plateb různými domácími celoevropskými platebními řešeními. Ta by měla přinést přidanou hodnotu spotřebitelům a podnikům coby koncovým uživatelům, měla by umožnit evropským subjektům na trhu lépe konkurovat těm, které jsou v současnosti na trhu dominantní nebo nově vznikají a mohou se stát dominantními, jako jsou velké technologické společnosti, a posílila by mezinárodní úlohu eura. Vzhledem k současné situaci na trhu a zavedenému postavení stávajících aktérů na trhu platebních karet by vytvoření takovýchto celoevropských platebních řešení bylo významným projektem pro evropské odvětví platebních služeb.

4.2. EHSV podporuje myšlenku analyzovat možnost používání inkasa v celé Evropě pro platby v obchodech. Mohl by být rozšířen model elektronického inkasa, který je široce využíván v Německu. To by vytvořilo konkurenci pro systémy karet, které jsou na trhu dominantní, na základě inkasa (inkaso SEPA).

4.3. Aby se umožnil rozvoj celoevropských platebních řešení na základě okamžitých plateb, je nezbytné, aby měly subjekty na trhu jasno ohledně obchodního modelu. Bez toho nelze očekávat, že budou provedena investiční rozhodnutí. EHSV vyzývá Komisi, aby snížila současnou nejistotu, pokud jde o udržitelný obchodní model pro okamžité platby.

4.4. Z hlediska počtu poskytovatelů platebních služeb, kteří nabízejí okamžité platby denominované v eurech a kteří se přihlásili k systému okamžitých bezhotovostních převodů SEPA (SCT Inst.), existuje již dobré pokrytí těmito poskytovateli zejména v eurozóně. Není však dosud dostatečné pro dosažení plného pokrytí okamžitými platbami. Trh se snaží zvýšit úroveň zapojení poskytovatelů platebních služeb a zajistit širší pokrytí a poskytování okamžitých převodů denominovaných v eurech. EHSV podporuje opatření, která se snaží řešit mimo jiné zapojení, interoperabilitu a další otázky vyplývající z všeobecného používání SCT Inst., včetně otázek souvisejících s ochranou spotřebitele.

4.5. EHSV souhlasí s Komisí v tom, že by řešení pro koncové uživatele měla být interoperabilní a přístupná, měla by přinášet přidanou hodnotu a naplňovat potřeby široké škály uživatelů a měla by mít stejné rysy jako ostatní odpovídající platební nástroje. EHSV se domnívá, že je předčasné zvažovat jakákoli legislativní opatření v této oblasti a že je vhodnější nechat subjekty na trhu vedené stávající tržní hospodářskou soutěží, aby vytvořily vhodné produkty pro zákazníky, a o legislativních opatřeních uvažovat, pokud nebudou nalezena vhodná řešení.

4.6. EHSV zcela souhlasí s Komisí ohledně toho, že je třeba zajistit plné prosazování nařízení SEPA členskými státy, zejména pokud jde o nedodržení souladu s článkem 9 ze strany plátců a příjemců (tzv. diskriminace na základě IBAN). Jak je stanoveno v článku 9, spotřebitelé z EU by měli mít možnost používat jediný platební účet pro převody v eurech a provádět přeshraniční bankovní převody v eurech v rámci SEPA stejně snadno jako v rámci své domovské země. Mnozí provozovatelé v současnosti nicméně stále odmítají žádosti zákazníků o přeshraniční inkaso s číslem IBAN, které není

domácí, nebo dokonce převody SEPA na číslo IBAN, které není domácí. To je významná překážka pro jednotný trh, která omezuje schopnost zákazníků využívat přeshraničních služeb. Členské státy by měly být vyzvány, aby zaujaly přísnější postoj k prosazování tohoto nařízení, které je v platnosti od roku 2014.

4.7. Řešení v oblasti elektronické identifikace (e-ID) jsou zásadně důležitou součástí digitálních služeb, včetně finančních služeb. Elektronická identifikace a služby (eIDAS) jsou prvním krokem směrem k umožnění přeshraničního uznávání a využívání vnitrostátně uznaných systémů e-ID. Je však jasné, že současný rámec pro eIDAS není dostatečný a nemůže dosáhnout potřebných výsledků. Je zapotřebí všeobecně přijímaná elektronická identifikace založená na volbě spotřebitelů, jejich souhlasu a záruce, že je plně respektováno jejich soukromí. EHSV vybízí Komisi, aby zaměřila své úsilí na interoperabilitu mezi stávajícími a vznikajícími řešeními, a domnívá se, že soukromý sektor by měl mít spolu s orgány, jako je tomu v severských zemích, lepší možnost vytvářet řešení v oblasti elektronické identifikace, která by se měla částečně používat k provádění silného ověření klienta při platebních transakcích.

4.8. Všeobecné přijímání digitálních plateb je nezbytnou součástí moderního trhu plateb. EHSV podporuje opatření, která umožní posoudit míru přijímání digitálních platebních prostředků obchodníky a nalézt způsob, jak toto přijímání zvýšit a usnadnit, zejména pokud jde o malé a střední podniky a drobné obchodníky. Pro společnost obecně je zásadní zachovat přístup k hotovosti a zajistit její přijímání. Totéž nicméně platí pro digitální platební prostředky, neboť spotřebitelé by měli mít možnost volby.

4.9. EHSV zdůrazňuje, že hotovost je nadále nejvíce upřednostňovaným platebním prostředkem spotřebitelů, pokud jde o maloobchodní platby v místech prodeje a mezi osobami, jak prokázala nedávno zveřejněná studie Evropské centrální banky „SPACE“⁽⁸⁾. Vlastnosti hotovosti se výrazně liší od vlastností digitálních plateb. Hotovost je jediným platebním nástrojem, který chrání soukromí. Hotovost představuje veřejné finanční prostředky, za něž odpovídá centrální banka. Pokud by všechna elektrická a elektronická zařízení selhala („digitální koronavirus“), bude jediným zbývajícím řešením z hlediska platebních prostředků v rámci hospodářství. Hotovost má rovněž zásadní význam pro sociální začlenění a přístup k některým základním službám. Komise a ECB by se měly velmi důkladně zaměřit na otázky přístupu k hotovosti a jejího přijímání, přičemž by případně měly přijmout vhodná opatření.

4.10. Jedním z důsledků krize COVID-19 bylo to, že se mnoho maloobchodníků rozhodlo (dočasně) nepřijímat hotovost. Jak uvedla Komise, hotovost je zákonné platidlo, které zajišťují Smlouvy. Vývoj používání hotovosti by měl vycházet z poptávky. Pravidla přijímání hotovosti se v jednotlivých zemích liší. Je třeba je harmonizovat na úrovni EU.

4.11. Vzhledem k pokračujícímu vývoji je pochopitelné, že ECB zkoumá možné vydání digitálního eura a že Komise tuto snahu podporuje. Dopad digitálního eura by mohl být nebývalý a je třeba jej velmi pečlivě posoudit. EHSV podporuje zásady, které předložila ECB, konkrétně že digitální euro by mělo být doplňkem ke stávajícím měnovým bázím, že by se nemělo snažit vytěsnit soukromý sektor, že soukromý sektor by měl hrát úlohu při šíření řešení souvisejících s digitálním eurem a že práva a povinnosti uživatelů musí být jasně definovány. Je třeba zvážit soukromí transakcí jakožto důležité právo uživatelů spolu s dalšími rysy podobnými jako v případě hotovosti. Tentýž přístup by měl platit pro veškeré iniciativy týkající se digitální měny centrální banky v členských státech EU mimo eurozónu.

Pilíř č. 2: Inovativní a konkurenceschopné trhy s malými platbami

4.12. Provádění druhé směrnice o platebních službách (PSD2)⁽⁹⁾ bylo pro odvětví platebních služeb významným projektem a částečně stále probíhá. PSD2 přinesla dvě velké změny: zavedení silného ověření klienta a přístup poskytovatelů z řad třetích stran k platebním účtům. V některých případech, zejména pokud jde o silné ověření klienta pro transakce v rámci elektronického obchodování, byla lhůta pro provedení stanovena na konec roku 2020. EHSV naléhavě vyzývá Komisi, aby před navržením přezkumu podrobně prostudovala dopad PSD2.

⁽⁸⁾ Study on the payment attitudes of consumers in the euro area (SPACE) (Studie o platebních zvyklostech spotřebitelů v eurozóně (SPACE)), prosinec 2020.

⁽⁹⁾ Úř. věst. L 337, 23.12.2015, s. 35.

4.13. EHSV podporuje posun směrem k vytvoření rámce „otevřených financí“ pro Evropu. Otevřené finance mají potenciál uvolnit další přínosy pro evropské spotřebitele, neboť mohou podpořit inovativní a konkurenceschopný finanční sektor. EHSV se domnívá, že obecný rámec otevřených financí nemůže být vybudován na základě stejných zásad jako PSD2, neboť tato směrnice se zabývá pouze poskytovateli platebních účtů a platebních služeb a stanoví jednostranné sdílení údajů částí trhu. Je třeba vypracovat specifický text vztahující se na všechny poskytovatele finančních služeb v souladu se zásadami obecného nařízení o ochraně osobních údajů⁽¹⁰⁾ a prozkoumat možnost rozšířit sdílení údajů mezi různými odvětvími. Ve sdělení o strategii EU v oblasti digitálních financí⁽¹¹⁾ se uvádí, že Komise tento návrh předloží do poloviny roku 2022.

4.14. Bezkontaktní platby jsou stále běžnější a jsou důležité v současné situaci pandemie COVID-19. Ve většině zemí se maximální částka pro bezkontaktní platby během prvních fází pandemie zvýšila, v mnoha případech na maximum, které umožňuje PSD2 (50 EUR na transakci a 150 EUR celkem), a to zejména v reakci na žádosti komunit obchodníků. Veškeré změny těchto zákonných maximálních částek v rámci přezkumu PSD2 by měly být pečlivě posouzeny, aby se vyvážilo snadné používání s ohledy na bezpečnost a odpovědnost.

4.15. EHSV souhlasí s Komisí v tom, že v rámci přezkumu PSD2 by měla být rizika vyplývající ze služeb, jež v současnosti nejsou regulovány, zahrnuta do oblasti působnosti právních předpisů. Tito poskytovatelé, kteří jsou pomocnými subjekty při poskytování regulovaných platebních služeb nebo služeb elektronických peněz, zůstávají mimo regulovanou oblast, ačkoli jsou významnými subjekty na trhu. EHSV chápe, že pokud jsou velmi důležití pro dynamiku trhu a jsou zákazníci vnímáni jako poskytovatelé platebních služeb, je třeba je také jako poskytovatele platebních služeb regulovat a dohlížet na ně. Je důležité, aby se na všechny příslušné subjekty na trhu vztahovaly vhodné právní předpisy, kontrola a dohled, které zajistí rovné podmínky mezi subjekty nabízejícími stejné služby a činnosti.

Pilíř č. 3: Efektivní a interoperabilní systémy malých plateb a další podpůrné infrastruktury

4.16. EHSV chápe, že je třeba zajistit otevřený a přístupný platební ekosystém a posoudit během přezkumu směrnice o neodvolatelnosti zúčtování (SFD)⁽¹²⁾, zda by bylo přínosné rozšířit oblast působnosti směrnice tak, aby zahrnovala platební instituce a instituce elektronických peněz s cílem umožnit jim získat přímý přístup k platebním systémům a infrastrukturám, jako jsou systémy okamžitého zúčtování plateb TARGET2 a TARGET (TIPS). EHSV zdůrazňuje, že je třeba ochránit bezpečnost a integritu hlavních platebních systémů. To bude ještě důležitější, pokud bude oblast působnosti směrnice během přezkumu PSD2 rozšířena na subjekty na trhu, na něž se v současnosti právní předpis nevztahuje, jako jsou poskytovatelé technických služeb. Z toho opět vyplývá, že je třeba zaručit, aby měly všechny strany přístup za stejných a rovných podmínek.

4.17. EHSV plně podporuje cíl Komise, jež si přeje navrhnout právní předpisy, které se budou snažit zajistit právo na přístup k technickým infrastrukturám považovaným za nezbytné pro podporu poskytování platebních služeb za spravedlivých, přiměřených a nediskriminačních podmínek. V současnosti je k některým významným technologiím podporujícím poskytování platebních služeb, jako je anténa pro Near Field Communication (NFC) na některých mobilních zařízeních, omezený přístup, což vede k omezení hospodářské soutěže v oblasti bezkontaktních mobilních plateb a k tomu, že jsou banky nuceny hradit poplatek třetí straně jen za tím účelem, aby spotřebitelé mohli využívat určitou technologii (jako je NFC) ke každodenním platbám. Tyto poplatky hrazené bankami mohou být v některých případech následně přeneseny na spotřebitele. Ačkoli se touto otázkou některé členské státy již zabývaly, je důležité začít se jí věnovat na evropské úrovni s cílem umožnit všem občanům EU těžit ze zvýšené hospodářské soutěže v této oblasti, zajistit rovné podmínky pro poskytovatele platebních služeb a zvýšit všeobecné přijímání mobilních bezkontaktních plateb. Právní předpisy by měly zajistit, aby měli všichni účastníci stejná práva a povinnosti a aby se na ně vztahovaly stejné požadavky ohledně udělování licencí a další regulační požadavky.

Pilíř č. 4: Efektivní mezinárodní platby, včetně převodů peněz

4.18. EHSV souhlasí s tím, že je důležité zlepšit globální přeshraniční platby a opatření stanovená Komisí, jako je podpora přijetí celosvětových mezinárodních standardů pro platby, např. globální platební iniciativy Společnosti pro celosvětovou mezibankovní finanční telekomunikaci (SWIFT) a ISO20022, které zlepší přeshraniční platby v celé odpovídající bankovní síti.

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. L 119, 4.5.2016, s. 1.

⁽¹¹⁾ COM(2020) 591 final.

⁽¹²⁾ Úř. věst. L 166, 11.6.1998, s. 45.

4.19. Nejnákladnějším typem plateb jsou nadále převody peněz. EHSV vítá navrhovaná opatření, která mají zajistit závazek, že se do roku 2030 sníží celkové průměrné náklady na převody na méně než 3 %, a vybízí Komisi, aby hrála aktivní úlohu při sledování a zajišťování podpory pro příslušná opatření definovaná v plánu Rady pro finanční stabilitu pro zlepšení přeshraničních plateb. Poplatky mohou nepoměrně poškodit finančně znevýhodněné osoby. Hospodářská soutěž a technologický pokrok již pomohly zlepšit přístup k rychlejším a méně nákladným prostředkům pro přeshraniční převody, zbývá však ještě hodně práce. Pro poskytovatele převodů peněz do zemí a ze zemí v sousedství EU se může lepší přístup k platební infrastruktuře se sídlem v EU stát základem pro snížení nákladů.

V Bruselu dne 24. března 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Nový EVP pro výzkum a inovace“

[COM(2020) 628 final]

(2021/C 220/11)

Zpravodaj: **Paul RÜBIG**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropská komise, 11.11.2020
Právní základ	článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato v sekci	2.3.2021
Přijato na plenárním zasedání	24.3.2021
Plenární zasedání č.	559
Výsledek hlasování	
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	254/0/4

1. Závěry a doporučení

1.1. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) vítá novou vizi a obnovu agendy EVP. Nový EVP není jen „v podstatě stejný“, ale je skutečnou „novou dohodou“ pro výzkum, technologie a inovace v EU.

1.2. EHSV velmi vítá zaměření na rychlé přenášení výsledků výzkumu a inovací do udržitelného podnikání, jak se uvádí v dokumentu. Zachování procesu spravedlivé transformace je jedním z nejdůležitějších faktorů zajišťujících, že výzkum a inovace budou podporovat hospodářství a zaměstnanost v EU.

1.3. EHSV se jednoznačně vyslovuje pro to, že je třeba zavést novou správu v oblasti výzkumu v zájmu odstranění administrativních a regulačních překážek inovací.

1.4. EHSV vítá, že nový dokument EVP je celkově v souladu s cíli udržitelného rozvoje OSN a podporuje je. Při podpoře přechodu k udržitelnému a odolnějšímu evropskému hospodářství je oživení podporující začlenění, při němž nebude žádný Evropan opomenut, pro tento proces zcela zásadní⁽¹⁾.

1.5. EHSV by rád zdůraznil, že důležité je inteligentní skloubení nástrojů výzkumu a vývoje na všech úrovních (regionální, vnitrostátní, unijní, celosvětové). Výzkum a vývoj a inovace by měly být podporovány také využitím velkých strukturálních fondů EU, jakož i přímými a nepřímými opatřeními (např. daňovými pobídkami) pro výzkum a vývoj.

1.6. EHSV prohlašuje, že pro prosperitu EU jsou životně důležité tyto klíčové sektory a technologie:

— digitální obchodní modely,

— technologie výroby zboží a potravin,

⁽¹⁾ Návrhy EHSV na rekonstrukci a oživení po krizi způsobené pandemií COVID-19: „EU se musí řídit tím, že je považována za společenství se společným osudem.“ (Úř. věst. C 311, 18.9.2020, s. 1), odst. 5.3.1.

- klinický výzkum, farmaceutické odvětví a odvětví biotechnologií,
- kosmické technologie,
- pitná voda a kanalizace.

1.7. EHSV konstatuje, že pro komplexní obnovu agendy EVP je velmi důležitý výzkum v oblasti společenských a humanitních věd.

1.8. EHSV by rád zdůraznil, že z hlediska výkonnosti v oblasti patentů výzkum v EU zaostává. Asie zvýšila svůj podíl na celosvětových patentových přihláškách. V roce 2019 podala Asie 65 % přihlášených celosvětových patentů. Podíl Evropy na patentech se snížil a nyní činí pouze 11,3 % přihlášených celosvětových patentů.

1.9. Četné studie ukázaly, že EU v podnikatelské kultuře zaostává za USA i Asií. Podnikatelské kultuře se musí věnovat vzdělávání, a to i vysokoškolské. Podnikatelská kultura má tedy význam v celém procesu, od inovací v základním výzkumu a aplikovaném výzkumu až po uvádění nové technologie na trh.

1.10. Evropská rada pro inovace (ERI) a Evropský inovační a technologický institut (EIT) se svými znalostními a inovačními společenstvími jsou považovány za cenné partnery a nástroje při tomto „urychlení přenášení výsledků v oblasti výzkumu a inovací“ a při přeměrování zaměření výzkumu a inovací EU na vytváření průlomových inovací, které řeší konkrétní potřeby občanů a podniků, zejména ve vztahu k velkým společenským výzvám. Nástroj ERI Accelerator poskytuje značné unijní finanční prostředky inovativním evropským startupům s vysokým růstovým potenciálem, zatímco EIT ze své podstaty usiluje ve svých znalostních a inovačních společenstvích o excelenci výzkumu technologických inovací. Jak ERI, tak EIT jsou tedy důležitými partnery, pokud jde o urychlení přenášení výsledků výzkumu a inovací.

1.11. EHSV zdůrazňuje, že je třeba začlenit zásadu vědecké a etické integrity, aby se zabránilo ztrátám v oblasti lidského zdraví, peněz a vědeckého neúspěchu.

1.12. Evropa v rychlosti přenosu výsledků výzkumu a vývoje do inovativních výrobků a služeb zaostává zejména za USA a Asií. EHSV proto vyzývá Komisi, aby ve své politice pro výzkum, technologie a inovace usilovala současně o „excelenci“ i „rychlost“.

1.13. EHSV navrhuje, aby Evropská komise ve své nové strategii pro výzkum a inovace usilovala o vyvážená portfolia:

- technologicky špičkové průmyslové výroby a výzkumu a vývoje / výzkumu a inovací v oblasti služeb,
- trhem vyvolaných inovací (inovací založených na poptávce) i technologických inovací.

2. Obecné připomínky

2.1. EHSV vítá skutečnost, že nová vize a obnova agendy EVP jsou důležitými součástmi tohoto dokumentu. Dokument tak dokazuje, že nový EVP není jen „v podstatě stejný“, ale je skutečnou „novou dohodou“ pro výzkum, technologie a inovace v EU. Klíčovým aspektem této „nové dohody“ je cíl masivního zvýšení dopadu inovací na hospodářství a společnost. EU-27 se prostřednictvím této dohody definitivně zavázala zastavit proces ztráty postavení v základním výzkumu, ale i v aplikovaném výzkumu, žádostech o patenty a technologicky špičkových produktů a služeb ve prospěch Číny a Jižní Koreje. Cílem této dohody je ještě lépe vzdělávat a odborně připravovat evropské občany ve všech druzích výzkumu a vývoje, inovací a podnikání, a tím plně rozvinout inovační sílu evropské společnosti.

2.2. EHSV vítá přístup Evropské komise ke zvýšení dopadu inovací na hospodářství a společnost. Zdůrazňuje, že organizovaná občanská společnost je katalyzátorem sociálních inovací. Účast občanské společnosti je nyní zapotřebí více než kdy dříve a skutečných sociálních inovací lze dosáhnout pouze se zapojením organizované občanské společnosti ⁽²⁾.

2.3. Asie, zejména Čína a Korea, během posledních 20 let výrazně zlepšila svou výkonnost v oblasti výzkumu, technologií a inovací. Čína nejenže zvýšila svůj podíl na výdajích na výzkum a vývoj z 0,55 % (1995) na 2,2 % (2018), ale překonala EU i v celkovém rozpočtu na výzkum a vývoj, když v roce 2017 byly její výdaje 496 miliard USD, zatímco výdaje EU činily 430 miliard USD. Podle srovnávacího přehledu investic průmyslu do výzkumu a vývoje v EU z roku 2020 zvýšily společnosti z EU v letech 2018 až 2019 výdaje na výzkum a vývoj o 5,6 %, americké společnosti o 10,8 % a čínské společnosti o 21,0 %.

2.4. Zprávy v rámci srovnávacího přehledu OECD v oblasti vědy, technologií a průmyslu mimo jiné ukazují, že EU zaostává zejména v digitálních službách a tzv. průlomových inovacích v oblasti technologií. EHSV se zasazuje o evropskou cestu digitalizace využitím příležitostí pro ekonomiku při současném zachování společenských hodnot a základních práv. Zaměření na člověka ve všech iniciativách Komise je s ohledem na rozvoj evropského přístupu k pokroku velmi vítáno ⁽³⁾.

2.5. Podpora rozvoje průlomových inovací ⁽⁴⁾ při zachování procesu spravedlivé transformace je jednou z klíčových výzev blízké budoucnosti.

2.6. EHSV plně podporuje jednoznačné zaměření na „souběžnou transformaci“, tj. na digitální transformaci a Zelenou dohodu pro Evropu.

2.7. EHSV vítá snahy o zajištění rychlého přenosu výsledků výzkumu a inovací do udržitelného podnikání. Zachování procesu spravedlivé transformace, tedy směrem k ekologičtější/ vůči klimatu šetrné Evropě, spravedlivé digitální budoucnosti, dodržující práva a postavení pracovníků, jak je uvedeno v dokumentu, je jedním z nejdůležitějších faktorů zajišťujících, že výzkum a inovace budou podporovat hospodářství a zaměstnanost v EU.

2.8. EHSV vítá, že nový dokument EVP je celkově v souladu s cíli udržitelného rozvoje a podporuje je. Při podpoře přechodu k odolnějšímu evropskému hospodářství je oživení podporující začlenění, při němž nebude žádný Evropan opomenut, pro tento proces zcela zásadní ⁽⁵⁾.

2.9. EHSV by rád zdůraznil, že důležité je inteligentní skloubení nástrojů výzkumu a vývoje na všech úrovních (regionální, vnitrostátní, unijní). Výzkum a vývoj a inovace by měly být podporovány také využitím velkých strukturálních fondů EU, jakož i přímými a nepřímými opatřeními (např. daňovými pobídkami) pro výzkum a vývoj.

3. Evropský výzkumný prostor v nových souvislostech

3.1. Jak již bylo zdůrazněno v našich obecných připomínkách, EHSV se jasně domnívá, že pokud bude strategie EU v oblasti výzkumu, technologií a inovací „v podstatě stejná“, bude i nadále v celosvětové konkurenci v této oblasti zaostávat, zejména vůči Číně, Koreji a USA.

3.2. EHSV zdůrazňuje, že je třeba začlenit zásadu vědecké a etické integrity, aby se zabránilo ztrátám v oblasti lidského zdraví, peněz a vědeckého neúspěchu.

3.3. EHSV vyzývá Evropskou komisi, aby pro EU navrhla agendu „nové dohody“ v oblasti výzkumu, technologií a inovací.

⁽²⁾ Návrhy EHSV na rekonstrukci a oživení po krizi způsobené pandemií COVID-19: „EU se musí řídit tím, že je považována za společenství se společným osudem.“ (Úř. věst. C 311, 18.9.2020, s. 1), odstavec 6.8.

⁽³⁾ Úř. věst. C 364, 28.10.2020, s. 101.

⁽⁴⁾ Clayton M. Christensen, *The Innovator's Dilemma – When New Technologies Cause Great Firms to Fail* (Dilema novátora – Když jsou nové technologie příčinou neúspěchu velkých firem), 2016.

⁽⁵⁾ Návrhy EHSV na rekonstrukci a oživení po krizi způsobené pandemií COVID-19: „EU se musí řídit tím, že je považována za společenství se společným osudem.“ (Úř. věst. C 311, 18.9.2020, s. 1), odst. 5.3.1.

3.4. Jednou z významných klíčových otázek pro toto „urychlení přenášení výzkumu a inovací“ jsou nejmodernější a efektivně řízené infrastruktury pro výzkum a inovace.

3.5. Každodenní řízení těchto infrastruktur výzkumu a inovací by se podle názoru EHSV mohlo zprofesionalizovat. Využití některých z těchto drahých infrastruktur pro výzkum a inovace je poměrně nízké: některé z nich využívají méně než 25 % roční pracovní doby.

3.6. EHSV vítá iniciativu EK Otevřená věda (EOSC).

3.7. EHSV souhlasí s tím, že technologie uvedené v dokumentu jsou pro EU velmi důležité, strategické klíčové technologie, a navrhuje, aby byly doplněny o tyto klíčové technologie a sektory:

- digitální obchodní modely,
- technologie výroby zboží a potravin,
- klinický výzkum, farmaceutické odvětví a odvětví biotechnologií,
- kosmické technologie,
- pitná voda a kanalizace.

3.8. Digitální obchodní modely jsou v současné době nejrychleji rostoucími podniky na světě a budou jimi i v následujících letech. Stačí se podívat na elektronické obchodování (např. Amazon), Industry 4.0, elektronické bankovníctví, elektronické hraní her, digitální sociální sítě (např. Facebook), elektronické zabezpečení atd.

3.9. EHSV konstatuje, že pro komplexní obnovu agendy EVP je velmi důležitý výzkum v oblasti společenských a humanitních věd.

3.10. EHSV konstatuje, že z hlediska výkonnosti v oblasti patentů výzkum v EU zaostává. Asie zvýšila svůj podíl na celosvětových patentových přihláškách. V roce 2019 podala Asie 65 % přihlášených celosvětových patentů. Podíl Evropy na patentech se snížil a nyní činí 11,3 % přihlášených celosvětových patentů.

3.11. Mezi další důležitá témata výzkumu a inovací patří (mimo jiné) výroba zboží (která vždy byla a stále je doménou EU), IT, software a umělá inteligence a středně vyspělé technologie.

3.12. Většina pracovních míst v rámci EU je stále spojena s odvětvími středně vyspělých technologií (která byla obdobně vždy doménou EU). Špičkové technologie jsou samozřejmě důležité, ale velký potenciál růstu a pracovních míst je i v oblasti středně vyspělých technologií.

3.13. Krize způsobená koronavirem představuje pro lidstvo vážnou výzvu a měla by být přijata veškerá možná opatření pro vývoj vakcín a léčebných postupů proti COVID-19. Tato krize odhalila několik problémů, které je nutné řešit, aby se v budoucnu předešlo podobným pandemiím. Jedná se v neposlední řadě o náš vztah s přírodou a se zvířaty. Při určování, výzkumu a řešení těchto problémů musejí hrát důležitou roli evropský výzkum a inovace. Tato krize by však neměla být jediným vodítkem pro dlouhodobou strategii EU v oblasti výzkumu a inovací.

3.14. Četné studie ukázaly, že EU v podnikatelské kultuře zaostává za USA i Asií. Podnikatelské kultuře se musí věnovat vzdělávání, a to i vysokoškolské. Podnikatelská kultura má tedy význam v celém procesu, od inovací v základním výzkumu a aplikovaném výzkumu až po uvádění nové technologie na trh. Podnikatelská kultura musí být klíčovou kompetencí ve všech oblastech výzkumu, technologií a inovací EU, a tedy samozřejmě i v novém EVP.

4. Vize: silnější Evropský výzkumný prostor pro budoucnost

4.1. Sdělení věnuje řadu odstavců novým společným technologickým plánům, nové průmyslové strategii a budoucím technologiím, které jsou pro Komisi klíčové. EHSV by opět rád zdůraznil, že všechna tato témata je třeba vnímat v úzké souvislosti s cíli udržitelného rozvoje. Jinými slovy, výzkum a vývoj je třeba prosazovat zejména v souvislosti s novým EVP a společnými technologickými plány, v jejichž rámci lze podpořit kteroukoli ze 17 oblastí cílů udržitelného rozvoje. EHSV je přesvědčen, že úspěšnému provádění této strategie napomůže konstruktivní sociální a občanský dialog na všech úrovních.

4.2. EHSV oceňuje posílení spolupráce v oblasti výzkumu, technologií a inovací v rámci EU. Každý členský stát EU je sám o sobě prostě příliš malý na to, aby konkuroval velkým zemím zabývajícím se výzkumem, jako jsou USA nebo Čína. Jednotlivým členským státům chybí „úspory z rozsahu“, které jsou velmi důležité zejména u velkých průlomových inovací. Úspěchy Evropy v oblasti vědy a technologií jsou významné a úsilí v oblasti výzkumu a vývoje tvoří nedílnou součást evropského hospodářství. Evropa je domovem některých nejpřednějších výzkumných pracovníků v různých vědeckých oborech, zejména fyzice, matematice, chemii a inženýrství. Vědecký výzkum v Evropě je podporován průmyslem, evropskými univerzitami a několika vědeckými institucemi. Výstupy evropského vědeckého výzkumu se stále řadí mezi nejlepší na světě. Spolupráce je sice jedním z klíčových prvků nutných k tomu, aby účinné inovace vytvářely nové produkty a služby, ale hlavní hnací silou inovací v globální ekonomice je konkurence. EHSV proto doporučuje vytvořit v „nové dohodě“ EU pro oblast výzkumu, technologií a inovací vhodně vyvážené portfolio spolupráce a konkurence mezi členskými státy.

4.3. Evropská rada pro inovace (ERI) a Evropský inovační a technologický institut (EIT) se svými znalostními a inovačními společenstvími jsou považovány za cenné partnery a nástroje při tomto „urychlení přenášení výsledků v oblasti výzkumu a inovací“ a při přeměňování zaměření výzkumu a inovací EU na vytváření průlomových inovací, které řeší konkrétní potřeby občanů a podniků, zejména ve vztahu k velkým společenským výzvám.

5. Přenášení výsledků výzkumu a inovací do hospodářství

5.1. Ve sdělení se uvádí, že: „V oblasti intenzity úsilí podniků ohledně výzkumu a inovací EU zaostává za svými hlavními celosvětovými konkurenty, zejména v odvětvích špičkových technologií a v rozšiřování inovativních malých a středních podniků, což má nepříznivé dopady na produktivitu a konkurenceschopnost. (...) Ke zvrácení tohoto trendu je nezbytné uvolnit investice do inovací v oblasti podnikání a služeb i ve veřejném sektoru, jakož i posílit průmyslovou a technologickou suverenitu Evropy. EU musí naplno využít svých výborných výsledků v oblasti výzkumu a inovací za účelem podpory ekologické a digitální transformace hospodářství EU.“ EHSV tento postoj sdílí, chce však zdůraznit, že zejména digitální transformace vyžaduje odpovědný přístup v oblasti výzkumu, technologií a inovací. EHSV znovu opakuje, že plně podporuje strategii EU spočívající v hledání důvěryhodné umělé inteligence (UI), která bude zaměřena na člověka, a opakuje svoji výzvu k využití přístupu k UI vyjádřenému výrazem „human in command“ (člověk ve velení), jak požaduje od svého prvního stanoviska k UI z roku 2017 ⁽⁶⁾.

5.2. Evropa v rychlosti přenosu výsledků výzkumu a vývoje do inovativních výrobků a služeb zaostává zejména za USA a Asií. EHSV proto vyzývá Komisi, aby ve své politice pro výzkum, technologie a inovace usilovala současně o „excelenci“ i „rychlost“.

5.3. EHSV rozhodně oceňuje, že se ve sdělení uznává, že je třeba věnovat pozornost přenosu výzkumu a inovací do použitelných produktů a řetězci inovací. Většina akcí a opatření navrhovaných v dokumentu se však stále zaměřuje na vstupní stranu řetězce inovací (vysokoškolské vzdělávání, kariéra ve výzkumu pro talentované lidi, více peněz pro veřejný a základní výzkum atd.).

5.4. EHSV vybízí Komisi, aby usilovala o vyváženou rovnováhu mezi zaměřením na vstupní stranu a výstupní stranu inovačního řetězce.

5.5. EHSV vybízí Komisi, aby dále stimulovala tržní inovace například:

- podporou konceptů koncových uživatelů,
- investicemi do systematických studií sociálních inovací s cílem předvídat včasné zhodnocení a přijetí nových produktů a služeb ze strany společnosti.

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 1.

6. Odvětví služeb

6.1. Průmyslové výrobní procesy mohou být vysoce automatizovány, takže mohou produkovat velmi velké velikosti šarží s malým podílem nákladů na pracovní sílu a celosvětově konkurenčními náklady na výrobu, a to i při vysokých hodinových mzdách v Evropě. Pokud jde o služby, je tato situace složitější. Obchodní modely digitálních služeb mohou být také vysoce automatizovány. Služby pro jednotlivce, jako je stříhání vlasů, masáže apod., však automatizovat nelze. Ze všech těchto důvodů by bylo vhodné, aby EU ve své nové strategii výzkumu a inovací usilovala o vyvážené portfolio technologicky špičkové výroby a služeb.

7. Prohloubení rámce pro kariéru ve výzkumu

7.1. EHSV vítá opatření navržená ve sdělení s cílem zvýšit technologickou a vědeckou excelenci a mobilitu mladých výzkumných pracovníků, vybízí však Komisi, aby posílila také opatření na podporu podnikání mladých výzkumných pracovníků a inovátorů. Zahrnovalo by to lepší kariérní vyhlídky pro výzkumné pracovníky i vyšší platy, zejména pro výzkumné pracovníky na počátku kariéry. Rovněž propojení univerzit s ekonomickými subjekty za účelem zajištění přeměny inovací v obchodovatelné výrobky se jeví jako plodné. EHSV navrhuje vytvořit jednotný registr výzkumných pracovníků a inovátorů z EU se základními údaji o jejich odborném výzkumu, a lépe tak výzkumné pracovníky a inovátory z EU propojit.

7.2. Klíčové kompetence a klíčové inovační kultury, nové vzdělávací a výukové technologie, individuální odborná příprava

7.2.1. EHSV by rád znovu zdůraznil, že má-li EU prosperovat, jsou velmi důležité nejen klíčové strategické technologie, ale i klíčové kompetence zaměstnanců a inovační kultury v rámci všech podniků EU.

7.2.2. Pro novou agendu EVP, novou agendu výzkumu a inovací a nový „Pakt pro výzkum a inovace v Evropě“ je zvláště důležitý tento prvek: podpora inovační kultury a kultury podnikání v podnicích EU, a to jak vůči vedení, tak vůči všem zaměstnancům, například nabídkou vhodných vzdělávacích kurzů atd. zaměstnancům.

8. Zapojení občanů

8.1. EHSV souhlasí s prohlášením uvedeným ve sdělení, že „zapojení občanů, místních komunit a občanské společnosti bude jádrem nového EVP, aby bylo možné dosáhnout většího společenského dopadu a větší důvěry ve vědu“. EHSV vyjadřuje svou podporu přístupu Evropské komise, který je založen na myšlence, že „výzkumné organizace a průmysl by měly zapojit občany do výběru technologií“.

8.2. Sociální partneři a organizace občanské společnosti, jako jsou spotřebitelské organizace, nevládní organizace atd., by měli být zapojeni jako aktivní partneři do evropských procesů a projektů v oblasti výzkumu a inovací, zejména pokud výzkum ovlivňuje občany nebo věc, kterou zastupují, nebo na ně má dopad. Zapojení těchto partnerů v rané fázi podpoří účast, pochopení, odpovědnost a přijetí inovací a také procesy spravedlivé transformace, které jsou nezbytné, zejména pro průlomové inovace. Pomůže rovněž výzkumným pracovníkům pochopit dopad jejich inovací na společnost jako celek a pomůže jim řešit potenciální negativní dopady v rané fázi procesu. EHSV proto požaduje, aby byl zaveden multidisciplinární přístup v některých oblastech výzkumu, existuje-li dopad na více oblastí výzkumu. Jednou z těchto oblastí je opět umělá inteligence, kde EHSV požaduje, aby byly do výzkumu a inovací UI zapojeny kromě čistě technického prvku i humanitní vědy, právo, ekonomie, etika, psychologie atd. (7).

8.3. Hospodářství EU je silně závislé na vývozu svého zboží a služeb.

8.4. Výběr technologií by se tak měl opírat o preference občanů EU, pokud jde o zboží a služby, ale i o preference ostatních 7,8 miliardy lidí na světě. EHSV vyzývá Komisi, aby výzkum a inovace podporovala zejména při dosahování cílů udržitelného rozvoje OSN.

(7) Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 1.

8.5. Jak bylo uvedeno v obecných připomínkách, je nutné lépe vysvětlovat význam výzkumu, technologií a inovací politikům, sdělovacím prostředkům a společnosti.

8.6. Proto je také důležité vyvinout inteligentní prostředky a strategie pro informování o významu výzkumu, technologií a inovací, ale i jejich výsledků, v kontextu komunikace a nové strategie EU v oblasti výzkumu, technologií a inovací.

9. Správa a řízení nového EVP

9.1. EHSV souhlasí s tím, že pro sledování výkonnosti EU v celosvětové konkurenci v oblasti výzkumu, technologií a inovací bude zásadní transparentní monitorovací systém (přehled výsledků EVP). EHSV se vyslovuje pro to, že je třeba zavést novou správu v oblasti výzkumu v zájmu odstranění administrativních a regulačních překážek inovací.

V Bruselu dne 24. března 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „Návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o prodloužení doby trvání odrůdových práv Společenství pro druhy chřestu a druhové skupiny květinových cibulí, dřevin s drobným ovocem a okrasných dřevin“

COM(2021) 36 *final* – 2021/0019 (COD)

(2021/C 220/12)

Žádost o vypracování stanoviska	Evropský parlament, 11.2.2021
Právní základ	Článek 118 a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato na plenárním zasedání	24.3.2021
Plenární zasedání č.	559
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	262/0/14

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je uspokojivý, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se na 559. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 24. a 25. března 2021 (jednání dne 24. března), 262 hlasy pro, přičemž 14 členů se zdrželo hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 24. března 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „Návruhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice (EU) 2017/2397, pokud jde o přechodná opatření pro uznávání osvědčení třetích zemí“

[COM(2021) 71 *final* – 2021/0039 (COD)]

(2021/C 220/13)

Žádost o vypracování stanoviska	Rada Evropské unie, 26.2.2021 Evropský parlament, 8.3.2021
Právní základ	čl. 91 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato na plenárním zasedání	24.3.2021
Plenární zasedání č.	559
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	262/0/14

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je zcela uspokojivý, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se na 559. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 24. a 25. března 2021 (jednání dne 24. března), 262 hlasy pro, přičemž 14 členů se zdrželo hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 24. března 2021

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Posílení procesu přistoupení – přesvědčivá perspektiva EU pro západní Balkán“

[COM(2020) 57 final]

ke „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Hospodářský a investiční plán pro západní Balkán“

[COM(2020) 641 final]

a ke „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Sdělení o politice rozšíření EU pro rok 2020“

[COM(2020) 660 final]

(2021/C 220/14)

Zpravodaj: **Andrej ZORKO**

Spoluzpravodaj: **Ionuț SIBIAN**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropská komise, 11.11.2020
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Vnější vztahy
Přijato v sekci	3.3.2021
Datum přijetí na plenárním zasedání	24.3.2021
Plenární zasedání č.	559
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	243/1/10

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá sdělení Komise přijatá v roce 2020 v souvislosti s rozšířením Evropské unie (EU) o země západního Balkánu⁽¹⁾ a souhlasí s tím, že začlenění partnerů ze západního Balkánu do EU představuje geostrategickou investici do míru, stability, bezpečnosti a hospodářského růstu celého kontinentu.

1.2. EHSV souhlasí se závěry summitu v Záhřebu⁽²⁾, na němž vedoucí představitelé EU znovu potvrdili odhodlání Unie posílit svou spolupráci se západním Balkánem a uvítali příslib partnerů z tohoto regionu, že budou důkladně a důsledně provádět nezbytné reformy. Západní Balkán je nedílnou součástí Evropy a geostrategickou prioritou pro EU.

⁽¹⁾ COM(2020) 57 final (5.2.2020) Posílení procesu přistoupení – přesvědčivá perspektiva EU pro západní Balkán; COM(2020) 641 final (6.10.2020) Hospodářský a investiční plán pro západní Balkán; COM(2020) 660 final {SWD(2020) 350 final} – {SWD(2020) 351 final} – {SWD(2020) 352 final} – {SWD(2020) 353 final} – {SWD(2020) 354 final} – {SWD(2020) 355 final} – {SWD(2020) 356 final} (6.10.2020) Sdělení o politice rozšíření EU pro rok 2020.

⁽²⁾ Záhřebské prohlášení, 6. května 2020.

1.3. EHSV je přesvědčen, že při řešení společných výzev a problémů, které jsou nejen politické, ale i ekonomické a sociální, by v celém procesu rozšíření měli hrát větší úlohu sociální partneři a další organizace občanské společnosti⁽³⁾ a že by měli být do tohoto procesu aktivněji zapojeni. Komise by měla jasněji definovat pojem „klíčové zúčastněné strany“. Organizovaná občanská společnost je totiž mostem mezi politikou a lidmi a pomáhá sledovat, zda jsou v praxi skutečně uplatňovány základní zásady, jako je svoboda slova, právní stát, nezávislost sdělovacích prostředků, rovné zacházení a boj proti korupci.

1.4. EHSV vítá revidovanou metodiku rozšiřování, kterou Evropská komise přijala v roce 2020⁽⁴⁾. Vzhledem k tomu, že cílem revize bylo učinit tento proces důvěryhodnějším, předvídatelnějším a političtější, měla by Komise tuto metodiku provést v případě Albánie a Severní Makedonie, a to jakmile Rada EU přijme svůj rámec pro jednání, a měla by rychle objasnit, jak bude přizpůsobena také Černé Hoře a Srbsku, které již vyjádřily ochotu ji přijmout.

1.5. EHSV vítá, že kapitoly jednání budou uspořádány do tematických okruhů a že jednání budou otevřena pro každý okruh jako celek. Myšlenka konkrétního uplatňování souboru přísných podmínek usnadní kandidátským zemím EU dosažení pokroku na cestě reforem. EHSV je rovněž velmi spokojený s tím, jaký důraz je kladen na okruh Základní zásady, a se skutečností, že celkové tempo jednání se bude odvíjet od úrovně postupu v této oblasti.

1.6. EHSV vítá návrhy Komise na posílení procesu přistoupení a skutečnost, že Rada dala „zelenou“ zahájení přístupových jednání s Albánií a Severní Makedonií⁽⁵⁾, lituje však, že tento proces byl opět zablokován, a vyzývá EU, aby jednala jako důvěryhodný partner a co nejrychleji odstranila překážky, které brání zahájení jednání.

1.7. EHSV oceňuje, že Komise přikládá velký význam budování důvěry mezi všemi zúčastněnými stranami a zajištění toho, aby byl proces přistoupení založen na vzájemné důvěře a jasných společných závazcích, díky čemuž by znovu získal důvěryhodnost na obou stranách a naplňoval svůj potenciál v nejvyšší možné míře.

1.8. Vzhledem k obtížím, s nimiž se členské státy potýkají ve snaze dosáhnout jednomyslné shody v otázce rozšíření, se EHSV domnívá, že by Rada měla znovu zvážit hlasování kvalifikovanou většinou, alespoň pro všechny dílčí fáze procesu přistoupení k EU.⁽⁶⁾ To by členským státům zajistilo silnou politickou roli, jak je zamýšleno v nové metodice, ale zároveň by jim to zabránilo mařit probíhající proces, což je přesně to, co v současné době podkopává důvěru v rozšíření a transformační sílu této politiky.

1.9. EHSV je přesvědčen, že pro obnovení důvěry v rozšíření a posílení způsobů, jimiž Unie oslovuje své přirozené spojence na západním Balkáně, by EU měla umožnit politickým představitelům a občanům z tohoto regionu, aby se zapojili do činností a diskusí v rámci konference o budoucnosti Evropy, přičemž by měli poradní úlohu. Tím by EU navázala na precedens Evropské úmluvy z počátku tisíciletí⁽⁷⁾.

⁽³⁾ V souladu s terminologií používanou v EHSV zahrnují pojmy „občanská společnost“ a „organizace občanské společnosti“ v tomto stanovisku sociální partnery (tj. zaměstnavatele a odborové svazy) a jiné nestátní subjekty (viz stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru *Hospodářská a sociální soudržnost a evropská integrace zemí západního Balkánu – výzvy a priority* (Úř. věst. C 262, 25.7.2018, s. 15)).

⁽⁴⁾ COM(2020) 57 final (5.2.2020).

⁽⁵⁾ Závěry Rady o rozšíření a procesu stabilizace a přidružení Republika Severní Makedonie a Albánská republika, 25.3.2020.

⁽⁶⁾ Srđjan Cvijic, Marie Jelenka Kirchner, Iskra Kirova a Zoran Nechev (2019), *From enlargement to the unification of Europe: Why the European Union needs a Directorate General Europe for future Members and Association Countries* (Od rozšíření ke sjednocení Evropy: Proč Evropská unie potřebuje Generální ředitelství Evropa pro budoucí členské a přidružené země), Open Society Foundations.

⁽⁷⁾ Corina Stratulat a Milena Lazarević (2020), *The Conference on the Future of Europe: Is the EU still serious about the Balkans?* (Konference o budoucnosti Evropy: Myslí to EU s Balkánem stále vážně?), diskusní dokument Centra pro evropskou politiku (EPC), Brusel.

1.10. EHSV je pevně přesvědčen, že by EU měla rovněž investovat do rozvoje horizontálních struktur občanské společnosti tím, že poskytne sociálním partnerům a dalším organizacím občanské společnosti ze západního Balkánu odborné znalosti, technickou podporu a příležitosti k vytváření regionálních a mezinárodních sítí, zejména s cílem zajistit jejich aktivnější úlohu v procesu rozšíření. Aby bylo možné kontrolovat transparentnost a odpovědnost politických elit západního Balkánu, měla by EU pověřit organizace občanské společnosti v tomto regionu vypracováváním pravidelných „stínových“ zpráv o stavu demokracie⁽⁸⁾.

1.11. EHSV zdůrazňuje, že by mezi prioritami EU a vnitrostátního financování mělo být zachováno budování vnitrostátních kapacit organizací občanské společnosti, usnadňování regionální spolupráce a výměna odborných znalostí. Vzájemné uznání a spolupráce mezi sociálními partnery a dalšími organizacemi občanské společnosti je kromě toho zásadní pro zvládání výzev, které vyvstávají v souvislosti s programem reforem v regionu a s pokrokem v procesu rozšíření EU.

1.12. EHSV si uvědomuje, že má-li podpora EU pomoci partnerům ze západního Balkánu zmírnit následky pandemie a obnovit hospodářskou a sociální konvergenci s EU, měla by být velkorysá a měla by zahrnovat mnohem více než jen přístup k programům Unie. Postupné otevírání evropských strukturálních a investičních fondů partnerům ze západního Balkánu (například na podporu infrastrukturních projektů), rozšíření využití mechanismů finanční stability EU, umožnění uvedenému regionu účastnit se společné zemědělské politiky nebo třeba umožnění cirkulační migrace – to jsou myšlenky, které si zaslouží důkladné zvážení⁽⁹⁾.

1.13. EHSV vítá Zelenou dohodu pro Evropu⁽¹⁰⁾, která zahrnuje konkrétní cíle pro západní Balkán, jakož i *pokyny pro provádění zelené agendy pro západní Balkán doprovázející hospodářský a investiční plán pro země západního Balkánu*⁽¹¹⁾. Vyzývá partnery z tohoto regionu, aby spolupracovali s EU na přijetí zelených politik do roku 2030 a dosažení klimatické neutrality do roku 2050.

1.14. EHSV očekává, že příští zprávy o jednotlivých zemích budou při sledování toho, jak vlády zemí západního Balkánu zacházejí s občanskou společností, dodržovat jasnou strukturu. Tato kontrola by měla poskytnout základ pro reakci v podobě politických kroků, přičemž zhoršení by mělo důsledky a zlepšení by přineslo konkrétní výhody. V konečném důsledku to posílí důvěryhodnost a transformační sílu politiky rozšíření vůči západnímu Balkánu.

1.15. EHSV znovu vyzývá orgány EU a vlády zemí západního Balkánu, aby zajistily posílení celkových kapacit sociálních partnerů při plném zachování jejich nezávislosti. Významným prvkem jednání o přistoupení k EU by měl být fungující sociální dialog. EHSV zdůrazňuje, že by se sociálními partnery měly být vedeny konzultace – a to systematictěji a včas – ohledně všech relevantních legislativních návrhů a ve všech fázích vypracovávání strategických dokumentů⁽¹²⁾.

1.16. EHSV požaduje, aby se těsně před pravidelnými summity EU a zemí západního Balkánu nebo jako doprovodné akce k nim pořádaly konference nebo fóra občanské společnosti na vysoké úrovni, aby se tak její zástupci mohli vyjádřit k tématům, která se na summitech řeší⁽¹³⁾. Tyto konzultace jsou zásadní pro zajištění objektivního a zdola vycházejícího sledování pokroku ve vyjednávacím procesu. EHSV by se na těchto akcích mohl podílet.

⁽⁸⁾ Stratulat a kol. (2019), *op. cit.*, s. 113.

⁽⁹⁾ Stratulat a Lazarević (2019), *op. cit.*

⁽¹⁰⁾ COM(2019) 640 final (11.12.2019) *Zelená dohoda pro Evropu*.

⁽¹¹⁾ SWD(2020) 223 final {COM(2020) 641 final} (6.10.2020) *Guidelines for the Implementation of the Green Agenda for the Western Balkans accompanying the Economic and Investment Plan for the Western Balkans*.

⁽¹²⁾ Závěrečné prohlášení ze 7. fóra občanské společnosti zemí západního Balkánu – 16.–17. dubna 2019, Tirana, Albánie.

⁽¹³⁾ Závěry konference na vysoké úrovni o hospodářské a sociální soudržnosti na západním Balkáně – 15. května 2018, Sofie, Bulharsko.

1.17. EHSV opakuje doporučení uvedená v příspěvku sekce Vnější vztahy (REX) EHSV na summitu EU a zemí západního Balkánu dne 6. května 2020 ⁽¹⁴⁾, jakož i v nedávných stanoviscích EHSV – např. ve stanovisku *Příspěvek občanské společnosti k zelené agendě a k udržitelnému rozvoji západního Balkánu v rámci procesu přistoupení k EU*, které bylo přijato dne 18. září 2020 ⁽¹⁵⁾ ⁽¹⁶⁾.

1.18. EHSV vyzývá současné portugalské předsednictví Rady EU a zejména nadcházející slovinské předsednictví, aby zajistily, že politika rozšíření o země západního Balkánu zůstane v roce 2021 jednou z priorit EU.

2. Rozšíření EU o země západního Balkánu je důležité

2.1. Přesvědčivá perspektiva přistoupení je klíčovou pobídkou a hnací silou transformace v regionu – paradoxně již zeměpisné enklávě v EU, obklopené členskými státy –, která posiluje naši kolektivní bezpečnost a prosperitu. Je to klíčový nástroj na podporu demokracie, právního státu a dodržování základních práv, jež jsou rovněž hlavními motory hospodářské integrace a základní oporou při podpoře regionálního usmíření a stability.

2.2. Zachování a posílení této politiky je proto nezbytné pro důvěryhodnost EU, její úspěch a vliv v regionu i mimo něj, a to zejména v době zvýšené geopolitické konkurence. Odsunutí rozšíření na nižší pozici na seznamu priorit EU nebo zpomalení procesu rozšíření by mohlo ostatním aktérům, kteří často nesdílejí demokratické ambice EU, především Rusku a Číně, usnadnit vměšování se na Balkáně a podbízení se zemím jako Srbsko, Černá Hora a Bosna a Hercegovina, jak se ukázalo i během probíhající pandemie. Tyto zahraniční mocnosti mohou zmařit úsilí EU o zajištění bezpečnosti kontinentu.

2.3. Moderní výzvy, jako je globalizace, stárnoucí společnosti, migrace, změna klimatu, sociální rozdíly, terorismus, radikalizace, organizovaný zločin, kybernetické útoky nebo COVID-19, dokazují, že EU a region západního Balkánu mají nejen podobné zájmy, ale stále více i stejné problémy. Ze strategického, politického a hospodářského hlediska jsou tak země EU i západního Balkánu na jedné lodi. Tato vzájemná závislost si žádá společný postup, mají-li úspěšně obstát v dnešním složitém a nepředvídatelném světě ⁽¹⁷⁾.

3. Vliv EU spočívá v její důvěryhodnosti

3.1. Průzkum agentury Ipsos provedený v roce 2020 ⁽¹⁸⁾ ukazuje, že veřejné mínění v regionu je i nadále v drtivé většině pro členství v EU (v průměru 82,5 %). Je pravděpodobné, že lidé v zemích západního Balkánu integraci EU stále podporují, protože ji považují za příležitost pro tolik potřebnou změnu kvality veřejné správy a hospodářské výkonnosti svých zemí. Lidé hodnotí kladně úlohu EU ve vnitrostátních politických (39,7 %) a ekonomických (40,3 %) reformách. Navíc je možné, že si veřejnost západního Balkánu spojuje EU s možností volně pracovat a cestovat, ale také s mírem a bezpečností.

3.2. EHSV je potěšen nebyvalou solidaritou, kterou projevila EU vůči zemím západního Balkánu během pandemie COVID-19, a to mimo jiné tím, že jim zpřístupnila nástroje a platformy EU, které jsou obvykle vyhrazeny pouze členskými státy EU (jako jsou např. Výbor pro zdravotní bezpečnost (HSC), Evropská agentura pro léčivé přípravky (EMA) nebo Dohoda o společném zadávání veřejných zakázek), a umožnila těmto zemím, aby se jich účastnily. Vyjadřuje naději, že toto začlenění do politik a nástrojů EU bude pokračovat i v období po pandemii. Na druhé straně je EHSV znepokojen tím, že zpoždění, pokud jde o schopnost EU poskytnout zemím západního Balkánu naléhavě potřebné očkovací látky proti onemocnění COVID-19, by mohlo negativně ovlivnit veřejné mínění o EU v tomto regionu.

⁽¹⁴⁾ Příspěvek EHSV na summitu EU a zemí západního Balkánu dne 6. května 2020 (zveřejněný 28.4.2020).

⁽¹⁵⁾ Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 114.

⁽¹⁶⁾ Viz také stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru *Hospodářská a sociální soudržnost a evropská integrace zemí západního Balkánu – výzvy a priority* (Úř. věst. C 262, 25.7.2018, s. 15), a stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru *Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje nástroj předstupní pomoci (NPP III)* (Úř. věst. C 110, 22.3.2019, s. 156).

⁽¹⁷⁾ Stratulat a kol. (2019), op. cit.

⁽¹⁸⁾ Průzkum zadaný nadací European Fund for the Balkans v říjnu 2020 jako zdroj pro politickou poradní skupinu Balkans in Europe Policy Advisory Group (BiEPAG) a provedený ve všech šesti zemích tohoto regionu na základě vnitrostátně reprezentativního vzorku sestávajícího minimálně z 1 000 respondentů ve věku nad 18 let prostřednictvím telefonických a online rozhovorů.

3.3. Podle téhož průzkumu agentury Ipsos (2020) je však 52,1 % respondentů v celém regionu nespokojeno s pokrokem své země v procesu přistoupení k EU a zejména s pomalým tempem tohoto procesu. Stále více občanů na západním Balkáně si myslí, že jejich země do EU nikdy nevstoupí, a obává se, že „EU nás nechce“. Více než 44,9 % respondentů v Bosně a Hercegovině, 42 % v Srbsku, 40,5 % v Severní Makedonii a 36,8 % v Albánii očekává, že se jejich země stane členem EU až po roce 2040 nebo možná nikdy⁽¹⁹⁾. To naznačuje, že současná vysoká míra veřejné podpory EU v regionu bude pravděpodobně udržitelná pouze do té míry, nakolik se ukáže být perspektiva přistoupení věrohodná. Doba, kdy EU mohla brát proevropské postoje ze strany západobalkánských partnerů za samozřejmost, se tak chýlí ke konci.

3.4. EHSV poukazuje na to, že velké množství postojů, které zaujímají politické strany Evropského parlamentu, vlády členských států EU a orgány EU, není vždy ve vzájemném souladu, což může směrem do regionu vysílat nesouvislé a matoucí signály. EHSV je přesvědčen, že je nutná větší vnitřní soudržnost mezi jednotlivými aktéry podílejícími se na formulaci politiky rozšíření v členských státech, aby byli schopni vystupovat jednotně.

3.5. Orgány EU, jako je Komise a Evropský parlament (EP), by měly lépe komunikovat a úžeji spolupracovat s členskými státy v procesu hodnocení pokroku a navrhování strategií, aby dokázaly partnerům ze západního Balkánu pomoci a reagovat na jejich podněty. Komise by měla rozvíjet užší dvoustranné kontakty s členskými státy, například pořádáním setkání s ministerstvy zahraničních věcí a vnitrostátními parlamenty za účelem diskuse o rozšíření, a měla by lépe koordinovat spolupráci s ostatními aktéry na úrovni EU a na regionální úrovni (jako je Evropská služba pro vnější činnost, Rada, EP, EHSV, Výbor regionů a Rada pro regionální spolupráci), jakož i s občanskou společností. EP by měl dále podporovat lepší spolupráci s vnitrostátními parlamenty v rámci EU a mezi nimi jakožto prostředek k posílení jejich „poevropštění“⁽²⁰⁾.

3.6. EHSV souhlasí se závěrem Komise⁽²¹⁾, že je třeba se více zaměřit na politickou povahu procesu a zajistit silnější vedení a spolupráci na vysoké úrovni ze strany členských států EU. EHSV také zdůrazňuje, že je nezbytné, aby toto silnější politické vedení a spolupráce byly konstruktivní a přínosné, a že velmi důležitá je účinná pomoc.

3.7. EHSV je přesvědčen, že podpora a odhodlání EU, pokud jde o proces rozšíření na západním Balkáně, musí být silné a viditelné. Především je nutné zajistit, aby výsledky provedených reforem byly řádně prezentovány a aby dopad těchto reforem znamenal zvýšení kvality života lidí.

3.8. Komise by měla zintenzivnit a diverzifikovat své praktické komunikační úsilí týkající se rozšíření v členských státech EU a na západním Balkáně prostřednictvím svých místních úřadů a delegací, ale také prostřednictvím iniciativ, do nichž se zapojí místní zúčastněné strany a sociální partneři. Spolehlivá komunikace ze strany partnerů ze západního Balkánu o masivní podpoře EU i obecněji o nákladech a přínosech evropské integrace závisí také na existenci svobodných a životaschopných médií v tomto regionu. Z tohoto důvodu by Komise měla trvat na tom, aby partneři ze západního Balkánu dodržovali svobodu sdělovacích prostředků, a měla by investovat do rozvoje a udržitelnosti tohoto odvětví.

4. O demokratické konsolidaci regionu nelze vyjednávat

4.1. Průzkum agentury Ipsos (2020) ukazuje, že stěžejním bodem nespokojenosti lidí jsou politici a instituce v jejich zemích. Respondenti v celém regionu pochybují, že jejich představitelé jsou skutečně oddáni programu integrace do EU a kritizují své zkorumpované a nefunkční státní instituce⁽²²⁾.

⁽¹⁹⁾ Corina Stratulat, Marko Kmezić, Nikolaos Tzifakis, Matteo Bonomi, a Zoran Nechev (2020), *Between a rock and a hard place: Public opinion on integration in the Western Balkans* (Mezi mlýnskými kameny. Veřejné mínění o integraci na západním Balkáně), Balkans in Europe Policy Advisory Group (BiEPAG).

⁽²⁰⁾ Rosa Balfour a Corina Stratulat (2015) (ed.), *EU member states and enlargement towards the Balkans* (Členské státy EU a rozšíření směrem na Balkán), tematická zpráva Centra pro evropskou politiku (EPC Issue Paper) č. 79, Brusel: EPC, s. 234.

⁽²¹⁾ COM(2018) 65 final (6.2.2018) *Přesvědčivá perspektiva rozšíření pro západní Balkán a větší angažovanost Unie v tomto regionu*.

⁽²²⁾ Stratulat a kol. (2020), *op. cit.*, s. 5.

4.2. Zdá se, že ani přijetí demokratických ústav, ani přísně vymezené podmínky EU týkající se demokracie nedokázaly překonat neformální mocenské struktury, zmocňování se státu a protežování na západním Balkáně, ale naopak je upevnily⁽²³⁾. Slabé demokratické instituce a vzestup autokratických vládců na západním Balkáně mohou snížit normy v oblasti právního státu a omezit nezávislost soudnictví a svobodu médií v těchto zemích.

4.3. EU by neměla mít pochopení pro politiky v tomto regionu, kteří se jasně vyhýbají závazku k demokracii. Intenzita výzev týkajících se „ochabování státní moci“ (rovněž označovaného jako „zmocňování se státu“) ve strategii Komise z roku 2018 vůči tomuto regionu⁽²⁴⁾ nebo kritického hodnocení jednotlivých zemí ve výročních zprávách značně ztrácí na síle, pokud stejná rétorika nezaznívá od úředníků EU nebo politiků z členských států, kteří cestují do zemí západního Balkánu⁽²⁵⁾. Bez demokratického *acquis*, které by se vztahovalo na mocenské monopoly, stranickou organizaci a konkurenci či neformální praktiky, je nepravděpodobné, že by politici západního Balkánu věnovali pozornost evropským demokratickým požadavkům, pokud si právě jejich přehlížením udržují svou moc.

4.4. Úsilí orgánů EU o zlepšení kvality demokracie na západním Balkáně prostřednictvím procesu přistoupení by se značně posílilo, pokud by se demokratické reformy ve stávajících členských státech projednávaly a řešily společně s kandidátskými zeměmi EU. Mnohaletá přísná demokratická podmíněnost uplatňovaná vůči kandidátům ze západního Balkánu přinesla bohaté znalosti a praktické zkušenosti, pokud jde o to, co přispívá a nepřispívá k podnícení reforem domácí správy věcí veřejných. Partneri ze západního Balkánu by tudíž mohli přispět k diskusím EU o ochraně právního státu, svobodě sdělovacích prostředků a občanské společnosti, například v rámci konference o budoucnosti Evropy⁽²⁶⁾.

4.5. EU by také měla uznat, že stále běžnější praxe v Radě, která zadržuje slíbené odměny navzdory hmatatelnému pokroku v tomto regionu, demotivuje politiky z těchto zemí od provádění programu proevropských reforem a že kvůli ní hrozí odklon i těch politických vůdců na západním Balkáně, kteří nejvíce usilují o dosažení reforem a konsensu.

5. Křehká socioekonomická situace

5.1. EHSV rovněž vítá přijetí hospodářského a investičního plánu⁽²⁷⁾, jehož cílem je uspíšit dlouhodobé oživení, zvýšit hospodářský růst a podpořit reformy nutné k dosažení pokroku na cestě do EU, a to včetně sblížení západního Balkánu s jednotným trhem EU. Plán se zaměřuje na uvolnění nevyužitého ekonomického potenciálu regionu a na velký prostor pro intenzivnější hospodářskou spolupráci a obchod v rámci regionu.

5.2. EHSV je přesvědčen, že všechny tyto kroky Komise jsou velmi pozitivní a měly by dát politice zásadní impuls. Ve skutečnosti je však situace stále problematická (poslední sdělení Komise o politice rozšíření EU a její výroční zprávy o jednotlivých zemích dobře odrážejí přetrvávající problémy⁽²⁸⁾).

5.3. Pandemie COVID-19 nesporně způsobila velké otřesy, pokud jde o nabídku a poptávku po zboží a službách, pokles výroby, rostoucí nezaměstnanost a narůstající sociální tíseň. Hospodářské potíže měl však region již před krizí způsobenou koronavirem. Od finanční, hospodářské a sociální krize v roce 2008 je proces hospodářské a sociální konvergence s EU,

⁽²³⁾ Solveig Richter a Natasha Wunsch (2020), *Money, power, glory: the linkages between EU conditionality and state capture in the Western Balkans* (Peníze, moc, sláva: vazby mezi podmíněností EU a zmocňováním se státu na západním Balkáně), *Journal of European Public Policy* 27(1), s. 41–62.

⁽²⁴⁾ COM(2018) 65 final (6.2.2018).

⁽²⁵⁾ Stratulat a kol. (2020), *op. cit.*, s. 7.

⁽²⁶⁾ Stratulat a Lazarević (2019), *op. cit.*

⁽²⁷⁾ COM(2020) 641 final (6.10.2020) *Hospodářský a investiční plán pro západní Balkán*.

⁽²⁸⁾ COM(2020) 660 final {SWD(2020) 350 final} – {SWD(2020) 351 final} – {SWD(2020) 352 final} – {SWD(2020) 353 final} – {SWD(2020) 354 final} – {SWD(2020) 355 final} – {SWD(2020) 356 final} (6.10.2020) Sdělení o politice rozšíření EU pro rok 2020.

pokud jde o HDP na obyvatele, velmi pomalý nebo vůbec žádný. Občané západního Balkánu nedokázali urychlit hospodářský rozvoj nápravou strukturálních problémů, jako je nedostatek veřejných a soukromých investic nebo rychle stárnoucí populace, a bezmocně hledí do budoucnosti neochabujícího strádání. Pandemie tyto socioekonomické problémy jen zhoršila a hrozí, že uprostřed Evropy vznikne *de facto* enkláva zaostalosti ⁽²⁹⁾.

5.4. EHSV zdůrazňuje, že posílená hospodářská spolupráce a intraregionální obchod musí přispět k vytvoření důstojných, bezpečných a kvalitních pracovních míst a ke snížení sociálních rozdílů a neměly by být založeny na nekalé soutěži a sociálním dumpingu. V tomto smyslu by EU měla poskytnout větší finanční a technickou podporu regionálnímu hospodářskému prostoru a agendě zemí západního Balkánu v oblasti propojení, a tak podpořit liberalizaci obchodu a regionální integraci ⁽³⁰⁾ a rovněž zabránit tomu, že se tento region stane závislým na mocnostech mimo EU.

5.5. Západní Balkán má značný nevyužitý hospodářský potenciál a významný prostor pro zintenzivnění hospodářské spolupráce a obchodu v rámci regionu. V posledních letech došlo sice k určitému urychlení růstu, vytvoření pracovních míst a zvýšení příjmů, ale pokud jde o reformu hospodářských struktur a zvyšování konkurenceschopnosti, tyto země stále zaostávají. Dál se potýkají s vysokou mírou nezaměstnanosti, zejména mladých lidí, s velkým nesouladem mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi, přetrvávající neformální ekonomikou, odlivem mozků, nízkou účastí žen na trhu práce a nízkou mírou inovací ⁽³¹⁾. EHSV navrhuje zvážit, zda by při posuzování plnění podmínek pro členství v EU neměly být uplatňovány zásady evropského pilíře sociálních práv. ⁽³²⁾

5.6. EHSV se domnívá, že je velmi důležité zlepšit kvalitu a relevantnost systémů vzdělávání a odborné přípravy v regionu a že je nezbytné posílit vazby mezi zaměstnavateli a vzdělávacími institucemi.

5.7. Investiční prostředí zůstává do značné míry nezměněno a je pro ně typický slabý právní stát, nedostatečné prosazování pravidel státní podpory, zakořeněná šedá ekonomika, špatný přístup podniků k financování a nízká míra regionální integrace a propojení. Pokračují zásahy státu do ekonomiky. Je skutečně zapotřebí modernizovat infrastrukturu a investice by měly být směřovány prostřednictvím jednoho seznamu projektů každé země a měly by být v souladu s prioritami dohodnutými s EU.

5.8. EHSV připomíná, že země západního Balkánu jsou velmi citlivé na dopad změny klimatu, v jejímž důsledku dochází k poškozování celkového zdraví a hospodářství, a že potřebují naléhavá opatření, která zvýší kvalitu života jejich občanů, zejména dětí a mladých lidí, díky spravedlivému přechodu k zelenějšímu modelu, při zohlednění zásady, že „nikdo nesmí být opomenut“ ⁽³³⁾. V oblasti změny klimatu existuje na západním Balkáně řada znepokojivých trendů, například vysoká závislost na pevných fosilních palivech. Je zde však také mnoho příležitostí, jako například potenciál energie z obnovitelných zdrojů a bohatá biologická rozmanitost. Význam a nezbytnost začlenění zemí západního Balkánu do Zelené dohody pro Evropu nejsou dány jen tím, že změna klimatu nezná národní ani fyzické hranice, ale také tím, že začlenění je důležité pro dobré životní podmínky a zdraví lidí a že pro občany západního Balkánu představuje hmatatelný přínos EU ⁽³⁴⁾.

5.9. EU by měla určit klíčová odvětví, která jsou hybnou silou hospodářství západobalkánských partnerů, včetně malých a středních podniků a zemědělsko-potravinářského odvětví, a investovat do nich. EU by také měla zajistit, aby požadavky na tento region nezasadily rozvoj těchto odvětví opatřeními, která jsou v současné době pro země západního Balkánu příliš restriktivní. Místo toho je třeba látku upravit podle pokroku dosaženého v těchto zemích, a to tak, aby byl umožněn růst.

⁽²⁹⁾ Matteo Bonomi a Dušan Reljić (2017), *The EU and the Western Balkans: so near and yet so far* (EU a západní Balkán: tak blízko, a přece tak daleko), Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) Commentary, SWP.

⁽³⁰⁾ Stratulat a kol. (2019), *op. cit.*, s. 113; stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru *Příspěvek občanské společnosti k zelené agendě a k udržitelnému rozvoji západního Balkánu v rámci procesu přistoupení k EU* (stanovisko z vlastní iniciativy) (Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 114).

⁽³¹⁾ Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru *Hospodářská a sociální soudržnost a evropská integrace zemí západního Balkánu – výzvy a priority* (Úř. věst. C 262, 25.7.2018, s. 15).

⁽³²⁾ Tamtéž.

⁽³³⁾ Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 114.

⁽³⁴⁾ Tamtéž.

5.10. EHSV sice vítá finanční balíček ve výši 3,3 miliardy EUR, který EU uvolnila ve prospěch občanů a podniků na západním Balkáně, je však nutné zajistit, aby byly tyto peníze správně nasměrovány a aby se přínosy investic dostaly k lidem v souladu s účelem těchto investic. EHSV se domnívá, že oživení po krizi COVID-19 by mělo podpořit hospodářskou a sociální soudržnost tohoto regionu i ekologické politiky a že nedílnou součástí uceleného a do budoucna orientovaného plánu obnovy na západním Balkáně se musí stát ekologická transformace.

5.11. EHSV se domnívá, že aktivní účast sociálních partnerů – mimo jiné v podobě podpory kolektivního vyjednávání – a dalších organizací občanské společnosti na plánování a provádění hospodářských, sociálních a dalších reforem může významně přispět ke zvýšení hospodářské a sociální konvergence, zejména v období po pandemii COVID-19.

5.12. Požadavek Komise na větší transparentnost při využívání finančních prostředků a provádění reforem je vítán, není však jasné, zda Komise řadí občanskou společnost mezi „klíčové zúčastněné strany“. Sdělení Komise o západním Balkánu pro rok 2020 se o občanské společnosti bohužel téměř nezmiňuje.

6. Regionální spolupráce

6.1. EHSV se domnívá, že klíčovým faktorem pro zvyšování životní úrovně na západním Balkáně je regionální spolupráce.

6.2. Summit západního Balkánu, který se konal v roce 2019 v Poznani, i summit EU a západního Balkánu, který se konal v květnu 2020 v Záhřebu, představovaly pro vedoucí představitele regionu příležitost dohodnout se na uskutečňování ambiciózní ekologické a digitální transformace a na dalším rozvoji všech dimenzí propojení: dopravní, energetické, digitální a mezilidské.

6.3. EHSV souhlasí s tím, že zelená agenda, hospodářský a investiční plán, snahy o hospodářskou restrukturalizaci, investice do cestovního ruchu a energetiky a digitální transformace jsou pro rozvoj a stabilitu regionu mimořádně důležité. Poukazuje však na to, že je nutné zajistit kvalitní a důstojná pracovní místa, která pracovníkům umožní bezpečně pracovat, zajistit jim ekonomické a sociální zabezpečení a přinesou lidem výhody.

6.4. EHSV má za to, že je třeba věnovat zvláštní pozornost konkurenceschopnosti, růstu podporujícímu začlenění, životní úrovni, udržitelnému rozvoji, propojení a digitální transformaci v zemích západního Balkánu. Pro obnovu regionu a místních ekonomik jsou rovněž nezbytné podnikatelské kapacity a inovace. EHSV proto doporučuje více využívat předvstupní fondy EU na podporu začínajících podniků, usnadnění odborné přípravy pro podnikání a posílení inteligentních ekonomických strategií v tomto regionu, jakož i na investice do nezbytné infrastruktury.

6.5. V oblasti environmentální politiky se EU zaměřuje na postupné ukončení využívání fosilních zdrojů energie a jejich nahrazení obnovitelnými zdroji. Naproti tomu partneři ze západního Balkánu, zejména Srbsko, přijímají čínské půjčky na výstavbu nových tepelných elektráren, které využívají levné a neefektivní uhlí, aniž by provedli posouzení dopadu na životní prostředí⁽³⁵⁾. V důsledku toho Bělehrad, Skopje a Sarajevo během chladných zimních měsíců, kdy stoupá spotřeba energie, neustále soupeří o pozici nejvíce znečištěného města na světě⁽³⁶⁾. Lze s jistotou předpokládat, že pokud se má západní Balkán zapojit do úsilí EU o provedení zelené transformace, a to i v rámci procesu konference o budoucnosti Evropy, jsou takové projekty nemyslitelné⁽³⁷⁾.

⁽³⁵⁾ Vlatka Matkovic Puljic, Dave Jones, Charles Moore, Lauri Myllyvirta, Rosa Gierens, Igor Kalaba, Ioana Ciuta, Pippa Gallop a Sonja Risteska (2019), *Chronic coal pollution – EU action on the Western Balkans will improve health and economies across Europe (Chronické uhelné znečištění – Opatření EU na západním Balkáně zlepší zdraví a hospodářství v celé Evropě)*, Brusel: Health and Environment Alliance, s. 18.

⁽³⁶⁾ Viz například článek na portálu European Western Balkans *Sarajevo and Belgrade among the most polluted world capitals (Sarajevo a Bělehrad mezi nejvíce znečištěnými hlavními městy světa)*, 13. ledna 2020; Jessica Bateman, *The young people fighting the worst smog in Europe (Mladí lidé bojující s nejhorším smogem v Evropě)*, BBC, 2. července 2020.

⁽³⁷⁾ Stratulat a Lazarević (2019), op. cit.

6.6. EHSV vítá skutečnost, že na summitu zemí západního Balkánu v Poznani bylo schváleno prohlášení o uznávání vysokoškolských kvalifikací a byl stanoven model pro automatické uznávání vysokoškolských kvalifikací a období studia v zahraničí, nicméně považuje za nezbytné zintenzivnit úsilí o zlepšení vzájemného uznávání odborných kvalifikací s cílem vytvořit integrovanější trh práce a nabídnout mladým lidem v tomto regionu tolik potřebné příležitosti.

6.7. EHSV zdůrazňuje význam podpory intenzivnější spolupráce a přeshraničního partnerství mezi členskými státy EU a partnery ze západního Balkánu, a to nejen na úrovni vlád, ale i na regionální a místní úrovni, jakož i na úrovni organizované občanské společnosti ⁽³⁸⁾.

7. Občanská společnost hraje v přístupovém a legislativním procesu klíčovou úlohu

7.1. EHSV požaduje, aby byla v rámci revidované metodiky lépe uznávána organizovaná občanská společnost. EHSV sice vítá skutečnost, že se v případě nedostatečného pokroku v dané zemi nesnižuje financování organizací občanské společnosti, s politováním však konstatuje, že se občanské společnosti nedostává ve sdělení dostatečného uznání ⁽³⁹⁾, zejména s ohledem na specifickou politickou, hospodářskou a sociální situaci na západním Balkáně, kde je třeba posílit úlohu organizací občanské společnosti v demokratických reformách.

7.2. EHSV podporuje zejména přístup nové metodiky založený na tematických okruzích a zdůrazňuje zásadní význam úlohy organizací občanské společnosti ve všech okruzích, se zvláštním důrazem na okruhy Základní zásady a Zelená agenda a udržitelná konektivita.

7.3. Občanská společnost je i nadále v rámci politických kritérií posuzována samostatně jako jeden ze čtyř pilířů demokracie. Podobně jako v předchozích zprávách se však hloubka hodnocení v jednotlivých zemích liší a neexistuje žádný důsledný a systematický odkaz na *Pokyny týkající se podpory občanské společnosti v zemích procesu rozšíření ze strany EU (2014–2020)* ⁽⁴⁰⁾, přestože představují podrobný monitorovací nástroj. Bez strategické soudržnosti, jasného rámce pro sledování a politického závazku i nadále podporovat organizovanou občanskou společnost v zemích zapojených do procesu rozšíření se EU nedaří poskytovat politickou podporu, kterou organizace občanské společnosti tak naléhavě potřebují, nemluvě o jasných pokynech pro vlády těchto zemí ⁽⁴¹⁾.

7.4. EHSV se domnívá, že v přístupu založeném na přínosnosti nelze stanovit skutečný přínos nebo ho nelze považovat za úplný bez celkové účasti organizací občanské společnosti a jejich objektivního sledování konkrétních politických souvislostí, v nichž působí každý z partnerů z tohoto regionu.

7.5. EHSV souhlasí s návrhem Komise, aby prováděcí mechanismy pro financování z EU poskytl jasný základ pro obranu občanského prostoru a pro reakci na jeho bezprostřední ohrožení. K dosažení tohoto cíle jsou zásadní investice do občanského vzdělávání, příznivější prostředí, infrastruktura občanské společnosti a společné akce. Účinnou reakcí na zmenšování občanského prostoru by mohlo být uplatnění nově zavedené zásady výkonnosti na podporu činnosti občanské společnosti. Místo pouhého odebrání přidělů zemím, které se ve svém demokratickém vývoji zhorší, by mohly být finanční prostředky přerozděleny jako podpora občanské společnosti určená na řešení úpadku demokracie v dané zemi ⁽⁴²⁾.

⁽³⁸⁾ Vedle spousty dalších lze dobré příklady takové spolupráce spatřovat třeba ve strategii Evropské unie pro jadransko-jónský region (EUSAIR), strategii EU pro Podunají (EUSDR), síti měst CIVINET Slovinsko – Chorvatsko – jihovýchodní Evropa, Síti rozvoje balkánského venkova (BRDN), investičním fóru komor západního Balkánu Western Balkans 6 Chamber Investment Forum (WB6 CIF) a v regionální odborové radě Solidarnost.

⁽³⁹⁾ COM(2020) 57 final (5.2.2020) *Posílení procesu přistoupení – přesvědčivá perspektiva EU pro západní Balkán*.

⁽⁴⁰⁾ *Guidelines for EU Support to Civil Society in Enlargement Countries (2014–2020) (Pokyny týkající se podpory občanské společnosti v zemích procesu rozšíření ze strany EU (2014–2020))*.

⁽⁴¹⁾ BCSDN: *Background Analysis of the Enlargement Package 2020: Should Civil Society Be Satisfied with Just Being Acknowledged?* (Podkladová analýza balíčku rozšíření 2020: Měla by být občanská společnost spokojena s pouhým uznáním?), říjen 2020.

⁽⁴²⁾ BCSDN: *Feedback on the Consultation of CSOs in the Preparation of IPA III* (Zpětná vazba ke konzultacím s organizacemi občanské společnosti při přípravě NPP III, 22. dubna 2020.

7.6. Orgány EU se mohou opřít o místní občanské společnosti a požádat o pomoc delegace EU v tomto regionu s cílem mobilizovat občany v partnerských zemích západního Balkánu, kteří tak získají možnost připojit se k platformám, na nichž budou občané EU během konference o budoucnosti Evropy diskutovat. Umožnit mladým lidem nebo běžným občanům ze zemí západního Balkánu, aby se účastnili celounijních akcí pořádaných pro občany v rámci konference o budoucnosti Evropy, by bylo významnou investicí do sociálního kapitálu tohoto regionu a na západním Balkáně by se tak zvýšilo povědomí o záležitostech EU a jejich významu pro příslušné země. Rovněž by se tím budovaly mezilidské kontakty mezi EU a tímto regionem a zlepšila by se schopnost těchto lépe informovaných občanů kontrolovat politické elity v otázkách spojených s integračním procesem EU ⁽⁴³⁾.

V Bruselu dne 24. března 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

⁽⁴³⁾ Stratulat a Lazarević (2020), *op. cit.*, s 7.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě a Evropské centrální bance — Řešení úvěrů se selháním v období po pandemii COVID-19“

[COM(2020) 822 final]

(2021/C 220/15)

Zpravodaj: **Kęstutis KUPŠYS**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropská komise, 24.2.2021
Právní základ	Článek 304 SFEU
Odpovědná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato v sekci	10.3.2021
Přijato na plenárním zasedání	24.3.2021
Plenární zasedání č.	559
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	246/2/11

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá předložení nového akčního plánu Komise (sdělení) pro úvěry se selháním, lituje však, že tento plán v podstatě postrádá nové návrhy vhodné pro dobu poznamenanou onemocněním COVID-19, přičemž ponechává Evropu čelit mimořádné době pomocí pravidel navržených pro dobu běžnou. EHSV proto doporučuje řešit především základní příčiny úvěrů se selháním, aby se zabránilo jejich budoucímu hromadění, a rovněž navrhuje důkladný přezkum a dočasné přizpůsobení definice selhání, aby se zajistilo „hladké přistání“ pro evropské domácnosti a podniky. EHSV konstatuje, že v současné krizi způsobené onemocněním COVID-19 je nutné měnovou a fiskální politiku i regulaci finančního sektoru přizpůsobit době, v níž žijeme.

1.2. Prvoradé je řešení základních příčin úvěrů se selháním. EHSV zdůrazňuje, že nejúčinnějším způsobem, jak odvrátit hromadění vysokého objemu úvěrů se selháním na straně domácností a malých a středních podniků, je: zajištění trvalého úsilí o zlepšování konkurenceschopnosti, zaměření na kontinuitu činností a hospodářské oživení, budování spolehlivých systémů sociálního zabezpečení, boj proti chudobě, nadměrnému zadlužení a nezaměstnanosti, zaručení přiměřených mezd a provádění proticyklických opatření v oblasti hospodářské politiky v dobách krize. Prostřednictvím těchto kroků můžeme zachovat a posílit stabilitu finančního trhu a ekonomickou odolnost a zároveň řešit chudobu a masivní nerovnost.

1.3. EHSV má za to, že úvěry se selháním z období „před pandemií COVID-19“ by měly být řešeny zcela odlišným způsobem než úvěry se selháním „po pandemii COVID-19“ (v důsledku pandemie COVID-19) kvůli naprosto odlišným okolnostem před březnem 2020 a po něm. EHSV proto navrhuje pečlivý, cílený a přísně dočasný přezkum pokynů orgánu EBA týkajících se definice selhání. EHSV rovněž doporučuje, aby pokyny EBA pro úvěrová moratoria zůstaly v platnosti tak dlouho, jak bude třeba.

1.4. EHSV požaduje, aby opatření týkající se úlevy pro úvěrové instituce byla doprovázena vládními podpůrnými opatřeními pro dlužníky, u kterých se obtíže objevily jen v důsledku pandemie. K opatřením, jež by měla být použita v této situaci, patří odklady splátek se splatností jeden až tři roky, snížené úrokové sazby, restrukturalizace dluhu na méně nákladné formy úvěru a pokud možno moratoria na splátky úvěrů. EHSV je zastáncem tohoto interního restrukturalizačního procesu.

1.5. EHSV konstatuje, že potřeba celoevropského přeshraničního trhu s úvěry se selháním je přeceňovaná. Výbor je tedy znepokojen plánem Komise poskytnout vymahačům pohledávek „pas“ platný pro celou EU bez řádného dohledu ze strany jejich „domovské“ a „hostitelské“ země. Tento krok by bylo možné odůvodnit pouze tehdy, pokud by jako protiváha existoval soubor opatření, jež by pomáhala chránit dlužníky v obtížích – celounijní norma v oblasti ochrany spotřebitele před vymahači pohledávek.

1.6. Další pilíř akčního plánu souvisí s návrhem urychleného mimosoudního vymáhání kolaterálu, které se omezuje výhradně na podnikové úvěry a uplatní se pouze tehdy, pokud bylo dosaženo předchozí dobrovolné dohody mezi stranami při uzavírání smlouvy o úvěru. EHSV konstatuje, že urychlené mimosoudní vymáhání kolaterálu by mohlo poskytnout vyvážené řešení pro dlužníky, avšak požaduje, aby se mimosoudní vymáhání nestalo výchozí možností ve smlouvách o úvěru.

1.7. EHSV se důrazně staví proti sloučení otázky úvěrů se selháním, která odráží všeobecný jev v hospodářství, s otázkami týkajícími se zachování finanční stability. Aby se zachovala morální a provozní integrita bankovního odvětví, je třeba tyto dvě otázky řešit odděleně.

1.8. EHSV požaduje, aby možnost prodávat úvěry se selháním společnostem spravujícím aktiva (kterým se také hovorově říká „špatné banky“) zůstala výjimečným řešením a aby byly upřednostněny dvoustranné dohody o restrukturalizaci mezi úvěrovou institucí a životaschopným dlužníkem, přičemž by se v tomto případě mělo řešení zaměřit na pokračování činnosti a na ekonomické zotavení. EHSV zdůrazňuje, že jakékoli využití „preventivní rekapitalizace“, bude-li financováno z veřejných prostředků, pravděpodobně odkloní veřejné prostředky od jiných cílů, které jsou společensky a hospodářsky užitečnější. EHSV zdůrazňuje, že je třeba, aby veškerá „předběžná opatření“ byla využívána vysoce odpovědně, aby se zabránilo morálnímu hazardu a zachraňování bank pomocí veřejných prostředků na úkor společnosti.

1.9. S ohledem na současnou situaci, kdy by se potenciálně životaschopné podniky mohly dostat navzdory své úvěruschopnosti v období před pandemií COVID-19 do platebních potíží, EHSV navrhuje důkladný přezkum pokynů EBA týkajících se definice selháním, který by mohl dát podnikům v obtížích šanci se zotavit, než začnou být jejich úvěry považovány za problémové. EHSV však zdůrazňuje, že jakékoli podobné změny musí být **striktně dočasné**, neměly by narušovat podrobnou a přesnou identifikaci a oznamování úvěrového rizika bankami a měly by být prováděny v souladu se zásadní potřebou, již je zajištění stability a solventnosti bankovního sektoru.

1.10. EHSV obecně doporučuje, aby byly důsledně zachovány kapitálové požadavky, včetně nařízení o obezřetnostní pojistce pro úvěry se selháním. To bankám zajistí maximální schopnost ustát ztráty a sníží pravděpodobnost budoucích veřejných zásahů (např. „preventivní rekapitalizace“) a záchrany bank na úkor daňových poplatníků. V zájmu zmírnění dopadů krize způsobené onemocněním COVID-19 by však bylo vhodné uvažovat o dočasné flexibilitě a o jejím použití, pokud jde o definici selhání a poskytnutí obezřetnostní pojistky pro úvěry se selháním.

2. Souvislosti

2.1. Akční plán Evropské komise pro úvěry se selháním oznámený v prosinci 2020 ⁽¹⁾ má zabránit budoucímu hromadění úvěrů se selháním napříč Evropskou unií v důsledku krize COVID-19. Úvěr se stává úvěrem se selháním, pokud je nepravděpodobné, že bude splacen, nebo pokud se dlužník se splátkou zpozdí o 90 dní. Evropská centrální banka odhaduje, že v důsledku pandemie by v případě kritického scénáře s mnohem slabším a vleklým oživením součet úvěrů se selháním držených bankami v eurozóně mohl dosáhnout až 1,4 bilionu EUR ⁽²⁾.

2.2. V červenci 2017 byl představen akční plán pro řešení úvěrů v selhání v Evropě ⁽³⁾ a během několika dalších let pomohl vyřešit a zvrátit hromadění úvěrů se selháním v bankách. Následovalo sdělení o dokončení bankovní unie ⁽⁴⁾.

2.3. V březnu 2018 představila Evropská komise legislativní návrh ⁽⁵⁾, jehož cílem je uspořádat vytvoření sekundárního trhu s úvěry se selháním v EU. Návrh směrnice by měl bankám pomoci snadněji prodávat jejich portfolia úvěrů se selháním investorům, kteří jsou třetí stranou, kdekoliv v EU. Návrh také zavádí mimosoudní vymáhání nazvané „urychlené mimosoudní vymáhání kolaterálu“. Na návrhu směrnice se stále ještě pracuje, i když byly tyto dvě otázky rozděleny do samostatných legislativních aktů.

⁽¹⁾ COM(2020) 822 final.

⁽²⁾ Projev, který dne 1. října 2020 pronesl Andrea Enria, předseda Rady dohledu ECB. Úvěry se selháním dosáhly na konci roku 2016 výše téměř 1 bilion EUR, což odpovídá 5,1 % celkových bankovních úvěrů. Použijeme-li jako referenční hodnotu údaje z roku 2019, pak by portfolio úvěrů se selháním o objemu 1,4 bilionu EUR představovalo asi 12 % HDP eurozóny.

⁽³⁾ Akční plán pro řešení úvěrů v selhání v Evropě, červenec 2017. <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2017/07/11/conclusions-non-performing-loans/>.

⁽⁴⁾ COM(2017) 592 final.

⁽⁵⁾ Směrnice o obsluhovatelích úvěrů, kupcích úvěrů a vymáhání kolaterálu, COM/2018/0135 final – 2018/063 (COD).

2.4. S vypuknutím pandemie COVID-19 Komise pohotově reagovala tím, že schválila opatření, jež pomohou bankovnímu odvětví řešit očekávané hromadění úvěrů se selháním. Bankovní balíček přijatý v dubnu 2020 již bankovnímu odvětví poskytl významnou krátkodobou podporu⁽⁶⁾, včetně pravidel, jak banky posuzují riziko, že dlužník nebude schopen splácet úvěr, nebo obezřetnostních pravidel pro klasifikaci úvěrů se selháním a účetního postupu pro zpožděné splátky. Banky rovněž využily významná opatření na podporu likvidity (nouzový pandemický program nákupu aktiv vytvořený ECB⁽⁷⁾ a zmírnění podmínek pro cílené dlouhodobější refinanční operace, TLTRO III, v březnu 2020). Nyní nastal čas přemýšlet o míře solventnosti evropských podniků.

2.5. Doprovodný balíček týkající se oživení kapitálových trhů poskytl bankovnímu odvětví další podporu tím, že odstranil regulační překážky pro sekuritizaci⁽⁸⁾ úvěrů se selháním.

2.6. V nedávných měsících přinesla evropskému bankovnímu odvětví prospěch opatření týkající se úlevy z právních požadavků a podpory likvidity zaměřená na ochranu finanční a hospodářské stability a podporu evropských domácností a podniků. Bankovní odvětví proto pokračovalo v poskytování úvěrů svým klientům a nedošlo k zamrznutí úvěrového trhu.

2.7. Členské státy rovněž přijaly rozhodná opatření, včetně režimů podpory ke zmírnění potíží s likviditou, jež postihly domácnosti a podniky. Tyto režimy obvykle zahrnují systémy veřejných záruk a/nebo odklady splátek („moratoria“). Tato opatření pomáhají dlužníkům s dočasnými problémy s likviditou a brání bezprostřednímu nárůstu objemu úvěrů se selháním. Komise rovněž přijala dočasný rámec, který má členským státům umožnit využívat plnou flexibilitu, již pravidla státní podpory dovolují, na podporu ekonomiky během pandemie COVID-19.

3. Obecné připomínky

3.1. EHSV konstatuje, že současný akční plán Komise (sdělení) sleduje a opakuje též opatření, která již byla obsažena v plánu na rok 2017. V zásadě postrádá nové návrhy vhodné pro dobu poznamenanou onemocněním COVID-19 a ponechává Evropu, aby čelila mimořádné době pomocí pravidel navržených pro dobu běžnou. EHSV má za to, že úvěry se selháním z období „před pandemií COVID-19“ by měly být řešeny zcela odlišným způsobem než úvěry se selháním „po pandemii COVID-19“ (v důsledku pandemie COVID-19) kvůli naprosto odlišným okolnostem před březnem 2020 a po něm. EHSV proto doporučuje pečlivý, cílený a přísně dočasný přezkum definice selhání EBA s cílem vyvarovat se automatickému zařazení dlužníků do kategorie dlužníků, u nichž došlo k selhání, zmírnit procyklické účinky stávajících předpisů a zajistit „měkké přistání“ pro evropské domácnosti a podniky.

3.2. Pandemie vedla ke snížení poptávky a spotřeby, což vyvolalo obavy malých a středních podniků, pokud jde o hledání zákazníků. Ačkoliv malé a střední podniky v současné době neuvádějí (v průzkumech ECB⁽⁹⁾) přístup k financování jako nejnaléhavější problém, při řešení úvěrů se selháním by měly být zohledněny všechny obtíže, s nimiž se malé a střední podniky potýkají.

3.3. EHSV důsledně vyzývá⁽¹⁰⁾ k odstraňování úvěrů se selháním sociálně udržitelným způsobem při současném zachování finanční stability⁽¹¹⁾. Během období pandemie COVID-19 je to důležitější než kdy jindy. V protikladu k tomu, co se stalo před deseti lety, během finanční krize v letech 2008–2009, není současný očekávaný nárůst úvěrů se selháním chybou finančního odvětví či jakékoli jiné konkrétní kategorie subjektů v rámci hospodářského systému, ale nejde ani o chybu „reálné ekonomiky“, vlád nebo evropských občanů. Zásadní význam má zásah regulačních orgánů na úrovni EU a vlád členských států pomocí správných nástrojů.

⁽⁶⁾ COM(2020) 169 final.

⁽⁷⁾ <https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/pepp/html/index.cs.html>.

⁽⁸⁾ COM(2020) 822 final a COM(2020) 283 final.

⁽⁹⁾ https://www.ecb.europa.eu/stats/ecb_surveys/safe/html/ecb.safe202011~e3858add29.cs.html.

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. C 353, 18.10.2019, s. 32.

⁽¹¹⁾ Jak je uvedeno v dopise ECB ze dne 4. prosince 2020, očekává se, že finanční instituce budou pokračovat v identifikaci a oznamování zhoršování kvality aktiv a nárůstu úvěrů se selháním v souladu se stávajícími pravidly, aby tak bylo možné zachovat jasnou a přesnou představu o rizicích v bankovním sektoru. ECB dále upozorňuje, že z obezřetnostního hlediska jsou klíčem k zajištění přiměřeného řízení a pokrytí úvěrového rizika, včetně včasné identifikace a řízení dlužníků v obtížích, řádné strategie a systémy a postupy tvorby opravných položek a rezerv.

3.4. Ačkoli EHSV uznává, že vytvoření sekundárních trhů pro úvěry se selháním má určité výhody, upřednostnil by dvoustranné dohody o restrukturalizaci úvěrů mezi úvěrovými institucemi a životaschopnými dlužníky. Ačkoli objemy úvěrů se selháním v rozvahách bank lze snížit prostřednictvím jejich prodeje kupcům úvěrů, neznamená to, že je prodej úvěrů se selháním optimálním řešením z hlediska dlužníka nebo pro společnost jako celek. Prodeje úvěrů se selháním by měly být krajním řešením.

3.5. Prvořadé je řešení základních příčin těchto úvěrů. EHSV zdůrazňuje, že nejúčinnějším způsobem, jak odvrátit hromadění vysokého objemu úvěrů se selháním na straně domácností a MSP, je: zajištění spolehlivých systémů sociálního zabezpečení, boj proti chudobě, nadměrnému zadlužení a nezaměstnanosti, zaručení přiměřených mezd a provádění proticyklických opatření v oblasti hospodářské politiky v dobách krizí, při současném zvyšování produktivity a konkurenceschopnosti evropského hospodářství, se zaměřením na kontinuitu činnosti a hospodářské oživení, za pomoci jasného a aktualizovaného regulačního rámce, který zviditelní dlouhodobé investice. Prostřednictvím těchto kroků můžeme udržet a posílit stabilitu finančního trhu a ekonomickou odolnost a zároveň řešit chudobu a nerovnost. V této souvislosti EHSV doporučuje, aby pokyny EBA pro úvěrová moratoria zůstaly v platnosti tak dlouho, jak bude třeba, a navrhuje pečlivě, cílené a přísně dočasné přezkoumání definice selhání.

3.6. EHSV se domnívá, že tento akční plán odráží základní logiku, že banky v současné době slouží jako zásadní infrastruktura v evropském hospodářství založeném na peněžních tocích, a že zdravý a stabilita bankovního odvětví jsou nezbytným předpokladem hospodářského oživení. Jak uvádí Komise v související tiskové zprávě ⁽¹²⁾, „jednou z hlavních priorit Komise je zajistit, aby evropští občané a evropské podniky mohli dále využívat podpory svých bank“. V této souvislosti EHSV poukazuje na rozhodující úlohu ECB při zajišťování stability bank a jejich nabídky úvěrů a konstatuje, že evropské hospodářství je podporováno opatřeními, jejichž cílem je zajistit poskytování úvěrů solventní poptávce po úvěrech.

3.7. EHSV konstatuje, že částečně chybí spolehlivé údaje o úvěrech se selháním a že přetrvává velká nejistota ohledně budoucnosti očkování proti onemocnění COVID-19, mutací viru SARS-CoV-2 (varianty COVID-19), opatření omezujících volný pohyb osob a hospodářského oživení. EHSV zdůrazňuje význam kvality údajů pro řádné posouzení rozsahu problému a určení životaschopných podniků. EHSV tedy požaduje obezřetnost a opatření, která by mohla evropské hospodářství rychle postavit na nohy, např. opatření zaměřená na podporu malých podniků a na zajištění dostatečných mezd a spolehlivých systémů sociálního zabezpečení. EHSV poukazuje na to, že vklady v bankovním odvětví se významně zvýšily ⁽¹³⁾, což znamená, že existuje značný potenciál pro spotřebitelskou poptávku v měsících, jež budou následovat po zrušení opatření omezujících volný pohyb osob.

3.8. Není zatím zřejmé, jak mohou podnikům a domácnostem, které se v důsledku pandemie dostaly „pod značný finanční tlak“ ⁽¹⁴⁾, banky pomoci (aby mohly „využívat podpory svých bank“ ⁽¹⁵⁾), pokud bude řešen nárůst úvěrů se selháním. Navrhované změny nebo regulační zmírnění nejsou v současnosti podmíněny tím, že by banky měly poskytovat úvěry solventním malým a středním podnikům nebo domácnostem. EHSV lituje toho, že s výjimkou opatření pro bankovní odvětví poskytuje akční plán Komise jen málo nových opatření na pomoc oslabeným hospodářským subjektům. Tváří v tvář vnějšímu hospodářskému otřesu, který dále zvýšil závislost mnoha pracovníků a podniků na úvěrech, by podpora a zmírňující opatření pro banky měly cílit na poskytování více úvěrů solventním malým a středním podnikům a domácnostem. Příslušné orgány by zároveň měly zavést odpovídající ochranná opatření, která zabrání nezodpovědnému poskytování úvěrů a následnému nadměrnému zadlužení.

3.9. EHSV doporučuje, aby byla občanská společnost jako celek uznána coby zainteresovaná strana v oblasti regulace finančních trhů. Zejména pokud jde o řešení úvěrů se selháním po skončení pandemie, tyto úvěry mají řadu dopadů, které ovlivňují také například zájmy pracovníků coby dlužníků, zaměstnanců zadlužených společností, zaměstnanců finančního sektoru nebo daňových poplatníků (což je zvláště relevantní v případě, kdy jsou na řešení úvěrů se selháním použity veřejné finance).

⁽¹²⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip_20_2375. Valdis Dombrovskis, výkonný místopředseda pro hospodářství ve prospěch lidí, doufá, že strategie „přispěje k [...] oživení Evropy tím, že bankám umožní tyto úvěry [úvěry se selháním] odstranit ze svých rozvah a zachovat úvěrové toky“.

⁽¹³⁾ Celkové vklady v eurozóně ze strany nefinančních podniků se navzdory pandemii zvýšily z 2,73 bilionu EUR (březen 2020) na 3,12 bilionu EUR (říjen 2020). Tentýž ukazatel se v případě domácností zvýšil ze 7,85 bilionu EUR na 8,21 bilionu EUR. (<https://sdw.ecb.europa.eu>).

⁽¹⁴⁾ Komisařka pro finanční služby, finanční stabilitu a unii kapitálových trhů Mairead McGuinness, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip_20_2375.

⁽¹⁵⁾ Tamtéž.

3.10. EHSV konstatuje, že potřeba celoevropského přeshraničního trhu s úvěry se selháním je přeceňovaná, a to navzdory skutečnosti, že bankovní sektor plynule směřuje k bankovní unii celé EU. Je velmi sporné, zda přeshraniční operace kupců úvěrů přinášejí hmatatelné hospodářské výhody celému hospodářskému systému, a nikoli jen bankám, kupcům úvěrů a obsluhovatelům úvěrů (ačkoli je pravda, že poslední jmenovaní mohou rozhodně těžit z úspor z rozsahu).

3.11. V této souvislosti EHSV rovněž zdůrazňuje, že rozložení rizika nemusí vést k jeho snížení. Krize finančních trhů v letech 2008–2009 nám naopak ukázala, že může vést k netransparentní akumulaci rizika v ekonomice. EHSV požaduje, aby cílem všech opatření týkajících se pobídek pro finanční sektor bylo odradit účastníky trhu od přílišného riskování.

3.12. EHSV současně zdůrazňuje, že evropské podniky, domácnosti, pracovníci a občanská společnost potřebují k překonání této krize odpovídající zdroje a plnou podporu, a že by tudíž EU měla navrhnout tato podpůrná opatření. Taková podpora by měla být dostupná během doby až tří let (podle stimulačního balíčku Next Generation EU) na podporu podniků a dlužníků, kteří byli před pandemií považováni za zdravé a úvěruschopné. Rostoucí sociálně-ekonomickou nejistotou je zasaženo v podstatě celé obyvatelstvo Evropy. Podniky čelí narušení kvůli nuceným uzavřením a omezené poptávce, zatímco domácnosti jsou konfrontovány s nezaměstnaností a poklesem příjmů. EHSV se domnívá, že evropští občané a podniky by potřebovali zcela jiný druh opatření, a evidentně nikoli rychlé prosazování rámce pro úvěry se selháním, jak navrhuje Komise.

4. Konkrétní připomínky

4.1. Komise je přesvědčena, že dohoda ohledně návrhu směrnice o obsluhovatelích úvěrů a kupcích úvěrů, která v podstatě vytvoří společný sekundární trh pro úvěry se selháním, je nejvyšší prioritou. EHSV je znepokojen plánem Komise poskytnout vymahačům pohledávek „pas“ platný pro celou EU bez řádného dohledu ze strany jejich „domovské“ a „hostitelské“ země. Tento krok by bylo možné odůvodnit pouze tehdy, pokud by jako protíváha existoval soubor opatření, jež by pomáhala chránit dlužníky v obtížích – celounijní norma v oblasti ochrany spotřebitele před vymahači pohledávek. EHSV je také znepokojen tím, že návrh směrnice o obsluhovatelích úvěrů a kupcích úvěrů⁽¹⁶⁾ by státům zabránil schválit jakékoli jiné nebo další požadavky na obsluhovatele a kupce úvěrů, i kdyby se mělo za to, že tyto požadavky chrání dlužníky. Kdyby byl zajištěn dohled v „domovské“ i „hostitelské“ zemi, byla by dodržována pravidla na ochranu spotřebitele, EBA by poskytly pokyny týkající se „osvědčených postupů“ a byl stanoven jednotný přístup k těmto činnostem, řešila by se tím většina zde nastíněných problémů. Vzhledem k těmto důvodům je nutné zpřísnit pravidla na ochranu dlužníků, aby se předešlo výše uvedeným rizikům a aby mohl tento pas platný pro celou EU fungovat.

4.2. EHSV konstatuje, že někteří kupci úvěrů a vymahači pohledávek mají špatnou pověst (někteří kupci úvěrů jsou proto nazýváni „supími fondy“), a zdůrazňuje, že poskytnutí celoevropského provozního „pasu“ vymahačům pohledávek bez řádného dohledu ze strany jejich „domovské“ i „hostitelské“ země a bez včasného a účinného provedení pokynů týkajících se „osvědčených postupů“ v celé EU by mohlo vést k nekalému obchodnímu jednání těchto kupců úvěrů nebo obsluhovatelů úvěrů na úkor dlužníků v obtížích. EHSV rovněž zdůrazňuje, že je třeba zajistit, aby návrh směrnice o obsluhovatelích a kupcích úvěrů nebránil státům v přijímání dodatečných právních požadavků na obsluhovatele a kupce úvěrů, a aby tak bylo v tomto případě zaručeno řádné respektování zásady tzv. „gold-platingu“.

4.3. O některých kupcích úvěrů je kromě toho známo, že mají problémy s vyhýbáním se daňovým povinnostem. Například v Irsku jsou někteří z nich registrováni jako dobročinné spolky a neplatí téměř žádné daně. EHSV vyzývá Evropskou komisi, aby zvýšila své úsilí týkající se řešení problému vyhýbání se daňovým povinnostem.

4.4. Další pilíř akčního plánu souvisí s návrhem **urychleného mimosoudního vymáhání kolaterálu**, které se omezuje výhradně na podnikové úvěry a uplatní se pouze tehdy, pokud bylo dosaženo předchozí dobrovolné dohody mezi stranami při uzavírání smlouvy o úvěru. EHSV bere na vědomí, že domácnosti (soukromí spotřebitelé) jsou z tohoto postupu vyloučeny, a zdůrazňuje, že je nutné docílit rovnováhy mezi nástrojem urychleného mimosoudního vymáhání kolaterálu, směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1023⁽¹⁷⁾ a insolvenčními řízeními. EHSV upozorňuje na to, že by tento nástroj mohl představovat vyvážené řešení pro dlužníky, požaduje však, aby se mimosoudní vymáhání nestalo standardní

⁽¹⁶⁾ Viz článek 5, článek 11, zejména čl. 11 odst. 5, a čl. 15 odst. 2 návrhu směrnice.

⁽¹⁷⁾ Úř. věst. L 172, 26.6.2019, s. 18.

možností zahrnovanou do úvěrových smluv. Mělo by být zajištěno, že podniky v obtížích nebudou ponechány bez pomoci a neztratí přístup ke standardnímu soudnímu systému s brzdami a rovnováhou, který vznikl na základě dlouholeté tradice. EHSV má za to, že otázkami systematického zpoždění při vymáhání kolaterálu je třeba se zabývat pro každou zemi zvlášť pomocí provedení náležitě připravených reforem a cílených zásahů členskými státy tam, kde přetrvávají překážky.

4.5. EHSV souhlasí s tvrzením Komise, že „banky by měly být motivovány co nejvíce k tomu, aby uplatnily proaktivní přístup, pokud jde o včasnou a konstruktivní spolupráci s jejich dlužníky“, neboť tím se zabrání poškozování životaschopných podniků a zajistí se kontinuita jejich činnosti. Výbor však vyzývá Komisi, aby navrhla konkrétní opatření k dosažení tohoto zásadního cíle.

4.6. EHSV vítá iniciativu dále konvergovat rozmanité rámce pro insolventní napříč EU a konstatuje, že tato konvergence je přínosná nejen pro bankovníctví, ale pro celé evropské podnikatelské prostředí jako takové. Tato konvergence by neměla být nutně spojena s otázkou úvěrů se selháním. Je však třeba poznamenat, že toto opatření v krátkodobém horizontu nepomůže a v období po pandemii COVID-19 neposkytne velkou pomoc. Jistota ohledně pravidel týkajících se práv věřitelů a dlužníků a větší harmonizace postupů odstranění kolaterálu napříč členskými státy sníží rizika a poskytne další impuls pro přeshraniční investice a vnitřní obchod. EHSV zdůrazňuje, že při reformě rámců pro insolventní je třeba řádně zohlednit dlužníky.

4.7. EHSV zdůrazňuje, že sekundární trh pro úvěry se selháním nijak nepomáhá podnikům prosperovat a nepřispívá ani k zachování pracovních míst nebo opětovnému otevření uzavřených podniků. Zásadní význam pro opětovné otevření podniků mají cílená opatření financovaná státem. EHSV se domnívá, že poskytování úvěrů hospodářství, které utrpělo nebyvalou ztrátou produkce kvůli opatřením omezujícím volný pohyb osob v důsledku pandemie COVID-19, je zásadně potřebné, nemělo by se však k němu přikračovat v nadměrné míře, neboť to by nemuselo být udržitelné.

4.8. Nicméně návrh, který Komise prosazuje – sekundární trh pro celou EU a v menší míře urychlené mimosoudní vymáhání kolaterálu –, vyvolává obavy, že jednotný sekundární trh pro úvěry se selháním v Evropě otevře prostor pro zneužívání a ponechá zákazníky bank zranitelné vůči „supím fondům“, z nichž většina nemá původ v EU. EHSV doporučuje větší transparentnost a vhodná pravidla, aby bylo zajištěno, že budou spotřebitelé chráněni před zneužíváním ze strany obsluhovaatelů úvěrů, kupců úvěrů nebo „supích fondů“.

4.9. EHSV zastává názor, že by investoři v oblasti úvěrů a vymahači pohledávek neměli získat „pas“ platný pro celou EU, pokud nakupují úvěry spotřebitelů (soukromých zákazníků) se selháním. Také by bylo vhodné prozkoumat, zda by neměl být vyjmut rovněž dluh mikropodniků.

4.10. Důraz na **standardizaci údajů o úvěrech se selháním** v celé EU je vítán, vzhledem k úkolu však není dostatečný a v zásadě ani příliš relevantní. EHSV také konstatuje, že orgány a daňoví poplatníci EU by neměli nést náklady na vytvoření účinných trhů a na zlepšení standardizace úvěrů se selháním s cílem usnadnit obchodování s nimi. Tyto náklady by měli nést samotní účastníci trhu coby hlavní příjemci zisku z obchodování s těmito úvěry. Je třeba vyžadovat transparentnost údajů, díky níž bude při externích i interních (v rámci bankovních skupin) prodeji úvěrů se selháním zajištěno dodržování všech pravidel dle mezinárodních standardů účetního výkaznictví (IFRS) a jejich řádné provedení.

4.11. Vnitrostátní **společnosti spravující aktiva**, které jsou v dokumentu Komise široce propagovány a kterým se také hovorově říká „špatné banky“, mohou a velmi pravděpodobně budou vyžadovat veřejné finance. EHSV proto vyzývá všechny členské státy, aby provedly hloubkovou analýzu využívání veřejných finančních prostředků na vytváření takovýchto společností spravujících aktiva, a to v závislosti na situaci v jednotlivých členských státech a při dodržení pravidel státní podpory.

4.12. EHSV se důrazně staví proti sloučení otázky úvěrů se selháním, která odráží všeobecný jev v hospodářství, s otázkami týkajícími se zachování finanční stability. Aby byla zachována etická a provozní integrita bankovního odvětví, je třeba tyto dvě otázky řešit odděleně. EHSV se domnívá, že ačkoli specifické problémy finančních institucí mohou být způsobeny přílišným množstvím úvěrů se selháním na jejich rozvaze, nelze žádným způsobem odůvodnit záchranu těchto bank, které nejsou životaschopné, pomocí veřejných prostředků za využití modelu společností spravujících aktiva pod záštitou „zbavení se“ špatných úvěrů se selháním, a domnívá se, že by měla být řešena otázka zvládnutí bankovních krizí jako takových. EHSV požaduje, aby prodej úvěrů se selháním společností spravujícím aktiva zůstal výjimečným řešením a aby byla upřednostněna restrukturalizace těchto úvěrů v rozvahách bank.

4.13. Kromě toho je zásadní, aby Komise předcházela opakovanému využívání veřejných financí k záchraně soukromých zájmů bank. Záchrana banky by neměla být vnímána jako hodnota sama o sobě – nejde o konečný cíl hospodářských politik. Z dlouhodobého hlediska by mohly opakované kampaně na záchranu bank, které zahrnují obrovské množství veřejných financí, vytvářet morální hazard a narušit systém pobídek zakotvený v bankovníctví. EHSV tedy varuje před jakoukoli politikou, jež by vedla k „privatizaci zisků a socializaci ztrát“. Namísto toho by měly být banky motivovány, aby řešily své problémy týkající se úvěrů se selháním interně a aby lépe řídily svá úvěrová portfolia. Žádná implicitní nebo explicitní vládní podpora nepomůže vyřešit základní problémy s rozvahou. EHSV bere na vědomí existenci Jednotného fondu pro řešení krizí, který je financován z příspěvků úvěrových institucí. Volba správné kapacity tohoto fondu by zabránila tomu, aby byly veřejné finanční prostředky využívány na záchranu soukromých bankovních zájmů, čímž by se vyřešily obavy týkající se „privatizace zisků a socializace ztrát“.

4.14. EHSV důrazně požaduje, aby bylo vyvinuto úsilí směrem k dokončení bankovní unie, která by se mohla pochlubit odolným, přiměřeně kapitalizovaným a, co je nejdůležitější, soběstačným bankovním odvětvím. Je třeba zajistit rovnováhu mezi sdílením rizik a omezením rizik. Je třeba zabránit značnému dopadu na veřejné rozpočty a daňové poplatníky v případě krize, ať už na vnitrostátní úrovni, nebo na úrovni EU. Proto je třeba provést spolehlivé minimální požadavky na kapitál a způsobilé závazky (MREL) a účinná opatření proti praní peněz. Kromě toho by se měla věnovat větší pozornost regulaci stínového bankovníctví. Je třeba zajistit, aby se riziko nepřeneslo z dobře regulovaných subjektů na méně regulované účastníky finančního trhu. Kromě toho je třeba věnovat pozornost regulaci jakékoli finanční činnosti, kterou neprovádí regulovaný subjekt, v souladu se zásadou „stejná rizika, stejná činnost, stejná pravidla a stejný dohled“.

4.15. Z hlediska ochrany spotřebitele je cílem společností spravujících aktiva jednoznačně maximalizovat výnosy a účinnost prodejem úvěrů investorům, které jsou třetími stranami, nebo realizací kolaterálu. To, jak se zdá, není slučitelné se zajištěním náležité ochrany dlužníků z řad domácností a se zajištěním realistických splátkových kalendářů a minimální životní úrovně. EHSV doporučuje, aby společnosti spravující aktiva do svých politik začlenily sociálně orientované cíle.

4.16. EHSV je znepokojen tím, že jakékoli využití „**preventivní rekapitalizace**“ pravděpodobně odkloní veřejné finanční prostředky od společensky a hospodářsky užitečnějších cílů. V kontextu pandemie COVID-19 by se proto „preventivní rekapitalizace“ měla i nadále využívat jen v naprosto výjimečných případech. EHSV zdůrazňuje, že je třeba, aby veškerá „**předběžná opatření**“ byla využívána vysoce odpovědně, aby se zabránilo morálnímu hazardu a zachraňování bank pomocí veřejných prostředků na úkor společnosti. Je třeba zmínit, že finanční stabilita je také veřejným statkem, proto by měly finanční regulační orgány a orgány dohledu zajistit uplatňování přísných obezřetnostních pravidel, a zabránit tak ohrožení veřejného statku, který představuje finanční stabilita.

4.17. EHSV bere na vědomí tvrzení sdělení, že facilita na podporu oživení a odolnosti může podpořit „reformy usilující o zlepšení insolvenčních, soudních a správních rámců a podporující účinné řešení úvěrů se selháním“. Finanční prostředky poskytované v rámci této facility by podle Evropské rady měly „podporovat růstový potenciál, tvorbu pracovních míst a ekonomickou a sociální odolnost“⁽¹⁸⁾. Je třeba blíže vysvětlit záměry Komise propojit facilitu na podporu oživení a odolnosti s úvěry se selháním a zajistit, aby se tato facilita neodklonila od svého původního cíle, jímž je podpora ekologické a digitální transformace.

4.18. Navzdory cílům facility na podporu oživení a odolnosti dohodnutým spolunormotvůrci není ani jediné opatření v akčním plánu Komise zaměřeno na oslabené podniky v Evropě – malé a velké podniky, korporace a rodinné podniky. EHSV dále konstatuje, že Komise v tomto sdělení neposkytuje žádné nástroje k řešení toho, jak mohou spotřebitelé, kteří jen s obtížemi platí své účty a vychází s penězi, přežít dopady pandemie a vyhnout se tomu, aby upadli do pasti chudoby. EHSV rovněž poukazuje na další aspekty, které vyžadují zvláštní akční plány, jako jsou malé a velké podniky, korporace a rodinné podniky, které postihly dopady pandemie.

4.19. EHSV doporučuje přezkoumat následující konkrétní nařízení:

4.19.1. S ohledem na současnou situaci, kdy by se mnoho potenciálně životaschopných podniků mohlo dostat navzdory své úvěruschopnosti v období před pandemií COVID-19 do platebních potíží, EHSV navrhuje, že důkladný přezkum pokynů EBA týkajících se definice selhání (např. počet dní po splatnosti před tím, než je úvěr považován za úvěr se selháním, prahová hodnota čisté současné hodnoty, při níž se má za to, že restrukturalizovaný dluh „pravděpodobně nebude splacen“ atd.) by mohl dát těmto podnikům šanci se zotavit, než začnou být jejich úvěry považovány za úvěry se

⁽¹⁸⁾ <https://www.consilium.europa.eu/cs/infographics/20201006-recovery-resilience-rrf/>. Kromě toho může být facilita na podporu oživení a odolnosti využita „v souladu s doporučeními pro jednotlivé země vydanými v rámci evropského semestru“ a dále by nejméně 37 % zdrojů mělo přispívat na opatření v oblasti klimatu a udržitelnosti životního prostředí a alespoň 20 % na digitální transformaci EU.

selháním. EHSV však zdůrazňuje, že jakékoli podobné změny musí být **striktně dočasné** a musí souviset výhradně s pandemií COVID-19, neměly by narušovat podrobnou a přesnou identifikaci a oznamování úvěrového rizika bankami a regulační orgány a orgány dohledu musí každou dočasnou změnu udržet v rovnováze se zásadní potřebou, jíž je zajištění stability a solventnosti bankovního sektoru.

4.19.2. EHSV doporučuje, aby pokyny EBA pro úvěrová moratoria zůstaly v platnosti tak dlouho, jak bude třeba.

4.19.3. Vzhledem k tomu, že úvěry se selháním jsou nesplácené bez ohledu na důvody platebních obtíží a že je velmi obtížné zjistit, kteří z dlužníků v obtížích se skutečně rychle zotaví, jakmile bude pandemie pod kontrolou, EHSV doporučuje, aby byly důsledně zachovány kapitálové požadavky, včetně nařízení o obezřetnostní pojistce pro úvěry se selháním, jehož kalendář pro tvorbu krytí již stanoví velmi postupně navyšování kapitálu. To bankám umožní ustát ztráty, ať už spojené s pandemií, nebo s jinými faktory, a jednalo by se o klíčový faktor pro snížení pravděpodobnosti veřejných zásahů a záchrany bank na úkor daňových poplatníků. V zájmu zmírnění dopadů krize způsobené onemocněním COVID-19 by však bylo vhodné uvažovat o dočasné flexibilitě a o jejím použití, pokud jde o definici selhání a poskytnutí obezřetnostní pojistky pro úvěry se selháním. Dále by to mohlo pomoci zabránit tomu, aby banky rozprodávaly úvěry se selháním. V této souvislosti EHSV bere na vědomí a navrhuje zohlednit přerušení činnosti občanskoprávních soudů a další průtahy v občanskoprávních řízeních v celé Evropě.

4.19.4. EHSV předpokládá, že bankám, které jsou schopny prokázat silnou vazbu na reálnou ekonomiku (významný podíl jejich aktiv se týká nefinančních podniků a domácností), by mohla být poskytnuta větší flexibilita. Na druhé straně je třeba věnovat maximální pozornost z globálního hlediska systémově významným finančním institucím, které jsou úzce propojeny s ostatními účastníky finančního trhu.

4.20. EHSV má za to, že by Komise měla navrhnout spolehlivé metody pro zajištění přísných pravidel na ochranu dlužníků v obtížích před nespravedlivým zacházením:

4.20.1. EHSV požaduje, aby opatření týkající se úlevy pro úvěrové instituce byla doprovázena podpůrnými opatřeními pro dlužníky, u kterých se obtíže objevily jen v důsledku pandemie. K opatřením, jež by měla být použita v této situaci, patří odklady splátek se splatností jeden až tři roky, snížené úrokové sazby, restrukturalizace dluhu na méně nákladné formy úvěru a pokud možno moratoria na splátky úvěrů.

4.20.2. Pokud jde o vnitřní prodej úvěrů se selháním, v některých případech mohou mít zvláštní účelové jednotky zisk z dluhu klienta v rámci procesu vymáhání pohledávek, avšak klient zůstane i nadále zadlužen. EHSV doporučuje, aby Evropská komise zvážila další regulaci, a zajistila tak, aby byla práva dlužníků chráněna a aby po této transakci nebyli ještě více zadluženi.

4.21. EHSV zastává názor, že je třeba zajistit komplexní opatření na podporu spravedlivého a bezpečného podnikatelského prostředí, přičemž zvláštní důraz je třeba klást na naplnění potřeb nejzranitelnějších osob. Konkurenceschopnost evropských podniků vychází především ze silného vnitřního trhu, neustálých inovací a předvídatelného a sociálně odpovědného souboru pravidel založeného na důvěře mezi hospodářskými subjekty. EHSV varuje před jakýmkoli legislativními kroky, které by k úvěrům se selháním přistupovaly jako k jakékoli jiné komoditě. EHSV konstatuje, že takové kroky by nezlepšily prostředí důvěry, ale naopak by napáchaly více škod. Je naprosto nezbytné zajistit náležitou rovnováhu mezi právy dlužníků a věřitelů.

4.22. Pandemie COVID-19 je pouze jedním z mnoha vnějších oťresů. Bude následovat mnoho dalších. Politická opatření zaměřená na zvládnutí rozsáhlých škod způsobených těmito silnými oťresy by měla být založena na zásadách, které jsou univerzální a odolají zkoušce času. EU se snaží zachovat své zaměření na sociálně tržní hospodářství a připomíná svůj slib, že při zvyšování konkurenceschopnosti evropského hospodářství nebude nikdo opomenut. EHSV naléhavě požaduje, aby akční plány a legislativní iniciativy Komise náležitě dbaly na tyto hlavní zásady.

V Bruselu dne 24. března 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „Návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o přiměřených minimálních mzdách v Evropské unii“

[COM(2020) 682 final – 2020/0310(COD)]

(2021/C 220/16)

Zpravodajky: **Milena ANGELOVA a Cinzia DEL RIO**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropský parlament, 11.11.2020 Rada, 10.11.2020
Právní základ	čl. 153 odst. 2 a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato v sekci	11.3.2021
Přijato na plenárním zasedání	25.3.2021
Plenární zasedání č.	559
Výsledek hlasování	
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	155/100/20

1. Závěry a doporučení

1.1. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) zásadně podporuje deklarovaný cíl, aby se Evropa ujala vedení na cestě od zranitelnosti k nové vitalitě, podporovala inovace, růst a spravedlivou hospodářskou soutěž⁽¹⁾, a vytvářela tak příležitosti a prosperitu s cílem stimulovat vzestupnou hospodářskou a sociální konvergenci. EHSV souhlasí s obecnými cíli, jež spočívají v dosažení přiměřených minimálních mezd a posílení systémů kolektivního vyjednávání v celé EU, v zajištění toho, aby se vyplátilo pracovat, boji proti chudobě a posílení role sociálních partnerů a sociálního dialogu v souladu se systémy pracovněprávních vztahů členských států.

1.2. EHSV bere na vědomí, že navrhovaná směrnice přispěje k cílům Unie, jimiž jsou zejména podpora blahobytu obyvatel, rozvoj vysoce konkurenceschopného sociálně tržního hospodářství (článek 3 Smlouvy o EU) a podpora lepších životních a pracovních podmínek (článek 151 Smlouvy o fungování EU). Zabývá se rovněž právy zakotvenými v Listině základních práv Evropské unie, jako je právo pracovníků na slušné a spravedlivé pracovní podmínky (článek 31), a je v souladu se zásadou 6 evropského pilíře sociálních práv. Evropská komise poukazuje na to, že neobsahuje žádná opatření s přímým dopadem na výši mzdy, a proto jsou plně dodržována ustanovení čl. 153 odst. 5 SFEU.

1.3. EHSV souhlasí s obecnými cíli návrhu a očekává, že bude pečlivě koncipován, aby respektoval zvyklosti jednotlivých států, jejich právní předpisy a postupy, a že ponechá prostor pro to, aby mohly být povinnosti, jež jsou v něm uvedeny, přizpůsobeny vnitrostátním podmínkám. V rámci EHSV panují různé názory, pokud jde o některé prvky právního základu návrhu. Navzdory těmto rozdílným názorům by se EHSV rád vyjádřil k některým otázkám týkajícím se návrhu, který předložila Evropská komise.

1.4. Úlohu, kterou hraje stát při vytváření vhodných podmínek, a to jak politických, tak i právních, tím, že podporuje a respektuje úlohu sociálního dialogu a kolektivního vyjednávání pro odbory a organizace zaměstnavatelů, uznává několik mezinárodních institucí a upozorňuje na ni i EHSV v několika svých stanoviscích. Sociální partneři by měli být samostatní a organizace zaměstnavatelů a odbory by měly být chráněny před jakoukoli formou omezení jejich práva odborově se organizovat, zastupovat nebo vést kolektivní akce. EHSV zároveň znovu připomíná význam společných akcí a programů na budování kapacit na evropské i vnitrostátní úrovni, které přímo řídí sociální partneři na evropské a vnitrostátní úrovni.

⁽¹⁾ Projev o stavu Unie pronesený předsedkyní Komise von der Leyen na plenárním zasedání Evropského parlamentu.

1.5. EHSV podporuje cíl zvýšit míru rozšíření kolektivního vyjednávání v souladu s vnitrostátními právními předpisy a zvyklostmi a při plném respektování a dodržování rozdělení pravomocí a samostatnosti sociálních partnerů. EHSV souhlasí s navrhovaným cílem 70 % a domnívá se, že vnitrostátní akční plány (článek 4) by mohly hrát zásadní úlohu při vzestupném sblížování mezd a při zavádění nejvhodnějších opatření a mechanismů pro stanovování mezd a jejich rozšíření na vnitrostátní úrovni, a to i za účelem odstranění rozdílů v odměňování mezi ženami a muži a mezi různými věkovými kategoriemi a snížení nerovností a diskriminace, zejména v případě mladých pracovníků. EHSV doporučuje, aby každý vnitrostátní akční plán vypracovali sociální partneři a byl schválen v rámci tripartity.

1.6. EHSV si je vědom toho, že v zemích, kde existuje samoregulační systém kolektivního vyjednávání, který společně s dalšími dohodnutými pracovními podmínkami zajišťuje spravedlivé a přiměřené minimální mzdy, je třeba se vyvarovat jakéhokoli zásahu státu, aby byl zaručen, resp. zachován dobře fungující systém pracovněprávních vztahů, který sám o sobě dokáže zaručit dosažení cílů stanovených v navrhované směrnici.

1.7. EHSV se domnívá, že reprezentativnost sociálních partnerů je důležitým faktorem, neboť je zárukou jejich demokratického mandátu. Existují různá kritéria, která by mohla představovat osvědčené postupy, k nimž by mělo být přihlédnuto při navrhování akčních plánů podle vnitrostátních právních předpisů a zvyklostí. Při posuzování reprezentativnosti sociálních partnerů na vnitrostátní úrovni by bylo možné zohlednit řadu složitých faktorů a kritérií, nicméně je třeba mít na paměti, že ty se v jednotlivých členských státech liší.

1.8. EHSV podporuje propracované systémy stanovování mezd a dobře fungující systémy sociální ochrany, které představují záchrannou síť pro lidi v nouzi, jakož i další opatření, jež mají zabránit chudobě pracujících. EHSV konstatuje, že navrhovaná směrnice stanoví pouze obecnou zásadu přiměřenosti mezd, a to na základě nezávazných referenčních hodnot odhadovaných pro medián nebo průměr hrubé nebo čisté mzdy, a neobsahuje žádná konkrétní opatření nebo ustanovení o tom, jak by měly být mzdy na vnitrostátní úrovni stanoveny, neboť to zůstává ve výhradní pravomoci členských států. EHSV se zasazuje o stanovení závazných ukazatelů, které by členským státům a sociálním partnerům pomohly při posuzování přiměřenosti zákonných minimálních mezd a při stanovování a zavádění příslušných opatření do národních akčních plánů.

1.9. EHSV konstatuje, že článek 9 směrnice obsahuje ustanovení týkající se pracovníků zaměstnaných v oblasti zadávání veřejných zakázek a subdodávek a členské státy jsou v něm vyzývány k tomu, aby ve všech projektech veřejných zakázek dodržovaly minimální mzdy. EHSV znovu vyzývá k plnému dodržování kolektivních smluv při zadávání veřejných zakázek a k pozastavení platnosti obchodních dohod v případě nedodržování základních a aktuálních úmluv MOP.

1.10. EHSV doporučuje, aby zprávy předložené členskými státy byly přezkoumány a posouzeny ve výboru EMCO s řádným zapojením sociálních partnerů a aby za tímto účelem byla vytvořena zvláštní podskupina složená ze zástupců vlád jednotlivých států, vnitrostátních a evropských odborů, organizací zaměstnavatelů a odborníků jmenovaných EK.

2. Obecné poznámky

2.1. EHSV souhlasí s obecnými cíli, jež spočívají v dosažení přiměřených minimálních mezd a posílení systémů kolektivního vyjednávání v celé Evropské unii (EU), zajištění toho, aby se vyplatilo pracovat, boji proti chudobě a posílení role sociálních partnerů a sociálního dialogu v souladu s vnitrostátními systémy pracovněprávních vztahů. Odpovídající úroveň minimální mzdy přispívá ke stimulaci domácí poptávky a hospodářského růstu a k rozvoji vysoce konkurenceschopného sociálně tržního hospodářství. Existuje několik nástrojů správy včetně evropského semestru, jejichž prostřednictvím Evropská unie (EU) a členské státy spolupracují na dosažení těchto cílů. Úplné, strukturované a účinné zapojení sociálních partnerů a organizací občanské společnosti do celého procesu semestru na evropské i vnitrostátní úrovni má zásadní význam pro provádění hospodářských a sociálních politik.

2.2. EHSV bere na vědomí, že navrhovaná směrnice přispěje k cílům Unie, jimiž jsou zejména podpora blahobytu obyvatel, rozvoj vysoce konkurenceschopného sociálně tržního hospodářství (článek 3 Smlouvy o EU) a podpora lepších životních a pracovních podmínek (článek 151 Smlouvy o fungování EU). Zabývá se rovněž právy zakotvenými v Listině

základních práv Evropské unie, jako je právo pracovníků na slušné a spravedlivé pracovní podmínky (článek 31), a je v souladu se zásadou 6 evropského pilíře sociálních práv. Evropská komise poukazuje na to, že neobsahuje žádná opatření s přímým dopadem na výši mzdy, a proto jsou plně dodržována ustanovení čl. 153 odst. 5 SFEU.

2.3. V rámci EHSV panují různé obavy a názory, pokud jde o prvky právního základu návrhu⁽²⁾. Navzdory těmto rozdílům se však EHSV v tomto stanovisku vyjadřuje k některým otázkám obsaženým v návrhu, který předložila Evropská komise.

2.4. EHSV je znepokojen tím, že se podíl lidí, kteří pracují, ale stále čelí chudobě, zvýšil z 8,3 % celkové pracovní síly EU v roce 2007 na 9,4 % v roce 2018 a má značný dopad na mladé lidi (28,1 % pracovníků ve věku 16–24 let hrozí chudoba nebo sociální vyloučení), ženy, osoby přistěhovaleckého původu, osoby se zdravotním postižením a osoby na okraji trhu práce. Tyto skupiny vykonávají nejistá a atypická zaměstnání s nízkými mzdami a nižší mírou sociální ochrany, což bude mít ve střednědobém až dlouhodobém horizontu dopad na udržitelnost systémů sociálního zabezpečení. Je třeba přijmout cílená opatření a reformy, aby se zajistilo, že marginalizované skupiny budou dostatečně chráněny a neupadnou do chudoby⁽³⁾.

2.5. EHSV doporučuje, aby byla přijata opatření k odstranění rizika nedodržování předpisů, včetně nežádoucího nárůstu počtu nehlášených pracovníků, což by vedlo k nekalé hospodářské soutěži, a aby ve fázi provádění tohoto návrhu byly tyto aspekty pečlivě sledovány a řešeny.

3. Konkrétní připomínky k návrhu

3.1. Způsoby a podmínky umožňující podporu kolektivního vyjednávání o stanovování mezd

3.1.1. Cílem navrhované směrnice je zajistit, aby byli pracovníci v EU chráněni přiměřenými minimálními mzdami umožňujícími důstojný život, ať pracují kdekoli, a podpořit kolektivní vyjednávání o stanovování mezd a obecně pracovních podmínek ve všech členských státech⁽⁴⁾. EHSV očekává, že návrh směrnice bude pečlivě navržen tak, aby respektoval zavedené vnitrostátní zvyklosti v této oblasti a při plnění povinností ponechal prostor pro přizpůsobení se vnitrostátnímu kontextu.

3.1.2. Evropští sociální partneři několikrát vyzvali orgány, aby podporovaly nebo v případě potřeby vytvářely příznivé základní podmínky umožňující, aby byly sociální dialog a kolektivní vyjednávání účinné a reagovaly na konkrétní problémy. Ve čtyřstranném prohlášení⁽⁵⁾ „Nový začátek pro sociální dialog“ a závěrech Rady ze dne 16. června 2016 se členské státy vyzývají, aby přijaly nezbytná opatření za účelem „podpory lepšího fungování a účinnosti sociálního dialogu na vnitrostátní úrovni, který napomáhá kolektivnímu vyjednávání a vytváří náležitý prostor pro jednání sociálních partnerů“.

3.1.3. Úlohu státu při vytváření „základních podmínek“ – politických i právních – uznává řada mezinárodních institucí. „EHSV konstatuje, že předpokladem účinného sociálního dialogu jsou: reprezentativní a legitimní sociální partneři, kteří mají náležité znalosti, technické možnosti a mají včas přístup k příslušným informacím, aby se tohoto dialogu mohli účastnit; politická vůle a odhodlání zapojit se do sociálního dialogu; dodržování základního práva na nezávislost sociálních partnerů, práva svobodně se sdružovat a kolektivně vyjednávat, které i nadále představují samotný základ vztahů mezi sociálními partnery, a také příznivý právní a institucionální rámec, který svými dobře fungujícími institucemi podporuje postupy sociálního dialogu.“⁽⁶⁾ Ze studií vyplývá, že v zemích, kde je role kolektivního vyjednávání obecně uznávána a stát ji plně podporuje a respektuje, je nižší míra nezaměstnanosti, vyšší produktivita a je podporováno sbližování mezd⁽⁷⁾. Je také důležité, aby výsledky procesů sociálního dialogu přinášely hmatatelné výsledky jak pracovníkům, tak podnikům.

⁽²⁾ Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 159.

⁽³⁾ „Questions and answers: Adequate minimum wages“ (Otázky a odpovědi: Přiměřené minimální mzdy).

⁽⁴⁾ COM(2020) 682 final, článek 4, s. 23.

⁽⁵⁾ Čtyřstranné prohlášení.

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 10, 11.1.2021, s. 14, odstavec 1.3. Viz „OECD Job Strategy“ (Strategie zaměstnanosti OECD), studie nadace Eurofound „Capacity building: towards effective social dialogue“ (Budování kapacit: směrem k účinnému sociálnímu dialogu) z roku 2019 a usnesení MOP z roku 2013 a 2018 o opakované diskusi o sociálním dialogu.

⁽⁷⁾ „The role of collective bargaining systems for labour market performance“ (Úloha systémů kolektivního vyjednávání z hlediska výkonnosti trhu práce).

3.1.4. Společné akce a programy na budování kapacit na evropské a vnitrostátní úrovni, které přímo řídí evropské sociální partnery a sociální partnery v jednotlivých státech, představují pro odbory a organizace zaměstnavatelů v případě potřeby účinný nástroj na posílení kapacit v oblasti sociálního dialogu a kolektivního vyjednávání⁽⁸⁾. EHSV doporučuje, aby byly programy a akce zaměřené na budování kapacit dostatečně podporovány a jejich výsledky vyhodnoceny, a mohly tak co nejlépe dosáhnout svých očekávaných cílů.

3.1.5. EHSV doporučuje, aby některá ustanovení a pojmy v návrhu⁽⁹⁾ byly formulovány přesněji tak, aby nebyl ponechán žádný prostor k pochybám a výkladu ze strany Soudního dvora Evropské unie. Předmět a oblast působnosti v článcích 1 a 2 se vztahují na všechny členské státy, včetně zemí, kde existuje samoregulační systém kolektivního vyjednávání.

3.1.6. EHSV doporučuje, aby každý vnitrostátní akční plán, jehož cílem je umožnit podporu rozšíření kolektivního vyjednávání, vypracovali sociální partnery a byl schválen v rámci tripartit. Tento plán by měl být rovněž vypracován v plném souladu s uznávanými zásadami svobody sdružování a dobrovolnosti kolektivního vyjednávání zakotvenými v úmluvách MOP. EHSV oceňuje vyvážený přístup v článcích 1 a 3 Úmluvy MOP č. 131 o stanovení minimální mzdy⁽¹⁰⁾. EHSV doporučuje, aby ustanovení návrhu směrnice respektovala zásady úmluv MOP č. 87, 98 a 154, a byla tak zaručena samostatnost sociálních partnerů, možnost získávat členy a stimuly a práva sjednávat a uzavírat kolektivní smlouvy.

3.1.7. EHSV podporuje cíl zvýšit míru rozšíření kolektivního vyjednávání v souladu s vnitrostátními právními předpisy a zvyklostmi a při plném respektování a dodržování rozdělení pravomocí a samostatnosti sociálních partnerů. V této souvislosti podporuje zvyšování kapacity sociálních partnerů a jejich společné kroky umožňující zapojit se do kolektivního vyjednávání o stanovování mezd a podporovat konstruktivní, smysluplná a informovaná jednání o mzdách⁽¹¹⁾. Článek 4 stanoví požadavky na vládní zásahy při přípravě rámců a akčních plánů, přičemž EHSV trvá na tom, aby se tak dělo na základě tripartitního přístupu, který bude respektovat samostatnost sociálních partnerů, a ve spolupráci s těmito partnery. V některých členských státech rozhodují o míře pokrytí kolektivními smlouvami sociální partnery, zatímco v jiných členských státech jsou mechanismy pro rozšíření kolektivních smluv stanoveny v právních předpisech nebo jsou určeny běžnou praxí. Tyto rozdíly je třeba respektovat.

EHSV souhlasí s navrhovaným cílem 70 % a domnívá se, že vnitrostátní akční plány, dohodnuté a navržené se sociálními partnery, by mohly hrát zásadní roli při vzestupném sblížování mezd a při zavádění spravedlivých mechanismů pro stanovování mezd na vnitrostátní úrovni, mimo jiné za účelem odstranění rozdílů v odměňování žen a mužů a mezi různými věkovými kategoriemi. Umožní také zohlednit vnitrostátní postupy a v případě potřeby systémy vylepšit. Tyto akční plány by měly být řádně prováděny, posuzovány, přezkoumávány a upravovány, aby se ve střednědobém horizontu rozšíření kolektivního vyjednávání postupně zvýšilo. V některých zemích byly zavedeny rozšiřující mechanismy pro kolektivní smlouvy, jejichž cílem je zvýšit rozšíření kolektivního vyjednávání. Využívání těchto mechanismů je však pouze jedním ze způsobů, jak podpořit kolektivní vyjednávání a zvýšit jeho rozšíření. Mezi další způsoby patří například společné akce a budování kapacit, opatření zaměřená proti omezování odborů, ochrana práv odborových organizací a organizací zaměstnavatelů na kolektivní vyjednávání, stanovení dohodnutých kritérií reprezentativnosti a boj proti všem formám diskriminace. Tyto prvky a cílené návrhy by měly být společně s dalšími iniciativami zohledněny ve vnitrostátních akčních plánech.

3.1.8. V zemích, kde existuje samoregulační systém kolektivního vyjednávání, který společně s dalšími dohodnutými pracovními podmínkami zajišťuje spravedlivé a přiměřené minimální mzdy, je však třeba se vyvarovat jakéhokoli zásahu státu, aby byl zaručen, resp. zachován dobře fungující systém pracovněprávních vztahů, který sám o sobě dokáže zaručit dosažení cílů stanovených v navrhované směrnici. V případě, že rozšíření kolektivního vyjednávání klesne pod určitou hranici, musí v těchto zemích vnitrostátní akční plány v první řadě pocházet od sociálních partnerů, kteří je musí odsouhlasit.

⁽⁸⁾ Evropské sociální partnery nedávno společně prohlásili, že je třeba pokračovat v práci v oblasti budování kapacit. Ve svém společném programu na období 2019–2021 uvedli, že činnosti v oblasti budování kapacit jsou pro evropské sociální partnery i nadále prioritou. Uznávají, že má-li mít evropský sociální dialog pozitivní dopad, je zapotřebí vykonat ještě mnoho práce a posílit a podpořit sociální dialog na všech úrovních. Viz také Úř. věst. C 10, 11.1.2021, s. 14, odstavce 3.23 a 3.24.

⁽⁹⁾ Zejména pokud jde o respektování pravomocí sociálních partnerů.

⁽¹⁰⁾ Úmluvu ratifikovalo deset členských států, přičemž všechny mají systém zákonem stanovené minimální mzdy.

⁽¹¹⁾ „OECD Job Strategy 2018“ (Strategie zaměstnanosti OECD na rok 2018), s. 143, část „Achieving higher convergence“ (Dosažení většího sblížení).

3.2. Návrh stanoví přístup rozlišující mezi členskými státy, které mají zákonnou minimální mzdu, a členskými státy, v nichž se stanovuje na základě kolektivních smluv. Tato klasifikace, kterou sice pro akademické a výzkumné účely běžně používá OECD, Eurofound a další instituce, by však mohla být zpochybněna, pokud by byla použita pro účely jakéhokoli výkonu spojeného se stanovením mezd, a to z různých důvodů. Jedním z nich je ten, že v některých členských státech, kde se zásah vlády omezuje na oficiální schvalování dohod sjednaných sociálními partnery, není minimální mzda stanovovaná zákonem, ale smluvně.

3.3. Kolektivní vyjednávání – definice a rozšíření

3.3.1. EHSV zdůrazňuje, že kolektivní vyjednávání je neúčinnějším nástrojem pro stanovení přiměřených a odpovídajících mezd, včetně mezd minimálních, které jsou základní složkou sociálně tržního hospodářství. Článek 3 návrhu obsahuje některé definice, které se použijí pro účely směrnice.

3.3.2. EHSV se domnívá, že reprezentativnost sociálních partnerů je důležitým faktorem, neboť je zárukou jejich demokratického mandátu. Existují různá kritéria, která by mohla představovat osvědčené postupy, jež by měly být podle vnitrostátních právních předpisů a zvyklostí posuzovány na vnitrostátní úrovni. Při posuzování reprezentativnosti sociálních partnerů na vnitrostátní úrovni by mohla být zohledněna řada komplexních faktorů či kritérií, přičemž je třeba mít na paměti, že se v jednotlivých členských státech liší: počet členů a míra zastoupení na určitém území na vnitrostátní úrovni, schopnost mobilizovat své členy a jednat, počet kolektivních smluv podepsaných na různých úrovních (odvětví, podnik atd.), počet volených zástupců odborů nebo zaměstnavatelů, příslušnost k evropské organizaci sociálních partnerů (uznané EK), uznání vládou a zastoupení v celostátních nebo odvětvových dvoustranných či trojstranných strukturách nebo orgánech sociálního dialogu atd. EHSV vyzývá k tomu, aby byl pojem „organizace pracovníků“ nahrazen pojmem „odborové organizace“, jelikož by původní pojem mohl vést k zavádějícím výkladům a umožnit, aby se do jednání zapojily jiné formy neuznaných zájmových skupin pracovníků, nebo dokonce žlutákové odbory.

3.3.3. EHSV již několikrát uvedl, že sociální dialog je nedílnou součástí evropského sociálního modelu. Sociální partneři by měli být samostatní a organizace zaměstnavatelů a zaměstnanců by měly být chráněny před jakoukoli formou omezení jejich práva odborově se organizovat, zastupovat nebo vést kolektivní akce. To je stejně důležité pro zaměstnavatele i pro odbory.

3.3.4. Článek 7 směrnice obsahuje ustanovení o zapojení a konzultaci sociálních partnerů, pokud jde o stanovování a aktualizaci zákonných minimálních mezd. V posledních letech byla v souvislosti s evropským semestrem vydána řada doporučení pro jednotlivé země, v nichž byly členské státy vyzvány, aby zajistily odpovídající zapojení sociálních partnerů do tohoto procesu. V rámci semestru 2020–2021 tak 12 členských států dostalo doporučení, v nichž se poukazuje na potřebu zvýšit zapojení a odpovědnost sociálních partnerů v procesu tvorby politik⁽¹²⁾.

4. Přiměřenost

4.1. Z údajů vyplývá, že v důsledku hospodářských krizí a současné pandemie došlo v posledních několika letech k celkové stagnaci mezd, a v některých zemích dokonce ke zhoršení. EHSV zdůrazňuje, že kolektivní vyjednávání má zásadní význam pro zajištění ochrany formou přiměřené minimální mzdy. Země s velkou mírou rozšíření kolektivního vyjednávání vykazují obvykle nižší podíl pracovníků s nízkými mzdami, vyšší minimální mzdy v poměru ke mzdovému mediánu, nižší mzdovou nerovnost a vyšší mzdy než jiné země.⁽¹³⁾

4.2. EHSV podporuje propracované systémy stanovování mezd a dobře fungující systémy sociální ochrany, které představují záchrannou síť pro lidi v nouzi, jakož i další opatření, jež mají zabránit chudobě pracujících. EHSV konstatuje, že navrhovaná směrnice stanoví pouze obecnou zásadu přiměřenosti mezd, a to na základě nezávazných referenčních hodnot odhadovaných pro medián nebo průměr hrubé nebo čisté mzdy, a neobsahuje žádná konkrétní opatření nebo ustanovení o tom, jak by měly být mzdy na vnitrostátní úrovni stanoveny, neboť to zůstává ve výhradní pravomoci členských států. EHSV se zasazuje o stanovení závazných ukazatelů, které by členským státům a sociálním partnerům pomohly při posuzování přiměřenosti zákonných minimálních mezd a při stanovování a zavádění příslušných opatření do národních akčních plánů. Mzdy jsou totiž stanoveny vnitrostátními právními předpisy, které určují zákonnou minimální mzdu, pokud existuje, a nebo kolektivním vyjednáváním. Vymaněním většího počtu lidí z chudoby se zároveň sníží veřejné

⁽¹²⁾ Viz Úř. věst. C 10, 11.1.2021, s. 14, odstavec 6.13 a přehled doporučení pro jednotlivé země v sociální oblasti na období 2020–2021.

⁽¹³⁾ AMECO Online.

výdaje na programy sociální ochrany. Hranice chudoby a ukazatele sociálního vyloučení se na úrovni EU používají k analýzám a sběru společných údajů, ale na úrovni EU v současnosti neexistuje žádný dohodnutý ukazatel, který by v absolutních číslech měřil spravedlnost a přiměřenost minimálních mezd, čímž by se podle návrhu měly zabývat členské státy ve svých vnitrostátních plánech.

4.3. Při stanovování mezd prostřednictvím kolektivního vyjednávání v souladu s vnitrostátními právními předpisy a zvyklostmi by sociální partneři měli zohlednit důležité prvky, jako jsou konkurenceschopnost, produktivita, hospodářský rozvoj v jednotlivých odvětvích, řízení dovedností, nové výrobní procesy v důsledku zavádění nových technologií, digitalizace a odlišná a pružnější organizace práce v určitých výrobních odvětvích. EHSV zdůrazňuje potřebu vzestupného sbližování mezd a poukazuje na to, že vyšší mzdy znamenají také nárůst spotřeby, a tím i domácí poptávky, což má pozitivní ekonomický dopad, přičemž rostoucí mzdy vedou také k vyšším příjmům do systémů sociálního zabezpečení a daňových systémů. Tyto účinky musí být pečlivě prozkoumány.

4.4. Cílem navrhované směrnice je však stanovit orientační prahovou hodnotu na úrovni EU jako referenční hodnotu pro zákonné minimální mzdy v zemích, jsou-li stanoveny. S přihlédnutím k tomu, že mzdy jsou odměnou za odvedenou práci, lze vzít v potaz i další faktory, jako je hranice chudoby, minimální důstojná životní úroveň nebo životní náklady v každé zemi. Tyto prvky jsou klíčovými základními faktory pro stanovení zákonných a kolektivně dohodnutých minimálních mezd v zemích EU. Je třeba jasně rozlišovat mezi stanovením minimální mzdy a zvyšováním mezd.

4.5. Uvedená kritéria týkající se přiměřenosti minimálních mezd představují, s výjimkou kupní síly, kritéria, která se týkají rozdělení mezd a jejich vývoje. Obecněji se týkají aspektů nerovnosti, a nikoli ochrany nejzranitelnějších pracovníků. „Minimální mzdy by měly být spravedlivé v rámci rozložení mezd v jednotlivých zemích a svou výší by měly být přiměřené také reálným cenovým relacím, aby umožňovaly důstojnou životní úroveň a současně zaručovaly udržitelnost podniků poskytujících kvalitní pracovní místa.“⁽¹⁴⁾

5. Zadávání veřejných zakázek

5.1. Článek 9 směrnice obsahuje ustanovení týkající se pracovníků zaměstnaných v oblasti zadávání veřejných zakázek a subdodávek a členské státy jsou v něm vyzývány k tomu, aby ve všech projektech veřejných zakázek dodržovaly minimální mzdy. V souladu se směrnicemi 2014/23/EU⁽¹⁵⁾, 2014/24/EU⁽¹⁶⁾, 2014/25/EU Evropského parlamentu a Rady⁽¹⁷⁾ toto ustanovení ukládá všem smluvním stranám povinnost dodržovat příslušnou úroveň minimálních mezd, ať už je stanovena zákonem, nebo dohodnuta v kolektivních smlouvách. Toto ustanovení je rovněž v souladu s některými rozhodnutími Evropského soudního dvora, a zejména s rozsudkem ve věci „RegioPost“ z roku 2015 (věc C-115/14)⁽¹⁸⁾. Členské státy mají možnost odmítnout nabídky dodavatelů ucházejících se o veřejné zakázky, kteří se nezaváží vyplácet pracovníkům minimální mzdy upravené vnitrostátními právními předpisy nebo kolektivními smlouvami, jak je uvedeno v článku 70 směrnice 2014/24/EU a článku 3 směrnice o vysílání pracovníků⁽¹⁹⁾. EHSV již vyzval k plnému dodržování kolektivních smluv při zadávání veřejných zakázek a k pozastavení platnosti obchodních dohod v případě nedodržování základních a aktuálních úmluv MOP. EHSV rovněž v rámci navrhovaného nástroje povinné náležité péče⁽²⁰⁾ požaduje sankce pro podniky, které nedodržují povinnosti náležité péče, včetně vyloučení ze zadávání veřejných zakázek a veřejného financování.

6. Sledování a sběr údajů

6.1. V současnosti již existuje značný počet databází a analýz týkajících se minimálních mezd a procesů kolektivního vyjednávání. Zpřístupnění důvěryhodných a aktualizovaných údajů institucím a sociálním partnerům by mohlo při rozhodování v této oblasti pomoci lépe posoudit aktuální trendy a porozumět jim. EHSV proto vyzývá EK, aby ve spolupráci se sociálními partnery dále pomáhala členským státům ve zlepšování sběru údajů a sledování vývoje zákonných minimálních mezd⁽²¹⁾.

⁽¹⁴⁾ Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 159, odstavec 1.5.

⁽¹⁵⁾ Úř. věst. L 94, 28.3.2014, s. 1.

⁽¹⁶⁾ Úř. věst. L 94, 28.3.2014, s. 65.

⁽¹⁷⁾ Úř. věst. L 94, 28.3.2014, s. 243.

⁽¹⁸⁾ Věc C-115/14.

⁽¹⁹⁾ Úmluva MOP č. 94 a Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 197 a Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 136.

⁽²⁰⁾ Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 197, odstavec 6.4 a Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 136, odstavec 4.10.

⁽²¹⁾ Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 159, odstavec 6.4.1.

6.2. V některých členských státech jsou kolektivní smlouvy k dispozici a zveřejňovány, přičemž v některých případech je dokonce možné do nich na veřejných internetových stránkách bezplatně nahlédnout, zatímco v jiných členských státech nejsou kolektivní smlouvy veřejně přístupné, ale jsou majetkem sociálních partnerů, kteří také zkoumají přiměřenost výše mezd, nikoli správní orgány. EHSV sice podporuje další opatrný rozvoj přístupnosti údajů (které mohou být citlivé, pokud jde o respektování samostatnosti sociálních partnerů a kolektivního vyjednávání a dohod, ochranu údajů, spravedlivou hospodářskou soutěž a další oblasti), je však znepokojen možným zvýšením administrativní zátěže, zejména pro malé a střední podniky a neziskové podniky sociální ekonomiky. Vyzývá tedy, aby byla nalezena rovnováha mezi přidanou hodnotou vyplývající z povinnosti podávat každoročně velmi podrobné údaje a nutností co nejvíce omezit zátěž spojenou s prováděním tohoto ustanovení na vnitrostátní úrovni, a to zejména pokud jde o potřebu poskytovat informace o pracovnících, na které se vztahuje a na které se nevztahuje minimální mzda, a to v členění podle pohlaví, věku, zdravotního postižení, velikosti podniku a odvětví. Dále je třeba vyjasnit potřebu uvádět v zemích s konvenčním přístupem rozdělení minimálních mezd v decilech.

6.3. EHSV doporučuje, aby zprávy předložené členskými státy byly přezkoumány a posouzeny ve výboru EMCO s řádným zapojením sociálních partnerů a aby za tímto účelem byla vytvořena zvláštní podskupina složená ze zástupců vlád jednotlivých států, vnitrostátních a evropských odborových organizací a organizací zaměstnavatelů a odborníků jmenovaných EK.

6.4. EHSV konstatuje, že směrnice zavádí důrazná ustanovení o zákazu snížení úrovně právní ochrany, a vyzývá Parlament, aby dále posílil některé klíčové body v této oblasti, a to zejména:

- žádný případný budoucí výklad této směrnice by neměl být použit k narušení dobře fungujících systémů minimálních mezd nebo kolektivních smluv,
- žádné ustanovení směrnice by nemělo být použito na úkor svobody sdružování nebo nezávislosti sociálních partnerů,
- pokud neexistují žádné zákonné minimální mzdy, nebudou zavedeny bez souhlasu sociálních partnerů,
- mechanismy pro stanovování mezd jsou výsadou členských států a žádná rozhodnutí orgánů Evropské unie by neměla přímo zasahovat do mechanismů pro stanovování mezd na vnitrostátní úrovni a na úrovni podniků, které zůstávají výsadou sociálních partnerů.

EHSV rovněž vyzývá Evropský parlament, aby dále zdůraznil, že žádné ustanovení směrnice nesmí být vykládáno tak, že omezuje nebo negativně postihuje práva a zásady uznané v příslušných oblastech působnosti právem Unie nebo mezinárodním právem a mezinárodními dohodami, jejichž smluvními stranami Unie nebo členské státy jsou, včetně Evropské sociální charty a příslušných úmluv a doporučení Mezinárodní organizace práce.

Směrnice rovněž stanoví, že členské státy a sociální partneři mohou přijímat právní, regulační nebo správní předpisy nebo uplatňovat kolektivní smlouvy, které jsou pro pracovníky příznivější. EHSV rovněž zdůrazňuje, že je třeba zajistit dodržování platných kolektivních smluv a účinné vymáhání, což je nezbytné pro zajištění přístupu k ochraně formou minimální mzdy a pro zamezení nekalé hospodářské soutěže pro podniky.

V Bruselu dne 25. března 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

PŘÍLOHA

Následující protistanovisko bylo v průběhu rozpravy zamítnuto, obdrželo však alespoň čtvrtinu odevzdaných hlasů (čl. 43 odst. 2 jednacího řádu):

1. Závěry

1.1 EHSV ve svém nedávném stanovisku SOC/632 Důstojné minimální mzdy v celé Evropě uznal, že jakákoli iniciativa EU v oblasti minimálních mezd je ve velmi složité právní situaci. EU může na základě článku 151 a čl. 153 odst. 1 písm. b) SFEU přijímat právní nástroje o pracovních podmínkách. Smlouva stanoví, že ustanovení článku 153 se nevztahují na „odměnu za práci“. Na straně druhé existuje judikatura a směrnice EU, které se otázkou odměny za práci zabývají jako hlavní pracovní podmínkou. Na tuto věc existují zcela rozdílné názory a EHSV si je vědom toho, že Komise bude muset zaujmout vyvážený a obezřetný přístup⁽¹⁾, přičemž ji stále více subjektů vyzývá, aby místo směrnice použila doporučení Rady⁽²⁾.

1.2 EHSV také uvedl, že⁽³⁾ je důležité, aby jakékoli opatření na úrovni EU vycházelo z přesné analýzy a chápání situace a citlivých problémů v členských státech a plně respektovalo úlohu a nezávislost sociálních partnerů a různé modely průmyslových vztahů. Je také nezbytné, aby modely členských států, ve kterých sociální partneři nepovažují zákonem stanovené minimální mzdy za nezbytné, byly v rámci jakékoli iniciativy EU chráněny.

1.3 EHSV níže uvádí důvody, proč se návrh Komise⁽⁴⁾ týkající se přiměřených minimálních mezd v Evropské unii neřídí vyváženým a obezřetným přístupem a proč jej nelze považovat za přístup založený na přesné analýze a plném respektování nezávislosti sociálních partnerů a různých modelů průmyslových vztahů, jak požaduje EHSV.

2. Obecné poznámky

2.1 Mzdy, včetně mezd minimálních, jsou důležitým aspektem evropského modelu sociálního tržního hospodářství. Zajištění důstojných minimálních mezd ve všech členských státech by přispělo k naplňování celé řady cílů EU včetně vzestupného sblížování mezd, zlepšování sociální a hospodářské soudržnosti, odstranění rozdílů v odměňování žen a mužů, zlepšení životních a pracovních podmínek obecně a zajištění rovných podmínek na jednotném trhu. Mzdy představují odměnu za vykonanou práci a jsou jedním z faktorů, které společně s i pracovníkům přinášejí oboustranné výhody. Souvisejí s hospodářskou situací v dané zemi, regionu či odvětví. Změny mohou mít dopad na zaměstnanost, konkurenceschopnost a makroekonomickou poptávku⁽⁵⁾.

2.2 EHSV připomíná, co vyplynulo již z jeho dřívější práce⁽⁶⁾, pokud jde o téma minimálních mezd, a sice v rámci Výboru na toto téma nepanuje jednotný názor. Někteří členové EHSV podporují názor, že všichni pracovníci v EU by měli být chráněni pomocí spravedlivé minimální mzdy, která by umožnila důstojnou životní úroveň bez ohledu na to, kde pracují. Jiní členové EHSV jsou však toho názoru, že stanovení minimální mzdy spadá do oblasti působnosti členských států a dochází k němu v souladu se specifickými rysy příslušných vnitrostátních systémů.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 159, Důstojné minimální mzdy v celé Evropě <https://www.eesc.europa.eu/cs/our-work/opinions-information-reports/opinions/decent-minimum-wages-across-europe>, viz odstavec 6.1.2.

⁽²⁾ Devět členských států zaslalo dopis německému a portugalskému předsednictví Rady Evropské unie o potřebě právní analýzy s tím, že doporučení Rady by podle nich představovalo lepší právní nástroj a že provádění evropského pilíře sociálních práv by mělo respektovat rozsah Smluv EU.

⁽³⁾ Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 159, odstavec 1.11.

⁽⁴⁾ Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o přiměřených minimálních mzdách v Evropské unii (SEC(2020) 362 final) – (SWD (2020) 245 final) – (SWD(2020) 246 final).

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 159, Důstojné minimální mzdy v celé Evropě <https://www.eesc.europa.eu/cs/our-work/opinions-information-reports/opinions/decent-minimum-wages-across-europe>, viz odstavec 1.4.

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 159, odstavec 1.2.

2.3 EHSV již dříve vyslovil⁽⁷⁾ své přesvědčení, že je třeba vyvinout další úsilí, pokud jde o sbližování mezd a stanovení minimálních mezd v členských státech, přičemž zároveň zdůraznil, že v souladu s vnitrostátními postupy musí být plně respektována pravomoc a autonomie vnitrostátních sociálních partnerů ve vztahu ke stanovování mezd⁽⁸⁾. Toto úsilí by mělo být zaměřeno také na posílení kolektivního vyjednávání, což by v obecné rovině také přispělo ke spravedlivějším mzdám.

2.4 EHSV zdůrazňuje, že úroveň minimální mzdy je klíčovým nástrojem hospodářské politiky, který musí zůstat předmětem rozhodování na úrovni členských států, aby bylo možné pružně zohlednit jejich politický, hospodářský a sociální vývoj.

2.5 Jak Komise uvedla ve svém memorandu vysvětlujícím navrhovaná opatření, členské státy s vysokým stupněm rozšíření kolektivního vyjednávání dosahují lepších výsledků než ostatní, pokud jde o vyšší mzdy a méně pracovníků s nízkými platy. EHSV se domnívá, že úspěch takových modelů kolektivního vyjednávání lze vysvětlit tím, že se stát nepodílí na stanovení kritérií pro kolektivní smlouvy ani na jejich prosazování a že sociální partneři mají v obou záležitostech plnou odpovědnost a autonomii.

Pandemie COVID-19

2.6 EHSV již ve svém stanovisku SOC/632 uvedl, že pandemie COVID-19 zasáhla Evropu tvrdě. Evropská unie a její členské státy se stále potýkají s hospodářskou recesí historických rozměrů s dramatickými důsledky pro občany i podniky⁽⁹⁾. Od té doby se situace spíše zhoršila, než zlepšila. Podnikové investice jsou stále nízké.

2.7 Zatím jsme nezaznamenali plný dopad krize COVID na zaměstnanost, ale je zřejmé, že současná krize povede v příštím roce k výraznému zvýšení nezaměstnanosti. Krize způsobená pandemií COVID-19 oslabila finanční situaci mnoha malých a středních podniků, takže obtížněji čelí zvýšeným nákladům. A podobná situace je v celé Evropě.

Dopady na zaměstnanost

2.8 EHSV již uvedl⁽¹⁰⁾, že dalším zdrojem obav je to, že evropská politika v oblasti zákonem stanovených minimálních mezd by mohla mít nepříznivé dopady na zaměstnanost⁽¹¹⁾, zejména v případě mladých lidí a pracovníků s nízkou kvalifikací, a že by mohla vést k rozsáhlejšímu porušování právních předpisů, což by pak také část pracovníků s nízkými mzdami mohlo přimět k přijímání neformální práce⁽¹²⁾. Nehlášená práce vede k nekalé soutěži, má negativní dopad na sociální a daňové systémy a nerespektuje práva zaměstnanců, včetně práv na důstojné pracovní podmínky a minimální mzdu. EHSV lituje, že Evropská komise neprovedla úplné posouzení dopadu svého návrhu na zaměstnanost a ekonomiku jako celek. Směrnice o minimálních mzdách je nyní obzvláště škodlivá, neboť naše ekonomiky a společnosti jsou konfrontovány s bezprecedentní výzvou v podobě pandemie COVID-19.

3. Připomínky ke stávajícímu návrhu Komise

3.1 Právní základ

3.1.1 Podle návrhu Komise⁽¹³⁾ je právním základem návrhu směrnice čl. 153 odst. 1 písm. b) Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

3.1.2 EHSV konstatuje, že na základě čl. 153 odst. 5 SFEU se legislativní pravomoc EU v oblasti sociální politiky výslovně nevztahuje „na odměnu za práci, na právo sdružovat se, na právo na stávku ani na právo na výluky“. Tyto záležitosti jsou tedy plně v pravomoci jednotlivých států.

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 159, odstavec 1.3 a Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 10.

⁽⁸⁾ Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 159, odstavec 1.3.

⁽⁹⁾ Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 159, odstavec 1.1.

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 159, odstavec 3.4.8.

⁽¹¹⁾ Na základě grafu A12.9, s. 197 posouzení dopadů, které vypracovala Evropská komise.

⁽¹²⁾ Eurofound (2019) Upward convergence in employment and socioeconomic factors (Vzestupná konvergence v oblasti zaměstnanosti a socioekonomických faktorů).

⁽¹³⁾ Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o přiměřených minimálních mzdách v Evropské unii (SEC(2020) 362 final) – (SWD(2020) 245 final) – (SWD(2020) 246 final).

3.1.3 V rámci EHSV panují odlišné názory na to, zda by právní iniciativa EU podle článku 153, zejména směrnice, byla legitimní⁽¹⁴⁾. EHSV již uvedl⁽¹⁵⁾, že k jeho největším obavám patří skutečnost, že EU nemá žádnou pravomoc jednat v oblasti „odměn za práci“, včetně výše mezd, a že by takové opatření narušovalo autonomii sociálních partnerů a ohrozilo systémy kolektivního vyjednávání, zejména v členských státech, ve kterých se minimální mzdy stanovují prostřednictvím kolektivních smluv. Navíc existují rozdílné názory na přidanou hodnotu opatření na úrovni EU, a to i v rámci samotného Výboru: zatímco většina zástupců EHSV se domnívá, že takové opatření by mohlo přinést přidanou hodnotu, jiní s tím nesouhlasí. Za všech okolností a vzhledem k tomu, že stanovení minimálních mezd je v pravomoci členských států, by EU měla při každé legislativní iniciativě uplatňovat své zákonodárné pravomoci obezřetně, aby plně dodržovala zásadu subsidiarity.

3.1.4 Pokud jde o právní základ, další ustanovení návrhu odkazují na kolektivní práva, jako je podpora kolektivních smluv různými způsoby (článek 4). EHSV konstatuje, že SFEU obsahuje zvláštní právní základ v čl. 153 odst. 1 písm. f), který zahrnuje zastupování a kolektivní obranu zájmů pracovníků a zaměstnavatelů, včetně spolurozhodování, s výhradou odstavce 5. EU má pravomoc přijímat právní předpisy na tomto základě pouze jednomyslným rozhodnutím. EHSV je toho názoru, že v souvislosti s ustanoveními o podpoře kolektivního vyjednávání by měl být použit tento článek.

3.1.5 Na základě výše uvedených obav, které dále posiluje skutečnost, že jazyk použitý v názvu návrhu, v názvu některých článků a v jejich textu a v preambuli není v mnoha případech v souladu se skutečným rozsahem působnosti návrhu, by Komise měla zvážit možnost, že by místo směrnice vydala doporučení. To by členským státům poskytlo tolik potřebnou flexibilitu pro dosažení cílů návrhu a současně by byly respektovány jejich systémy tvorby mezd a autonomie sociálních partnerů.

3.2 Předmět a oblast působnosti

3.2.1 Článek 1 stanoví, že pracovníci by měli mít „zajištěnou ochranu, kterou minimální mzda poskytuje,“ ať už formou zákona, nebo kolektivní smlouvy. Podle článku 2 by se směrnice měla vztahovat na pracovníky, kteří uzavřeli pracovní smlouvu nebo jsou v pracovněprávním vztahu vymezeném právními předpisy, kolektivní smlouvou nebo platnými zvyklostmi.

3.2.2 Z oblasti působnosti směrnice není vyloučen žádný členský stát ani žádný pracovník. V zemích, které se spoléhají výhradně na kolektivní vyjednávání a v nichž se minimální mzdy nevztahují na všechny pracovníky, kteří tak nemají zaručenou ochranu, kterou minimální mzda poskytuje, to vede ke značné a nepřijatelné právní nejistotě. EHSV se obává, že by směrnice mohla být vykládána tak, že by všem pracovníkům mělo být zajištěno právo na ochranu formou minimální mzdy, a to i v zemích, které se spoléhají výhradně na kolektivní vyjednávání. Navzdory ujišťování v čl. 1 odst. 3 by to v praxi přímo zasahovalo do rozsahu pokrytí minimální mzdou v členských státech a nutilo by to tyto země, aby všeobecně uplatňovaly kolektivní smlouvy. To by narušilo jejich modely trhu práce a v dlouhodobějším horizontu je donutilo je změnit.

3.2.3 EHSV doporučuje, aby některá ustanovení a pojmy v návrhu⁽¹⁶⁾ byly formulovány přesněji tak, aby nebyl ponechán žádný prostor k pochybám a výkladu ze strany Soudního dvora Evropské unie. Předmět a oblast působnosti v článcích 1 a 2 se vztahují na všechny členské státy, včetně zemí, kde existuje samoregulační systém kolektivního vyjednávání. Jak bylo uvedeno výše, v zemích, které se spoléhají výhradně na kolektivní vyjednávání, to ponechává prostor pro právní nejistotu. Dále je třeba zahrnout některé úpravy pro jisté konkrétní případy, které by neměly spadat do oblasti působnosti návrhu, což platí např. pro námořníky, jejichž mzdy upravují mezinárodní úmluvy⁽¹⁷⁾.

3.3 Definice

3.3.1 Článek 3 návrhu nerozlišuje mezi zákonnými minimálními mzdami a minimálními mzdami, nebo spíše mzdovým minimem stanoveným v kolektivních smlouvách.

⁽¹⁴⁾ Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 159, odstavec 1.8.

⁽¹⁵⁾ Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 159, odstavec 1.9.

⁽¹⁶⁾ Zejména pokud jde o respektování pravomocí sociálních partnerů.

⁽¹⁷⁾ Úmluva MPO o práci na moři (MPO, MLC, 2006).

3.3.2 EHSV sice chápe, že v systémech se zákonnou minimální mzdou je třeba určit kritéria přiměřenosti, která budou stanovena na vnitrostátní úrovni za účasti sociálních partnerů, pozastavuje se však nad tím, že by se k oběma druhům minimální mzdy mělo v návrhu směrnice přistupovat stejně. V případě systémů, které se opírají pouze o kolektivní vyjednávání, porušuje regulace přiměřenosti minimálních mezd autonomii sociálních partnerů.

3.3.3 EHSV připomíná, že v modelech založených na kolektivní smlouvě jsou minimální mzdy určovány při jednáních mezi zaměstnavateli a zaměstnanci, která se týkají mezd a také obecněji pracovních podmínek. To například znamená, že v těchto situacích je „přiměřenost“ ve své podstatě vyvážena jinými zájmy a jinými částmi kolektivní smlouvy, zatímco zákonné minimální mzdy jsou dány zvenku.

3.4 Podpora kolektivního vyjednávání o stanovování mezd

3.4.1 Článek 4 požaduje, aby členské státy přijaly opatření k posílení kapacity sociálních partnerů zapojit se do kolektivního vyjednávání o stanovování mezd na odvětvové nebo meziodvětvové úrovni. Pro rozšíření kolektivního vyjednávání se navrhuje prahová hodnota 70 %.

3.4.2 EHSV ve svém dřívějším stanovisku zdůraznil⁽¹⁸⁾, že pro zajištění spravedlivých a přiměřených mezd v rámci celkové struktury mezd, včetně případných zákonem stanovených minimálních mezd, hrají klíčovou roli dobře fungující systémy kolektivního vyjednávání, zejména pak systémy odvětvového kolektivního vyjednávání.

3.4.3 EHSV zdůrazňuje, že je třeba zajistit, aby se každý členský stát v souladu se svým příslušným systémem pracovněprávních vztahů a podle vnitrostátních podmínek mohl rozhodnout, za prvé, jak velké by mělo být rozšíření kolektivního vyjednávání, a za druhé, jaká opatření by měla být v jednotlivých státech přijata v případě, že tato míra klesne pod vnitrostátně definovaný cíl.

3.4.4 EHSV se také obává, že navržený závazný cíl (v podobě 70 % rozšíření) by z dlouhodobého hlediska oslabil sociální partnery, protože v některých zemích by jedním ze způsobů, jak tohoto cíle dosáhnout, bylo zavedení systému automatického rozšíření kolektivních smluv na všechny podniky a pracovníky, čímž by se snížila role sociálních partnerů a oslabilo kolektivní vyjednávání.

3.5 Přiměřenost

3.5.1 Ustanovení čl. 5 odst. 2 odkazuje na vnitrostátní kritéria, která mají členské státy při stanovení zákonné minimální mzdy použít. Tato kritéria zahrnují například kupní sílu, tempo růstu hrubých mezd a vývoj produktivity práce. Ve 21. bodě odůvodnění je uvedeno, že „při posuzování přiměřenosti minimální mzdy vůči hladině hrubých mezd mohou být vodítkem ukazatele (...), jako je 60 % mediánu hrubé mzdy a 50 % průměrné hrubé mzdy“. Tyto ukazatele se však týkají obecněji aspektů nerovnosti, a nikoli ochrany nejzranitelnějších pracovníků.

3.5.2 EHSV se obává, že ačkoli Komise ve své důvodové zprávě ujišťuje o opaku, je záměrem návrhu ovlivnit výši minimální mzdy, a v důsledku toho i výši odměn. Prohlášení v důvodové zprávě navíc objasňují, že směrnice by měla umožnit důstojné životní podmínky, omezit chudobu pracujících osob a vytvořit rovnější podmínky. EHSV má za to, že tato ustanovení řeší výši minimální mzdy, což prohlubuje jeho obavy, pokud jde o platnost právního základu a volbu právního nástroje.

3.6 EHSV konstatuje, že návrh jde nad rámec ustanovení čl. 18 odst. 2 směrnice 2014/24/EU o zadávání veřejných zakázek. To stanoví, že členské státy zajistí, aby hospodářské subjekty dodržovaly příslušné povinnosti v oblasti pracovního práva, které jsou stanoveny mimo jiné v kolektivních smlouvách. V článku 9 návrhu však výraz „příslušné“ není uveden. V důsledku toho článek 9 vyvolává dojem, že při zadávání veřejných zakázek by měly být vždy vyžadovány mzdy dohodnuté v kolektivních smlouvách. Proto se nabízí otázka, zda má Evropská komise v úmyslu jít nad rámec směrnice 2014/24/EU a ve všech veřejných zakázkách vždy požadovat mzdu podle kolektivní smlouvy.

⁽¹⁸⁾ Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 159, odstavec 3.3.10.

3.7 *Sledování a sběr údajů*

3.7.1 Článek 10 požaduje, aby členské státy předkládaly mimo jiné údaje o rozšíření kolektivního vyjednávání a výši minimální mzdy. Členské státy musí rovněž zajistit, aby byly kolektivní smlouvy transparentní a veřejně dostupné, a to jak z hlediska mezd, tak i dalších ustanovení. Minimální mzdy pak posoudí Komise a Výbor Rady pro zaměstnanost (EMCO).

3.7.2 V modelech trhu práce založených výhradně na kolektivním vyjednávání nezkoumá přiměřenost mezd stát ani vládní agentura. Tyto smlouvy vlastní a vykládají výhradně sociální partneři. Bylo by nepřijatelné, aby úroveň mezd v kolektivních smlouvách podléhala přezkumu. Vzhledem k autonomii sociálních partnerů je také sporné, zda by měli mít povinnost zajistit, aby byly kolektivní smlouvy obecně přístupné a transparentní, a to tím spíše, že je mohou vykládat a přezkoumávat pouze sociální partneři. EHSV rovněž připomíná, že kolektivní smlouvy nemusí vždy obsahovat minimální úroveň mezd nebo mzdová minima. Povinnosti spojené s podáváním zpráv jsou navíc velmi náročné na práci a v některých oblastech nelze požadavky na údaje splnit.

Výsledek hlasování:

pro: 106

proti: 147

zdrželo se hlasování: 17

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Odolnost proti nedostatku kritických surovin: zmapování cesty k lepšímu zabezpečení a udržitelnosti“

[COM(2020) 474 final]

(2021/C 220/17)

Zpravodaj: **Dumitru FORNEA**

Spoluzpravodaj **Michal PINTÉR**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropská komise, 23.9.2020
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Rozhodnutí plenárního shromáždění	28.10.2020
Odpovědná sekce	Poradní komise pro průmyslové změny (CCMI)
Přijato v sekci	5.3.2021
Přijato na plenárním zasedání	25.3.2021
Plenární zasedání č.	559
Výsledek hlasování	
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	258/0/3

1. Závěry a doporučení

1.1. Sdělení Komise představuje krok kupředu, neboť poskytuje jasný plán zahrnující iniciativy a opatření, jež mají být přijaty na úrovni EU. EHSV proto doporučuje, aby Evropský parlament a Rada tento přístup usilující o zlepšení odolnosti EU proti nedostatku kritických surovin podpořily.

1.2. EHSV je přesvědčen, že opatření navržená Evropskou komisí mohou přispět k zabezpečení dodávek kritických surovin, a tedy zachování a dalšímu rozvíjení průmyslové a technologické základny v EU. Mohou také podpořit kapacity pro základní výzkum a vývoj, které nám umožní realizaci ambiciózních cílů Zelené dohody EU a současně zajistí nová trvalá a důstojná pracovní místa, jakož i spravedlivou transformaci ve společenstvích zasažených průmyslovými změnami.

1.3. EHSV plně podporuje ekologickou transformaci v odvětví energetiky a považuje těžbu surovin nezbytných pro zavedení zelených technologií za zásadní krok. Tyto suroviny, například kovy a nerosty, jsou základními prvky vytvoření spolehlivé infrastruktury pro dodávky vodíku nebo zelené elektřiny. Výroba zelených druhů energie a zelených energetických nosičů umožní dekarbonizaci těžebního a zpracovatelského průmyslu, a tedy vytvoření všestranně výhodné situace.

1.4. Průzkum je vysoce riziková činnost, která výrazně navyšuje kapitálové náklady. Snížení rizika prostřednictvím záruk za úvěry a odpisových režimů může velmi napomáhat investicím. Mezi další fiskální pobídky patří daňové dobropisy a státní podpora. Tyto mechanismy jsou široce využívány v celosvětovém měřítku u těžby a zpracování, v EU je však jejich využití nižší. V Evropě nicméně existuje jedna výjimka, a to Finsko, které zavedlo vnitrostátní podporu ve formě rizikových fondů. Podobné iniciativy by měly být iniciovány na evropské úrovni.

1.5. EHSV, máje na paměti současné osvědčené postupy, techniky a technologii, na něž by se mělo pohlížet jako na základní stav, navrhuje, aby EU vytvořila zjednodušený postup povolování těžebních činností. Příklad jiné kritické infrastruktury, konkrétně soustav pro přenos energie z obnovitelných zdrojů a další kritické infrastruktury v této oblasti, již vydělal cestu pro vyšší důvěru ve zjednodušené postupy. Zjednodušeným postupem nebude ovlivněn výsledek jakéhokoli rozhodovacího procesu, je určen pouze ke zlepšení včasnosti, předvídatelnosti a transparentnosti environmentálního přezkumu a schvalování u infrastrukturních projektů, které jsou prostřednictvím této metody realizované.

1.6. EHSV považuje za nejvyšší důležitou existenci odpovídajících nástrojů financování k usnadnění ekologické transformace v odvětvích těžby a zpracování rudy. Je rovněž bezpodmínečně třeba investovat (např. prostřednictvím programu Horizont 2020) do recyklace kritických a strategických surovin.

1.7. EHSV již vyjadřoval důležitost oběhovosti pro ekonomiku EU. Pro oběhové hospodářství je nezbytné, aby se uzavřela materiálová smyčka v Evropě. V souladu s tím by vývoz odpadu obsahujícího cenné suroviny, jejichž zpracování v EU by mohlo EU pomoci snížit emise skleníkových plynů, měl být pečlivě posuzován a mělo by k němu docházet pouze tehdy, je-li to užitečné ve smyslu udržitelnosti. EHSV proto podporuje rychlou a účinnou revizi stávajících nástrojů, jako například nařízení o přepravě odpadů.

1.8. EHSV považuje návrh, aby byly zmapovány potenciální dodávky druhotných surovin ze zásob a odpadů EU, za klíčový krok ke zlepšení odolnosti EU v oblasti surovin. Vyzýváme proto Komisi, aby tomuto zmapování přiznala prioritu a provedla jej do konce roku 2021 namísto aktuálně plánované lhůty, již je rok 2022.

1.9. EHSV se domnívá, že je třeba odstranit překážky v právních a správních předpisech týkajících se domácího užití a přepravy druhotných surovin. Environmentální otázky a otázky ochrany zdraví a bezpečnosti související s obchodem s nebezpečnými toky takových nerostů však musí být pečlivě sledovány a prosazovány. Je nutno najít rovnováhu mezi přísnými a rychlými postupy, aby se nenarušovala domácí přeprava, recyklace a opětovné užití druhotných surovin. Existuje mnoho příkladů, kdy příležitosti k recyklování byly bržděny formalitami ⁽¹⁾.

1.10. EHSV zdůrazňuje důležitost začlenění nových rozměrů do metodiky používané pro pravidelné posuzování seznamu kritických surovin. Aby byl posuzován „etický rozměr“, měla by být definována vhodná kritéria kontroly, zda globální dodavatelské řetězce těchto druhů surovin splňují etické zásady. Tyto zásady by měly zohledňovat soulad se Všeobecnou deklarací lidských práv ⁽²⁾, obecnými zásadami OSN v oblasti podnikání a lidských práv ⁽³⁾, včetně základních pracovních práv MOP, Deklarace MOP o základních principech a právech v práci, která zahrnuje základní pracovní normy, a Tripartitní deklarace o principech týkajících se nadnárodních společností a sociální politiky ⁽⁴⁾, jakož i cíli OSN v oblasti udržitelného rozvoje ⁽⁵⁾. Kromě toho by měla být vzata v úvahu obchodní a globální tržní situace v oblasti surovin, což by mělo zlepšit situaci ohledně posuzování obchodních podmínek spojených s každou surovinou. Aktuální koncepce metodiky pro posuzování obchodních překážek je velmi hrubým indikátorem. Je třeba lépe zohledňovat existenci obchodních překážek a oligopolů.

1.11. EHSV zdůrazňuje potřebu koordinace mezi vnitrostátními systémy vzdělávání, odborné přípravy, rekvalifikace a certifikace s cílem vyhradit a přidělit dostatečnou kapacitu na odbornou přípravu specializovaných pracovníků v oblastech, které přispívají k posílení odolnosti proti nedostatku kritických a strategických surovin. EU musí zlepšit odbornou přípravu specializovaných pracovníků v souladu se zrychleným vývojem digitální revoluce a poskytnout profesní příležitosti těm, kteří se podílejí na zajišťování bezpečnosti dodávek a zpracování těchto nerostných surovin, jež jsou zásadní pro fungování vyspělých ekonomik.

1.12. EHSV v souvislosti s politikami zaměřenými na posílení odolnosti proti nedostatku kritických a strategických surovin poukazuje na význam dostupnosti technologických a průmyslových kapacit v EU pro náhradu těchto nerostných surovin v případě přetrvávajícího nedostatku. Je nezbytné posílit úlohu příslušných evropských institucí při plánování významných a trvalých investic do programů výzkumu a vývoje, jejichž cílem je objevovat nové materiály a postupy pro zajištění odůvodněné náhrady.

⁽¹⁾ Kupříkladu uplatňují jednotlivé členské státy různé klasifikační metody pro vyhodnocení toho, zda jsou, nebo nejsou vlastnosti odpadu nebezpečné. To vytváří zbytečnou byrokracii – příliš mnoho dokumentů, zdlouhavé postupy, nesoulad mezi orgány – a zbytečnou zátěž kvůli finanční záruce spojené s přepravou dopadu, která závisí na klasifikaci odpadu.

⁽²⁾ Všeobecná deklarace lidských práv.

⁽³⁾ Obecné zásady OSN v oblasti podnikání a lidských práv.

⁽⁴⁾ Tripartitní deklarace o principech týkajících se nadnárodních společností a sociální politiky.

⁽⁵⁾ Cíle OSN v oblasti udržitelného rozvoje.

1.13. EHSV požaduje, aby Evropská komise přesvědčivě a s respektem zohlednila potřeby a ambice rozvojových zemí dodávajících suroviny tím, že povzbudí a podpoří podniky, které při své činnosti jednoznačně respektují hospodářské, sociální a ekologické zájmy těchto zemí a jejich obyvatel. Komise by měla vytvořit model „partnerských podmínek“, který by podporoval důvěru, trvalost, bezpečnost, spolehlivost a vzájemnou úctu ve společném zájmu obchodních partnerů.

1.14. EHSV zdůrazňuje, že je důležité rozšířit definici a paradigma kritických surovin. Kritické suroviny jsou tradičně chápány jako materiály pocházející především z těžebního průmyslu. To je však příliš úzké vymezení, jež omezuje růst zelených druhů energie. Materiály na bázi dřeva lze dnes účinně využívat v mnohem větším množství aplikací než v minulosti. Jde o oblast, která se velmi rychle vyvíjí – od textilu až po nové, lehčí a k životnímu prostředí šetrnější bateriové technologie. Bioekonomika má jedinečné možnosti, jak zvýšit odolnost hospodářství EU a geopolitickou stabilitu našeho kontinentu. Využívání obnovitelných materiálů by rovněž pomohlo zmírnit změnu klimatu, neboť umožňuje udržet emise z fosilních paliv v zemi, a vytvářet tak ekologickou odolnost vůči fosilním odvětvím.

2. Souvislosti

2.1. Odvětví surovin zajišťuje v EU okolo 350 000 pracovních míst, ale dalších více než 30 milionů pracovních míst se nachází v navazujících výrobních odvětvích, která závisí na spolehlivém a bezproblémovém přístupu k nerostným surovinám. V roce 2018 byla závislost EU na dovozech jednotlivých kovů v rozmezí od 75 do 100 % a více než polovina energetických potřeb EU je uspokojována čistými dovozy. Ceny surovin jsou nesmírně proměnlivé a zdroje představují největší podíl nákladů na průmyslové vstupy ⁽⁶⁾. Průmyslová odvětví v EU, která závisí na přístupu k surovinám, nicméně poskytovala 206 miliard EUR přidané hodnoty ⁽⁷⁾.

2.2. Podle Světové banky poroste poptávka po kovech a nerostech přiměřeně v souladu s ambicemi v oblasti klimatu. OECD předpovídá, že celková spotřeba surovin se do roku 2060 zvýší na dvojnásobek. V oblasti kovů se do roku 2060 očekává nárůst o 150 %, konkrétně z dnešních 8 na 20 miliard tun. OECD také předpokládá, že nárůst využití surovin a procesů těžby surovin a jejich zpracování velmi pravděpodobně zvýší tlak na zdroje planety a ohrozí zvýšení blahobytu. To může způsobit environmentální a sociální problémy, znečištění, úbytek biologické rozmanitosti a půdy atd.

2.3. EU produkuje méně než 5 % světové produkce nerostných surovin. Čína sama zajišťuje 66 % dokončených lithium-iontových baterií. EU zajišťuje méně než 1 %. EU zajišťuje méně než 1 % světové produkce palivových článků a 1 % surovin pro průmysl větrné energie ⁽⁸⁾. Čína má prakticky monopolní postavení z hlediska komponent pro fotovoltaická zařízení. EU poskytuje 1 % fotovoltaických sestav, jejichž základem je křemík. Pro průmysl robotiky je důležitých 44 surovin, přičemž EU jich produkuje pouze 2 % a Čína dodává 52 %.

2.4. Úspěšná transformace ekonomiky EU a úspěšné dosažení cílů EU v oblasti klimatu do roku 2030 a 2050 závisí na zabezpečení udržitelných dodávek kritických a strategických surovin. Nerosty, kovy a pokročilé materiály mají klíčový význam pro čistou energii, zelené technologie a mobilitu. Bez nich se provedení a pokrok učiněný v uskutečňování čistých a digitálních technologií opozdí, stejně jako provedení Agendy 2030 v zájmu cílů udržitelného rozvoje. EU musí jednat, aby snížila vnější závislost, diverzifikovala své dodavatelské řetězce a investovala do zařízení pro recyklaci. Pokud se jí to nepodaří, přežití evropských pracovních míst a odvětví bude ohroženo.

3. Opatření Komise v oblasti surovin

3.1. Sdělení Komise *Odolnost proti nedostatku kritických surovin: zmapování cesty k lepšímu zabezpečení a udržitelnosti* zveřejněné dne 3. září 2020 představilo deset opatření k podpoře zabezpečených a udržitelných dodávek surovin. Sdělení zdůrazňuje důležitost dosažení otevřené strategické autonomie v EU, a to prostřednictvím následujících prvků: diverzifikací dodavatelů ze zemí mimo EU, snížením extrémní závislosti díky oběhovému hospodářství a účinnému využívání zdrojů

⁽⁶⁾ Srovnávací tabulka EU pro suroviny z roku 2018.

⁽⁷⁾ Euromines.

⁽⁸⁾ Mezinárodní panel pro zdroje Programu OSN pro životní prostředí.

a domácí těžbě a zpracování, navýšením domácích dodavatelských kapacit, vytvořením odolných dodavatelských řetězců pro průmyslové ekosystémy EU, posílením udržitelných a odpovědných dodávek, vytvořením sdružení pro suroviny a výzkumných a vývojových programů, zlepšením finančních příležitostí, posílením těžebních dovedností, zvýšením průzkumné kapacity, posuzováním dopadů na životní prostředí, podporou mezinárodního obchodu a partnerství.

3.2. Sdělení Komise *Nový akční plán pro oběhové hospodářství – Čistší a konkurenceschopnější Evropa* zveřejněné dne 11. března 2020 vyzdvihlo význam vytvoření trhu s druhotnými surovinami a přihlížení k aspektům etického získávání surovin a bezpečnosti dodávek.

3.3. Sdělení Komise *Nová průmyslová strategie pro Evropu* zveřejněné dne 10. března 2020 upozornilo na význam všech průmyslových hodnotových řetězců v EU. Zabezpečené dodávky čisté a cenově dostupné energie a surovin jsou klíčovým krokem směrem ke snižování průmyslových uhlíkových stop, a tím urychlení přechodu.

3.4. Dne 11. prosince 2019 zveřejnila Komise své sdělení *Zelená dohoda pro Evropu*, což je nová strategie růstu EU pro přeměnu současné ekonomiky na ekonomiku, která bude účinně využívat zdroje a zároveň bude konkurenceschopná a klimaticky neutrální. Sdělení zdůrazňuje důležitost strategického zabezpečení přístupu ke zdrojům, které umožní Zelenou dohodu provést. Podmínkou přechodu budou udržitelné dodávky všech surovin, které jsou nezbytné pro čisté a digitální technologie.

4. Obecné připomínky

4.1. EHSV vítá a podporuje úsilí a opatření Evropské komise zaměřené na posílení bezpečnosti dodávek surovin. Stanoviska přijatá za posledních 15 let Poradní komisí pro průmyslové změny EHSV, jakož i společná práce na tomto tématu s Komisí potvrzují zájem a odhodlání organizované občanské společnosti v EU o pokračování rozvoje evropského partnerství v oblasti surovin.

4.2. V tomto ohledu je nezbytné vypracovat konkrétnější návrhy a opatření k zajištění cesty k větší bezpečnosti a udržitelnosti ve smyslu sdělení Evropské komise o kritických surovinách. Dále vyzýváme Komisi, aby zvažila vhodná opatření týkající se všech surovin, které jsou důležité pro průmysl a hospodářství EU, aby se předešlo dalším závislostem.

4.3. Iniciativa v oblasti surovin zahájená Evropskou komisí v roce 2008 připravila půdu pro strukturovanou a koordinovanou akci na úrovni příslušných evropských orgánů, jednak ke zvyšování povědomí mezi evropskými občany o nutnosti zajistit bezpečnost dodávek kritických a strategických surovin pro evropská průmyslová odvětví, a rovněž k zajištění konkrétních opatření v tomto směru na úrovni EU a členských států.

4.4. Evropská technologická platforma pro udržitelné nerostné zdroje (oficiálně uznaná v roce 2008), evropské inovační partnerství v oblasti surovin (2012), Evropský inovační a technologický institut – oddělení surovin (2015), Evropská bateriová aliance (2017), Evropská aliance pro suroviny (září 2020) nebo každoroční aktivity v rámci Týdne surovin EU představují úspěšné iniciativy Komise a důležité pracovní nástroje Evropské unie v trvalém úsilí o identifikování technologických, legislativních a administrativních řešení, která jsou nezbytná pro přijetí soudržného akčního plánu EU v oblasti surovin. Tyto iniciativy by však mohly být posíleny, a EHSV vyzývá Komisi, aby prováděla důkladné posouzení práce, výsledků a účinnosti uvedených aliančních platform a výsledky pravidelně (každoročně) předkládala EHSV. Jako zástupci občanské společnosti musíme být informováni o tom, zda tento přístup skutečně přináší hmatatelné výsledky, pokud jde o pokrok a dosažení cíle odolnosti proti nedostatku surovin.

4.5. Sdělení Komise má především evropskou perspektivu, což je zcela pochopitelné, neboť ústředním tématem je zásobování evropského hospodářství surovinami. EHSV se však domnívá, že by Komise měla vzít v úvahu potřeby a zájmy občanů a hospodářství v zemích, z nichž mají být suroviny do Evropy vyváženy, zejména s ohledem na časté odkazy na „evropské hodnoty“, „globální odpovědnost“ a globální „cíle udržitelného rozvoje“. Je rovněž důležité vzít v úvahu, že země

Evropského hospodářského prostoru, které nejsou členy EU, jsou bohaté na nerostné zdroje, takže by i těmto zemím měly být zpřístupněny strategie v oblasti surovin a strategická partnerství a umožněn přístup k finančním nástrojům pro ekologickou transformaci těžebního průmyslu.

4.6. Cíl posílení odolnosti EU proti nedostatku kritických a strategických surovin je neoddělitelně spjat s úsilím EU o zachování silné průmyslové a technologické základny, která udrží krok s digitální revolucí a globálními výzvami v oblasti změny klimatu a ochrany životního prostředí. Je zásadní, aby EU v tomto procesu uspěla. EHSV již zdůraznil, že „solární panely, větrné parky a baterie jsou zásadní pro naše nové průmyslové paradigma. Budou však potřebovat suroviny, které mají pod kontrolou naši konkurenti na mezinárodní scéně. Průmyslová politika musí jít ruku v ruce s rozhodnou obchodní a zahraniční politikou, která musí zajistit přístup k těmto surovinám.“⁽⁹⁾

4.7. Politiky v oblasti surovin musí, společně s dalšími politikami, pozitivně přispívat k zajišťování dodávek pro evropský průmysl, naplňování poptávky po výrobcích a službách z EU, ochraně životního prostředí a omezování dopadů lidské činnosti na klima a vytváření důstojných pracovních míst. Tyto přínosy – hospodářské, environmentální a sociální – by měly být rovnoměrně rozloženy po celé EU. Je důležité zaměřit se nejen na suroviny, které jsou podle metodiky navržené Evropskou komisí klasifikovány jako „kritické“. Suroviny, které jsou podstatnou součástí mnoha dodavatelských hodnotových řetězců a jejichž těžba a získávání jsou rovněž zdrojem kritických surovin, by měly být uznány za strategicky významné.

4.8. Stálá a předvídatelná poptávka po kritických a strategických surovinách v EU je základní podmínkou pro posílení domácích i světových obchodních vztahů i dodavatelských řetězců. Vzhledem k tomu, že poptávka po surovinách neustále roste, by měla EU rovněž pokračovat v posilování své schopnosti získávat suroviny z domácích i mezinárodních zdrojů. Spolehlivost a předvídatelnost dodavatelských řetězců je klíčová pro zachování průmyslové výroby a s tím související infrastruktury v členských státech, je však také nezbytnou podmínkou pro posílení odolnosti EU, co se týká kritických surovin.

4.9. Poptávka po kritických a strategických surovinách je jedním z ukazatelů, podle kterého můžeme hodnotit a definovat typ průmyslové výrobní kapacity EU i potřeby v oblasti vzdělávání, odborné přípravy, rekvalifikace, celoživotního učení a certifikace, které bychom měli v EU udržovat, abychom mohli obstát v globální konkurenci a abychom se vyhnuli nejen závislosti na určitých surovinách, ale i podřízenosti na poli inovací, výzkumu a technologického vývoje.

4.10. Technologická a průmyslová schopnost nahradit kritické suroviny je považována za zásadní z hlediska posílení odolnosti, není však možné dosáhnout jí v krátkém čase a bez významných a dlouhodobých investic do výzkumu a vývoje zaměřeného na objevy nových nerostů. Ve srovnání s dynamickým vývojem v Číně by se dalo říci, že odolnost EU, co se týká kritických surovin, lze posílit realizací ambiciózních projektů, jež mají za cíl propojit a modernizovat transevropské dopravní a energetické infrastruktury a infrastrukturu IKT. Toho všeho lze dosáhnout v kontextu Zelené dohody pro Evropu, tedy udržováním dostatečně vysoké poptávky po takových surovinách v EU – poptávky, která stabilizuje globální dodavatelské řetězce, což povede k přílivu nových investic, a to nejen do odvětví, která tyto materiály zpracovávají, nýbrž i do vědeckých a vývojových programů zaměřených na nahrazení kritických surovin.

5. Konkrétní připomínky

5.1. Sdělení Komise představuje krok kupředu, neboť poskytuje jasný plán zahrnující iniciativy a opatření, jež mají být přijata na úrovni EU. EHSV proto doporučuje, aby Evropský parlament a Rada tento přístup usilující o zlepšení odolnosti EU proti nedostatku kritických surovin podpořily.

5.2. Investování do udržitelné těžby sice znamená dodávky, pracovní místa a hospodářský pokrok, zároveň však musí zajišťovat socioekonomická i environmentální vylepšení a opírat se při tom o zásady sociální odpovědnosti podniků. Hlavní oblastí, které je nutno věnovat pozornost, je, jak dosáhnout rovnováhy mezi podporou udržitelné těžby v Evropě a zajištěním přijetí ze strany veřejnosti. Zásadní význam má zvyšování povědomí občanů.

⁽⁹⁾ Úř. věst. C 364, 28.10.2020, s. 108.

Zelená dohoda pro Evropu, klimatické cíle do roku 2030 a 2050 a poptávka po surovinách

5.3. Čisté a oběhové hospodářství slibuje snížit naši závislost na dovážených nerostech a energii, zmírnit negativní dopad činností EU na zdraví a životní prostředí, rozvíjet budoucí hospodářské modely a vytvářet více místních pracovních míst. Napomůže zároveň zlepšení soběstačnosti a řešení problémů spojených s odolností, které odhalila pandemie COVID-19 ve vztahu ke globálním dodavatelským řetězcům. EHSV již požadoval jasnou strategii, aby se EU „stala světovým lídrem v oblasti oběhového hospodářství a čistých technologií. Bude usilovat o dekarbonizaci energeticky náročných průmyslových odvětví“⁽¹⁰⁾.

5.4. Sdělení Komise nezmiňuje ani nediskutuje podmořskou těžbu⁽¹¹⁾ ani nepomáhá měnit přesvědčení, že těžební průmysl není šetrný k životnímu prostředí. Existují příklady, kdy je těžba šetrná k životnímu prostředí díky udržitelným těžebním postupům.

5.5. Komise uvádí, že těžební odpad je bohatý na kritické suroviny a může podnítit nové hospodářské činnosti. Co však není jasné, je potřebná míra investic i míra přijetí takového postupu ze strany veřejnosti. Hospodářské příležitosti plynoucí z přítomnosti kritických surovin v těžebním odpadu jsou spojeny nejen s lokalitami těžby uhlí, ale i jiných nerostů, například železa, zinku nebo niklu.

5.6. Zvyšování kapacity v oblasti recyklace, těžby a zpracování kovů je zásadní pro rozvoj zelených a čistých technologií nezbytných pro ekologickou transformaci energetiky a v širším měřítku pro ekologickou transformaci průmyslu. Zpětné získávání strategických a kritických nerostů má rozhodující význam, a je tudíž nutné zavádět inovativní technologie třídění a zpracování odpadu. Je nezbytné náležitě propagovat a finančně podporovat oba domácí způsoby získávání zdrojů v EU – těžbu i opětovné použití.

Seznam kritických surovin EU – metodika posuzování

5.7. S ohledem na nový technologický vývoj by měla být každé dva roky prováděna revize seznamu kritických surovin v EU. Evropská komise zmiňuje sledování opatření uvedených v současném návrhu. Průběžně je nutné provádět posouzení dopadu s možností provádět změny/regulovat.

5.8. Komise v tomto sdělení zdůrazňuje, že periodicky posuzovaný seznam kritických surovin je důležitý rovněž z hlediska propagace udržitelného a odpovědného získávání zdrojů. Proto by metodika využívaná pro pravidelné posuzování seznamu měla být přepracována s ohledem na soulad se Všeobecnou deklarací lidských práv⁽¹²⁾, obecnými zásadami OSN v oblasti podnikání a lidských práv⁽¹³⁾, včetně základních pracovních práv MOP, Deklarace MOP o základních principech a právech v práci, která zahrnuje základní pracovní normy, a Tripartitní deklarace o principech týkajících se nadnárodních společností a sociální politiky⁽¹⁴⁾, jakož i cíli OSN v oblasti udržitelného rozvoje⁽¹⁵⁾.

5.9. Metodika pravidelného posuzování seznamu kritických surovin musí účinným způsobem zohledňovat rizika porušování lidských práv, včetně porušování lidských práv v souvislosti s podnikáním v rámci globálních hodnotových řetězců⁽¹⁶⁾, a poškozování životního prostředí v zemích, které jsou potenciálními producenty. Je proto nutné nalézt vhodná kritéria a zahrnout je do metodiky posuzování. To je nesmírně důležité vzhledem k tomu, že komisař EU pro spravedlnost pracuje na směrnici o závazné náležitě péči, jejíž návrh by měl být předložen v první polovině roku 2021.

5.10. Kritické suroviny jsou tradičně chápány jako materiály pocházející především z těžebního průmyslu, zahrnují však mnohem širší oblast. Například materiály na bázi dřeva lze účinně využívat v mnohem větším množství aplikací než v minulosti. Jde o oblast, která se velmi rychle vyvíjí – od textilu až po nové, lehčí a k životnímu prostředí šetrnější bateriové technologie. Bioekonomika má dále jedinečné možnosti, jak zvýšit odolnost hospodářství EU a geopolitickou stabilitu

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. C 364, 28.10.2020, s. 108.

⁽¹¹⁾ Úkolem Mezinárodního úřadu pro mořské dno je praktické i právní umožnění těžby na mořském dně.

⁽¹²⁾ Viz poznámka pod čarou č. 2.

⁽¹³⁾ https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf.

⁽¹⁴⁾ Viz poznámka pod čarou č. 4.

⁽¹⁵⁾ Viz poznámka pod čarou č. 5.

⁽¹⁶⁾ Globální hodnotové řetězce.

našeho kontinentu. Využívání obnovitelných materiálů by zároveň pomohlo zmírnit změnu klimatu a mělo by umožnit udržet emise z fosilních paliv v zemi, a vytvářet tak ekologickou odolnost vůči fosilním odvětvím.

Zmapování surovin v EU

5.11. Návrh, aby byly zmapovány potenciální dodávky kritických druhotných surovin ze zásob a odpadů EU, je klíčovým krokem ke zlepšení odolnosti EU v oblasti surovin. Komise proto musí tomuto zmapování přiznat prioritu a provést jej do konce roku 2021, namísto aktuálně plánované lhůty, již je rok 2022, a získané údaje zpřístupnit zúčastněným stranám a občanům.

5.12. Vzhledem k tomu, že v současnosti chybí přehled a informace o dostupnosti druhotných surovin v EU, je třeba, aby bylo coby prioritní opatření provedeno sledování strategických a kritických materiálů, a to jak v jednotlivých odvětvích, tak meziodvětvové, a to i za pomoci digitálních nástrojů a nástrojů pro data velkého objemu.

Těžba, související dovednosti a přijetí činnosti veřejností

5.13. Činnosti těžby a dobývání surovin jsou významné ve smyslu zmírňování ohrožení dodávek, jako například zajištění nerostů pro zavádění nízkouhlíkových technologií a zemědělství, a zvyšování odolnosti výrobních hodnotových řetězců. Evropské odvětví nerostů může zajistit dostupnost základních materiálů potřebných pro stávající i budoucí technologie, jež mají vytvořit klimaticky neutrální, na služby a blahobyt zaměřené oběhové a ke zdrojům šetrné hospodářství, a zároveň získávat suroviny udržitelným a odpovědným způsobem.

5.14. Navíc těžba v Evropě, na rozdíl od zemí mimo EU, probíhá podle nejprísnějších environmentálních a sociálních norem. Evropský průmysl dbá na to, aby výrazně přispíval ke zmírňování změny klimatu: nejenže soustavně zkoumá možnosti dekarbonizace s cílem účinně a efektivně uspokojovat setrvale rostoucí poptávku po zdrojích, ale umožňuje i jiným hospodářským činnostem, aby zlepšily svou environmentální výkonnost.

5.15. Je skutečností, že existuje jen velmi málo příkladů vývozu surovin v rozvojových zemích, který by vedl k udržitelnému hospodářskému a sociálnímu rozvoji, z něhož by měly prospěch široké vrstvy obyvatelstva. Tato situace s sebou spíše často nese sociální vykořisťování a znečišťování životního prostředí, přičemž z ní obvykle těží pouze několik prospěchářů.

5.16. Suroviny musí sloužit nejen k zajištění hospodářské prosperity v Evropě, ale musí být také základem udržitelného – tj. se sociálními a environmentálními zásadami slučitelného – hospodářského rozvoje v zemích původu. V tomto smyslu by se EU měla ujmout aktivity a jednoznačně podporovat veškeré možné úsilí podniků, které přecházejí od dřívější politiky jednostranného zajišťování co nejlevnějších surovin k novému přístupu „strategického partnerství“. Toto strategické partnerství musí spravedlivým způsobem zohledňovat hospodářské, sociální a ekologické potřeby a zájmy jak dodavatelských, tak cílových zemí surovin, a podporovat a prosazovat v zemích původu socioekonomický rozvoj vycházející ze zásady sebeurčení. Vytvořením „partnerských podmínek“ lze dosáhnout vysoké úrovně důvěry, udržitelnosti, bezpečnosti a spolehlivosti v obchodních vztazích, která je ve společném zájmu a vychází ze vzájemného respektu.

5.17. Vždy je nutné zvažovat místní problémy ochrany životního prostředí v porovnání s výhodami, které mohou takové projekty přinést pro řešení širších evropských a světových problémů s CO₂, jako je například poptávka po větším množství mědi. Takové vyvažování by mělo být součástí stanovení pořadí priority těžebních projektů v Evropě. Toto stanovení pořadí priority by mělo zohledňovat rovněž místní hospodářské aspekty.

5.18. Nestačí mít přístup k surovinám, pokud EU nemá nejmodernější zařízení na zpracování. Komisař Breton uvedl, že „v případě kritických surovin je cílem, abychom měli evropskou těžební a rafinační kapacitu v provozu před začátkem příštího desetiletí“. To není dostatečně ambiciózní. EHSV proto doporučuje, aby EU podpořila okamžité investice a společné regulované pobídky pro investory. V zájmu urychlení „strategické autonomie“ Evropy, pokud jde o kritické suroviny, by mělo být zváženo vytvoření evropského partnerství (Horizont Evropa) nebo významného projektu společného evropského zájmu. Tento projekt by měl zahrnout celý dodavatelský řetězec kritických surovin: posouzení domácích nerostných

zdrojů, těžbu, tavbu, transformaci, recyklaci a opětovné použití. Co se týče baterií, bude mít pro dosažení souběžné zelené a digitální transformace hlavní význam vytvoření plně integrovaného domácího hodnotového řetězce vzácných zemin.

5.19. V Evropě probíhají čtyři hlavní průmyslové projekty v oblasti udržitelné těžby a zpracování v celkové hodnotě téměř 2 miliardy EUR. Očekává se, že pokryjí 80 % spotřeby lithia při výrobě baterií do roku 2025. Tyto projekty by mohly nabídnout inspiraci, jak pokrýt další suroviny nezbytné pro evropské hodnotové řetězce v mnoha dalších strategických odvětvích.

5.20. Průmysl již využívá automatizaci, digitalizaci, technologii blockchain a umělou inteligenci, je však nutné prozkoumat využití programu Copernicus k identifikaci nových nalezišť surovin a sledování dopadu na životní prostředí. Dále EHSV již doporučil „vypracovat regulační plán EU, který bude řešit problémy vzniklé v důsledku digitální transformace odvětví surovin, přičemž se bude zabývat tématy, jako je kybernetická bezpečnost, umělá inteligence, automatizace, víceúrovňová správa, těžba podmořských zdrojů a těžba ve vesmíru“⁽¹⁷⁾.

5.21. Měly by být rozvíjeny nové metody těžby, zpětného získávání a výroby. Měly by splňovat nejprísnejší environmentální a sociální normy. Potenciálním zdrojem kritických surovin je využívání zdrojů ze skládek a důlní hlušiny v EU. Současně odborníci na životní prostředí naléhavě apelují na to, aby se místní společenství podílela na rozhodovacím procesu ohledně budoucích míst těžby.

5.22. Dovednosti v oblasti těžby lze přenést do oblasti získávání kovů a nerostů, potenciálně v týchž regionech. Mechanismus pro spravedlivou transformaci pomůže uhlíovým regionům a regionům s vysokými emisemi uhlíku prostřednictvím financování udržitelné infrastruktury dostupného z programu Invest EU. Nicméně jsou nutné čas a pobídky pro investory, stejně jako právní předpisy pro rychlejší schvalovací postupy (řešením by mohlo být nařízení EU). Klíčovými požadavky pro veškeré budoucí projekty v EU jsou sociální normy a normy v oblasti životního prostředí a oblasti udržitelnosti.

5.23. Jednou z důležitých podmínek účinných politik s místním obsahem (*local content policies*) týkajících se vytváření většího počtu zelenějších a lépe placených pracovních míst v zemích bohatých na nerosty je dostupnost požadovaných dovedností a kvalifikací pro naplnění potřeb průmyslu během životního cyklu dolu. Současně je důležité rozvíjet nové soubory dovedností a stávající přizpůsobit tak, aby dokázaly rychle reagovat na technologické změny. Nedávné studie potvrdily pravděpodobný vliv nových technologií na povahu pracovních míst, přičemž zdůraznily, že v těžebním průmyslu budou nové soubory dovedností zapotřebí nejen v nových profesích, nýbrž i v těch stávajících, neboť současné manuální práce se budou s největší pravděpodobností muset přizpůsobit automatizaci. Propouštění pro nadbytečnost se lze na základě sociálního dialogu vyhnout rekvalifikací pracovníků a zajištěním toho, aby měli přístup k novým pozicím a pracovním místům vzniklým díky novým technologiím a recyklačním procesům.

5.24. Vzdělávání, odborná příprava, rekvalifikace a certifikace jsou pro budoucnost odvětví mimořádně významné (a je důležité, aby probíhaly na základě sociálního dialogu) a získání potřebných dovedností si žádá čas a peníze. Specializované obory, například geologii, metalurgii a těžbu, by bylo možné vyučovat i na bakalářské úrovni.

Investice

5.25. Průzkum je vysoce riziková činnost, která výrazně navyšuje kapitálové náklady. Snížení rizika prostřednictvím záruk za úvěry a odpisových režimů může velmi napomáhat investicím. Mezi další fiskální pobídky patří daňové dobropisy a státní podpora. Tyto mechanismy jsou v celosvětovém měřítku u těžby a zpracování široce využívány, v EU však nikoli.

5.26. Je nutné vytvořit a definovat účinný systém finančních pobídek, který by podpořil ekologickou transformaci v odvětví nakládání s odpady. Současně by měly být uplatňovány sankce za nevyužívání zdrojů z cenného odpadu.

⁽¹⁷⁾ Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 37.

5.27. Posílení schopnosti EU účinně řešit celní a necelní obchodní překážky – a to i v oblasti dumpingu a zadávání veřejných zakázek – uplatňované našimi mezinárodními partnery má zásadní význam pro zajištění rovných podmínek v oblasti obchodu se surovinami.

5.28. Pokud si má Evropa udržet vedoucí postavení v globálních hodnotových řetězcích, potřebuje významné investice do výzkumu a vývoje. Držet krok s ostatními hospodářskými mocnostmi je důležité a vyžaduje to úzkou koordinaci nástrojů v rámci různých politik, včetně nové průmyslové strategie a obchodní politiky EU. S ohledem na ochranu strategických hodnotových řetězců EU neustále roste význam provádění nařízení o prověřování přímých zahraničních investic.

5.29. EU musí věnovat zvláštní pozornost monitorování globálních trhů surovin a vývoji strategických dodavatelských řetězců. Spolehlivé a úplné informace musejí přicházet ze všech členských států a od všech zúčastněných stran prostřednictvím standardizovaných formátů vykazování údajů.

5.30. Investice společností v EU v odvětví těžby, zpracování a recyklace spojené s ekologickou transformací musí podpořit snahu odvětví podílet se na transformaci a pokroku směrem k naplnění cílů klimatické neutrality⁽¹⁸⁾. Odvětví by mělo těžit ze snadného přístupu k udržitelnému financování, avšak pouze tehdy, pokud jeho plánované investice, plány výzkumu a vývoje a projekty průmyslové transformace prokáží jasné dodržování cílů v oblasti klimatu, plnou a produktivní zaměstnanost, udržitelný hospodářský růst a důstojnou práci pro všechny. EHSV již ve svém dřívějším stanovisku uvedl, 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“⁽¹⁹⁾.

5.31. Těžební projekty hlásící se k týmž závazkům by kromě toho měly být podporovány a stimulovány také v rámci významných projektů společného evropského zájmu a projektů společného zájmu. Hodnocení přínosu těchto investic a projektů by se mělo zaměřit také na identifikaci veškerých aktivit tzv. „lakování nazeleno“ nebo zavádějících informací.

Obchod a mezinárodní rozměr

5.32. Čína v současné době zajišťuje 98 % dodávek prvků vzácných zemin do EU. Vstupujeme do období velké geopolitické soutěže, proto je rozvinutí účinné ekonomické diplomacie na úrovni EU klíčem k zajištění přístupu k diverzifikovaným dodavatelům, přičemž musíme současně investovat do možností opětovného použití a recyklace. EHSV v tomto ohledu trvá na vytváření strategických partnerství s podobně smýšlejícími státy v mnohostranném rámci, aby se zabránilo tomu, že narušení dodávek (které je někdy politicky motivované) povede k zastavení sofistikovaných průmyslových hodnotových řetězců v EU.

5.33. Posílení úlohy eura jakožto mezinárodní a referenční měny je zcela nezbytné pro zabránění volatilitě cen a snížení závislosti zainteresovaných subjektů EU na americkém dolaru. Komise by měla za využití dostupné ekonomické diplomacie a nástrojů obchodní politiky hledat způsoby, jak podporovat obchodování s kritickými surovinami v eurech. V tomto ohledu vítáme sdělení Evropské komise *Evropský hospodářský a finanční systém: podpora otevřenosti, síly a odolnosti*⁽²⁰⁾.

⁽¹⁸⁾ Zpráva McKinsey *How the European Union could achieve net-zero emissions at net-zero cost* (Jak by mohla Evropská unie dosáhnout čistých nulových emisí při čistých nulových nákladech) z 3. prosince 2020 uvádí, že dosažení čisté nulové hodnoty by vyžadovalo investovat v příštích 30 letech zhruba 28 bilionů EUR do čistých technologií a technik. Z dalších 5,4 bilionu EUR by se mělo investovat přibližně 1,5 bilionu EUR (29 %) ve stavebnictví, 1,8 bilionu EUR (33 %) v energetice, 410 miliard EUR (8 %) v průmyslu, 76 miliard EUR (přibližně 1 %) v zemědělství a 32 miliard EUR (méně než 1 %) v dopravě. Přibližně 1,5 bilionu EUR (28 %) by mělo připadnout na financování infrastruktury ke zlepšení přenosu a distribuce energie ve všech odvětvích.

⁽¹⁹⁾ Akční plán: Financování udržitelného růstu (Úř. věst. C 62, 15.2.2019, s. 73).

⁽²⁰⁾ COM(2021) 32 final, 19.1.2021, sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0032>.

5.34. Vývoz druhotných surovin musí být povolen jen tehdy, dává-li smysl z hlediska udržitelnosti. EU by však měla pracovat na změně pravidel hry a umožnit vývoz odpadu obsahujícího cenné suroviny pouze tehdy, je-li to užitečné ve smyslu udržitelnosti. Konkrétně by se vývoz tohoto typu odpadu měl uskutečnit pouze tehdy, jsou-li v místě určení environmentální a sociální normy a opatření ke zmírnění klimatických dopadů rovnocenné normám EU.

5.35. Mezinárodní spolupráce v rámci OECD, Organizace spojených národů, WTO a skupiny G20 musí být posílena s ohledem na budoucí udržitelnost odvětví a zájem EU o zajištění přístupu ke kritickým surovinám. Pro evropské zainteresované subjekty je zásadní zajištění rovných podmínek s ostatními částmi světa. EU musí využít všech nástrojů, které má k dispozici, včetně obchodních dohod a strategických partnerství, k vytvoření podmínek pro usnadnění vzniku společných podniků EU ve třetích zemích bohatých na zdroje, zvláště v Africe a Jižní Americe, přičemž musí vždy být zohledněno odpovědné získávání zdrojů a osvědčené postupy obchodního chování. Je též zásadně důležité začlenit do dodavatelského řetězce EU země západního Balkánu.

V Bruselu dne 25. března 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Požadavky pro udržitelnost baterií v EU“

[COM(2020) 798 final – 2020/353 (COD)]

(2021/C 220/18)

Zpravodaj: **Bruno CHOIX**Spoluzpravodaj: **Franck UHLIG**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropský parlament, 18.1.2021
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Rozhodnutí plenárního shromáždění	1.12.2020
Odpovědná sekce	Poradní komise pro průmyslové změny (CCMI)
Přijato v sekci	5.3.2021
Přijato na plenárním zasedání	24.3.2021
Plenární zasedání č.	559
Výsledek hlasování	
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	256/0/4

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV podporuje opatření stanovená v návrhu nařízení [COM(2020) 798 final – 2020/0353 (COD)], který vypracovala Evropská komise (EK).

1.2. EHSV má za to, že je klíčové zabránit roztržtosti vnitřního trhu, která by mohla nastat z důvodu případných rozdílných přístupů členských států, a že by se touto otázkou měly zabývat všechny zúčastněné strany.

1.3. Za účelem provádění nového nařízení EHSV požaduje, aby byly vymezeny přesnější a operativní mechanismy a nástroje pro správu, a to se zapojením všech zúčastněných stran.

1.4. EHSV navrhuje tuto problematiku řešit pomocí většího posílení úlohy a prostředků Evropské agentury pro chemické látky (ECHA).

1.5. Pokud jde o otázky zdraví, bezpečnosti a pracovních podmínek při výrobě i při recyklaci a repasování baterií, EHSV navrhuje posílit úlohu Evropské agentury pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci (EU-OSHA).

1.6. Pokud jde o uplatňování povinnosti náležité péče při monitorování dodavatelského řetězce baterií, EHSV vyžaduje při provádění tohoto systému dohledu naprostou transparentnost.

1.7. Recyklace, obnova a opětovné použití umožňují předem zabezpečit hodnotový řetězec. Je nezbytné podporovat výzkum a vývoj v oblasti ekodesignu. EHSV navrhuje, aby tato podpora měla podobu významného projektu společného evropského zájmu.

1.8. Pokud jde o problematiku související s pracovními místy a dovednostmi za účelem podpory rozvoje evropského průmyslového odvětví udržitelných baterií, navrhuje EHSV rozšířit a posílit úlohu Evropského střediska pro rozvoj odborného vzdělávání (Cedefop) a také úlohu příslušných evropských výborů pro odvětvový sociální dialog v souladu s procesem spravedlivé transformace tak, jak je zakotvena v Zelené dohodě pro Evropu.

1.9. EHSV se domnívá, že v rámci iniciativy Komise „pakt pro dovednosti“ a evropských projektů ALBATTIS, DRIVES a COSME, je prioritou především vymezit a realizovat projekty odborné přípravy v oblasti ekodesignu a recyklace baterií s odpovídajícími finančními prostředky, aby byl zajištěn jejich úspěch, a to s aktivní účastí sociálních partnerů a ve spolupráci s případnými vnitrostátními mechanismy nebo některými přímo dotčenými oblastmi, kde jsou soustředěna pracovní místa.

1.10. V souladu se závazky přijatými EU v oblasti uhlíkové neutrality EHSV navrhuje urychleně zavést maximální prahové hodnoty pro uhlíkovou stopu související s výrobou baterií i logistikou zásobování surovinami a navýšit prostředky přidělované Komisí v zájmu vytvoření a rychlého zavedení nástrojů pro hodnocení a kontrolu uhlíkové stopy v odvětví baterií.

1.11. EHSV považuje za nezbytné stanovit odpovědnost výrobce, která bude v souladu s prosazováním ekodesignu. Zdá se tak být nezbytné oddělovat skončení životnosti baterií a skončení životnosti přístrojů, kde se využívají.

1.12. EHSV navrhuje zavést pojem „ukončení používání“ jako doplňující termín ke „skončení životnosti“, aby se tak podpořilo opětovné používání, obnova nebo druhotné využití a recyklace baterií.

1.13. Ustanovení v návrhu nařízení týkající se označování by měla zahrnovat povinnost lépe informovat jednotlivce o možných rizicích jiných nebezpečných látek, než je kadmium, olovo a rtuť, a o dalších bezpečnostních rizicích, aby umožnila informovaný výběr a lepší využívání baterií.

2. Úvod

2.1. Dne 10. prosince 2020 předložila Evropská komise návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady [COM(2020) 798 final – 2020/0353 (COD)] o bateriích a odpadních bateriích, o zrušení směrnice 2006/66/ES ze dne 6. září 2006 o bateriích a akumulátorech a odpadních bateriích a akumulátorech a o změně nařízení (EU) 2019/1020 ze dne 20. června 2019 o doozoru nad trhem a souladu výrobků s předpisy.

2.2. Navrhované nařízení má za cíl vytvořit unijní rámec, který by pokrýval celý životní cyklus baterií a skládal se z harmonizovaných a ambicióznějších pravidel pro baterie, části baterií, odpadní baterie a recyklované materiály.

2.3. Mezi hlavní cíle tohoto nařízení patří posílení udržitelnosti baterií v celém životním cyklu za současného zajištění minimálních požadavků na udržitelnost baterií uváděných na vnitřní trh EU, zvýšení odolnosti dodavatelského řetězce baterií v EU za podpory oběhového hospodářství a snížení environmentálních a sociálních dopadů všech fází životního cyklu baterií.

2.4. Je zejména třeba podporovat, aby byly vyráběny a na trh v EU uváděny vysoce kvalitní a výkonné baterie, aby se posiloval a zkoumal potenciál surovin pro výrobu baterií v EU, a to primárních i sekundárních, a zároveň aby se zajistilo, že baterie budou vyráběny efektivně a udržitelně, a aby se zaručilo dobré fungování trhů s druhotnými surovinami a souvisejících průmyslových procesů.

2.5. Tímto nařízením chce Komise podporovat inovace a rozvoj a využívání odborných technologických znalostí v EU.

2.6. To by mělo v souladu s oběhovým hospodářstvím umožnit snížení závislosti EU na dovozu surovin a vzácných zemin strategického významu a provádění vhodného sběru a recyklace všech odpadních baterií.

2.7. S cílem snížit dopady na životní prostředí a sociální dopady musí nařízení přispívat k odpovědnému zásobování, podporovat účinné využívání surovin a recyklovaných materiálů, snižovat emise skleníkových plynů během celého životního cyklu baterií, snižovat rizika pro lidské zdraví a pro kvalitu životního prostředí a zlepšovat sociální podmínky dotčených obyvatel.

3. Obecné připomínky

3.1. V Evropě bude v příštím desetiletí technologie baterií jedním z hlavních katalyzátorů přechodu na zelenou energii. Tím, že používání baterií umožní případnou elektrifikaci dopravy a využívání obnovitelných energií jako spolehlivých zdrojů energie, by mělo přispět k dosažení evropských cílů Pařížské dohody o klimatu.

3.2. Podle místopředsedy Komise Maroše Šefčoviče by s ohledem na pokrok dosažený v rámci Evropské bateriové aliance (EBA) zřízené Komisí v roce 2017 mohla být EU schopna do pěti let pokrýt až 80 % své potřeby.

3.3. Tato strategická autonomie bude budována společně s EBA s cílem poskytnout právní nástroje propojující automobilový průmysl, odvětví surovin a chemický průmysl členských států, aby byly navrženy a prováděny stoprocentně evropské hodnotové řetězce s prvními evropskými jednotkami na výrobu baterií, které by měly začít fungovat od roku 2021 nebo 2022.

3.4. EHSV podporuje opatření stanovená v návrhu nařízení Komise vzhledem k jejich schopnosti řešit mnoho výzev vyvolaných nárůstem celosvětové výroby a spotřeby baterií.

3.5. V souladu se strategickou autonomií EU však EHSV upozorňuje, že je třeba tato opatření posílit a urychleně provést, aby se zabránilo nejen zvýšení technologické, průmyslové a energetické závislosti uživatelů baterií v EU na asijských nebo amerických výrobcích, ale také přemístění evropských automobilových továren do třetích zemí v regionech blízkých jednotkám na výrobu baterií, což by mělo negativní ekonomické, sociální a environmentální důsledky, jak je již uvedeno v předchozím stanovisku EHSV ⁽¹⁾. Kromě toho je třeba chránit zájmy evropských podniků tím, že se budou plně využívat všechny příslušné nástroje EU. EHSV chce v této souvislosti rovněž vyjádřit své obavy ohledně způsobu, jakým Komise zamýšlí ověřovat a prosazovat požadavky týkající se uhlíkové stopy, míry recyklovaného obsahu a náležité péče v dodavatelském řetězci. V tomto ohledu trvá na důkladném přezkoumání, zda dovážené produkty vyhovují předpisům, aby se zabránilo nekalé hospodářské soutěži zemí mimo EU.

3.6. Solární panely, větrné parky a baterie jsou zásadní pro naše nové průmyslové paradigma ⁽²⁾. Jsou založeny na surovinách a materiálech, know-how a přidané hodnotě ze zemí převážně mimo EU. V Evropě se v současné době nachází pouze zhruba 1 % celosvětové výroby lithiových baterií ⁽³⁾. EHSV za účelem účinného a bezpečného provádění stávajících a budoucích plánů elektrických rozvodných sítí doporučuje, aby byl současně s rozvojem evropského odvětví stacionárních baterií stanoven rámec na evropské úrovni pro doplňkový přístup vozidlo-sít (V2G).

3.7. 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. Dekarbonizace dopravy a přechod na čistou energii jsou jedním z klíčových aspektů třetího balíčku opatření v oblasti mobility, Zelené dohody pro Evropu a strategie pro udržitelnou a inteligentní mobilitu. Tato iniciativa spadá do širšího rámce akčního plánu pro oběhové hospodářství ⁽⁴⁾.

3.8. Evropská platforma subjektů oběhového hospodářství může hrát roli v komunikování o těchto tématech ⁽⁵⁾.

3.9. Je rovněž zapotřebí vhodný systém, jenž by umožnil, aby byli koncoví uživatelé informováni o kvalitě baterií dostupných na trhu a spotřebitelé lépe chápali svou úlohu při sběru odpadu souvisejícího s bateriemi.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 353, 18.10.2019, s. 102.

⁽²⁾ Úř. věst. C 364, 28.10.2020, s. 108.

⁽³⁾ Úř. věst. C 282, 20.8.2019, s. 51.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 62, 15.2.2019, s. 254.

⁽⁵⁾ <https://circulareconomy.europa.eu/platform/en>.

3.10. Nejlepším způsobem, jak zajistit, aby byly vyráběné baterie „čisté“, je dodržovat evropské environmentální standardy a pravidla, jak prosazuje například přístup oběhového hospodářství od vytěžení až po skončení životnosti baterie. Za účelem dosažení tohoto cíle jsou nutné rozsáhlé investice průmyslového odvětví, zatímco úlohou Evropské komise je stanovit patřičné mezní podmínky, jako například technické normy ⁽⁶⁾.

3.11. EHSV podporuje návrh nařízení Komise, aby se zohlednila problematika kritických surovin používaných v bateriích, jak je stanoveno ve sdělení Evropské komise ze dne 3. září 2020 *Odolnost proti nedostatku kritických surovin: zmapování cesty k lepšímu zabezpečení a udržitelnosti*. Kritické suroviny obsažené v bateriích jsou lithium, kobalt, přírodní grafit a antimon, přičemž dva hlavní parametry pro určování jejich kritického charakteru jsou hospodářský význam a riziko dodávek.

3.12. EHSV již vyslovil podporu stanovení právně závazných požadavků s cílem dát impuls trhu s druhotnými surovinami, zejména v oblasti obalů, vozidel, stavebních materiálů a baterií ⁽⁷⁾.

3.13. Získávání energie z obnovitelných zdrojů a jeho rozvoj naráží na závažný problém skladování energie, protože tyto zdroje jsou nestálé. Skladování představuje pro EU strategicky významný krok k zajištění trvalé bezpečnosti dodávek v Unii a fungujícího trhu energií jak z hlediska technického, tak rozpočtového. EHSV připomíná, že skladování energie může přinášet výhody, ale zároveň i finanční náklady a náklady v oblasti životního prostředí a veřejného zdraví. Proto žádá, aby byla systematicky prováděna posouzení dopadu, a bylo tak možné posoudit nejen konkurenceschopnost jednotlivých technologií, ale také jejich dopad na životní prostředí a zdraví člověka. EHSV se rovněž domnívá, že je důležité posoudit účinky těchto technologií z hlediska vytváření hospodářských činností a pracovních míst. EHSV poukazuje na nutnost lepšího sladění právních předpisů členských států v oblasti skladování energie. EHSV rovněž požaduje, aby započal dialog veřejnosti o energetických otázkách v celé Evropě (evropský dialog o energetice), aby občané a celá občanská společnost mohla převzít odpovědnost za přechod energetiky k jiným zdrojům a zvážit budoucí možnosti skladování energie ⁽⁸⁾. Podíllet by se na tom měla kvalita označování baterií.

3.14. Hospodářská výzva je značná: Komise odhaduje, že světová poptávka po bateriích se do roku 2030 zvýší 14krát oproti situaci v roce 2018, a EU by měla představovat 17 % této poptávky. Počet lithiových baterií by se měl mezi lety 2020 a 2040 zvýšit 700krát.

3.15. Aby bylo možné posoudit dopad provádění nových právních předpisů na pracovní místa a potřeby týkající se dovedností, vychází nařízení ze dvou referenčních studií zveřejněných CEPS ⁽⁹⁾ a RREUSE ⁽¹⁰⁾ a také z činnosti EBA.

3.16. Podle odhadů studie CEPS bude mít rozvoj sběru a recyklace baterií dopad na vytváření přímých i nepřímých pracovních míst: přibližně 850 pracovních míst s mírou recyklace 55 % a 5 500 pracovních míst s mírou recyklace 75 %.

3.17. Na druhé straně podle studie organizace RREUSE vytváří opravy a opětovné využití baterií 5 až 10krát více pracovních míst „na plný úvazek“ než sběr a recyklace, což vyvolává otázku ohledně politického významu opatření, která upřednostňují odvětví sběru a recyklace před opravami a opětovným využitím baterií.

3.18. Nedostatek dovedností se týká zejména činností zaměřených na ekodesign baterií s cílem optimalizovat jejich udržitelnost a optimální využití.

3.19. Ke zlepšení investic do výrobní kapacity udržitelných baterií s ohledem na sociální a environmentální rizika je nutné sledit projekty zaměřené na baterie s taxonomií ⁽¹¹⁾ EU pro udržitelné činnosti a zároveň zohlednit Program InvestEU.

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 262, 25.7.2018, s. 75.

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 364, 28.10.2020, s. 94.

⁽⁸⁾ Úř. věst. C 383, 17.11.2015, s. 19.

⁽⁹⁾ CEPS: Drabik E. a Rizos V., *Prospects for electric vehicle batteries in a circular economy (Perspektivy týkající se baterií v elektromobilech v oběhovém hospodářství)*, 2018.

⁽¹⁰⁾ RREUSE: *Briefing on job creation potential in the re-use sector (Stručné informace o potenciálu pro tvorbu pracovních míst v odvětví opětovného využívání)*, 2015.

⁽¹¹⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/852 ze dne 18. června 2020.

4. Konkrétní připomínky

4.1. EHSV požaduje, aby byly vymezeny přesnější a operativní mechanismy a nástroje pro provádění a správu za účelem reálného a účinného uplatňování souboru opatření stanovených novým nařízením.

4.2. EHSV proto navrhuje reagovat na tyto výzvy přezkoumáním úlohy Evropské agentury pro chemické látky (ECHA) se sídlem v Helsinkách, která je odpovědná za provádění evropského nařízení REACH (z roku 2005, revidováno v roce 2018), a začlenit do tohoto nařízení registraci, vyhodnocení, monitorování a kontrolu nových norem a pravidel vymezených novým nařízením o udržitelnosti baterií.

4.3. Rozvoj odvětví udržitelných baterií musí reagovat na problém dodržování norem EU z hlediska ochrany zdraví a bezpečnosti při práci, který představuje ochrana pracovníků při kontaktu s bateriemi a recyklovatelnými surovinami, z nichž jsou průmyslové nebo automobilové baterie vyráběny. Evropská agentura pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci (EU-OSHA) se sídlem v Bilbao vypracovala na toto téma znalecké posudky, které je třeba zohlednit, aby nařízení přineslo příslušnou regulaci. EHSV proto rovněž navrhuje posílit úlohu agentury EU-OSHA.

4.4. Pokud jde o provádění náležité péče při monitorování dodavatelského řetězce baterií a v rámci nezávislého systému auditu, monitorování a kontroly pod záštitou Evropské komise v souladu s pravidly stanovenými v pokynech OECD v této oblasti ⁽¹²⁾, EHSV požaduje úplnou transparentnost při provádění tohoto monitorovacího systému.

4.5. Pokud jde o problematiku související s pracovními místy a dovednostmi potřebnými k provádění opatření nařízení za účelem podpory rozvoje evropského průmyslového odvětví udržitelných baterií, EHSV navrhuje rozšířit a posílit úlohu střediska Cedefop v této oblasti a také úlohu příslušných evropských výborů pro odvětvový sociální dialog (elektrina, metalurgie, chemický průmysl, těžební průmysl atd.), a to v souladu s procesem spravedlivé transformace tak, jak je zakotvena v Zelené dohodě pro Evropu. Instituce odborného vzdělávání v členských státech budou muset začlenit do studijních osnov podobné projekty odborné přípravy, aby se zajistila dostupnost pracovníků vyškolených pro udržitelné evropské odvětví baterií.

4.6. V rámci iniciativy Evropské komise „pakt pro dovednosti“ byly zahájeny projekty ALBATTIS (aliance pro kvalifikaci a odbornou přípravu v oboru technologií baterií), DRIVES (rozvoj a výzkum v oblasti inovativních vzdělávacích a odborných dovedností) a COSME (víceletý evropský program pro konkurenceschopnost podniků a malých a středních podniků). EHSV se domnívá, že prioritou je zejména vymezení a realizace projektů odborné přípravy v oblasti nových dovedností věnovaných ekodesignu, ale také v oblasti diagnostiky baterií za účelem jejich oprav, repasování a recyklace, a to s aktivní účastí sociálních partnerů a ve spolupráci s případnými vnitrostátními mechanismy nebo některými přímo dotčenými oblastmi, kde jsou soustředěna pracovní místa.

Ke zlepšení udržitelnosti, kvality a bezpečnosti výrobků a procesů a ke snižování nákladů je nutný výzkum a inovace. Je třeba neprodleně upřednostnit výzkum a vývoj baterií s celostním přístupem v celém hodnotovém řetězci baterií a rozsáhlými a průběžnými investicemi, které pokryjí krátkodobé i dlouhodobé priority výzkumu.

4.7. V oblasti skladování energie budou mít baterie a vodík doplňkovou úlohu. Cílem bude maximalizovat synergie mezi těmito dvěma technologickými řešeními.

4.8. Očekává se, že nové digitální technologie pomohou urychlit vývoj v odvětví baterií: od rychlejšího objevování materiálů po optimalizaci meziodvětvového využívání bateriových systémů k podpoře energetické sítě.

4.9. Recyklace, obnova a opětovné použití umožňují předem zabezpečit hodnotový řetězec. Je nezbytné podporovat výzkum a vývoj v oblasti ekodesignu. EHSV navrhuje, aby tato podpora měla podobu významného projektu společného evropského zájmu. Je třeba rozvíjet odborné znalosti, které umožní optimální zhodnocení baterií tím, že budou pokud možno orientovány na obnovu, druhé využití nebo dokonce lepší využití jejich částí, a provádění optimalizovaných procesů z hlediska životního prostředí, které zaručí bezpečnost zaměstnanců a vyústí v ekonomický model přispívající

⁽¹²⁾ OECD (2018), *Guide OCDE sur le devoir de diligence pour une conduite responsable des entreprises* (Pokyny OECD týkající se náležité péče pro odpovědné chování podniků).

k udržitelnosti této činnosti na evropském území. Je zejména zapotřebí zavést konkurenceschopné průmyslové procesy, které umožní produkovat suroviny v kvalitě pro výrobu baterií prostřednictvím recyklace s výraznější podporou pro podniky fungující integrovaným způsobem, v uzavřeném okruhu.

4.10. V souladu se závazky přijatými EU v oblasti uhlíkové neutrality do roku 2050 (s průběžným cílem snížit emise skleníkových plynů do roku 2030 o 55 %) EHSV navrhuje urychleně zavést maximální prahové hodnoty (červenec 2027 je příliš pozdě, pokud jde o cíle stanovené Evropskou radou dne 11. prosince 2020) pro uhlíkovou stopu spojenou s výrobou baterií a také se zásobovací logistikou surovin a rovněž navýšit prostředky přidělované Komisi v zájmu vytvoření a rychlého zavedení nástrojů pro hodnocení a kontrolu uhlíkové stopy odvětví baterií. Měl by být upřednostňován přístup ke strategickým surovinám pro baterie získávaným z městských odpadů nebo z přírodních nalezišť na trzích, kde se baterie vyrábějí a recyklují. Tato opatření pomohou zjednodušit a minimalizovat logistické toky. Pokud jde o výrobu baterií, která je významnou fází v jejich uhlíkové stopě, mělo by nařízení podporovat procesy, které šetří elektřinu a upřednostňují využívání bezuhlíkových zdrojů elektřiny.

4.11. EHSV považuje za nezbytné stanovit odpovědnost výrobce, která bude v souladu s prosazováním ekodesignu, a zejména s pobídkou pro design baterií, který může usnadnit repasování, modernizaci a opětovné využití baterií. Tato potřeba souvisí s druhotným využitím baterií, které je třeba podporovat. V této souvislosti se jeví jako nutné oddělit skončení životnosti baterií od skončení životnosti zařízení tím, že se baterie nebudou se skončením životnosti zařízení, v němž jsou obsažené, považovat automaticky za odpad. Na předpokládaném skončení životnosti baterie nebo zařízení, které ji obsahuje, bude odpovědností výrobce prokázat, že baterie musí mít status odpadu. Bude to muset prokázat hodnocením nebo zkouškami provedenými na baterii a prokázat v dokumentu, že je s přihlédnutím k současným technologiím a odvětvím, jež by mohla být odbytištěm, nemožné baterii opětovně použít pomocí modernizace nebo repasování v souladu s podmínkami těchto trhů. Měl by být rovněž zaveden pojem „ukončení používání“ jako doplňující pojem ke „skončení životnosti“, aby se tak podpořilo opětovné používání, obnova nebo druhotné využití a recyklace baterií. Z toho důvodu je nutné tyto nové subjekty a nové činnosti začlenit do nového nařízení.

V Bruselu dne 24. března 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

