



Obsah

I Usnesení, doporučení a stanoviska

STANOVISKA

Evropský hospodářský a sociální výbor

563. plenární zasedání Evropského hospodářského a sociálního výboru – Interactio, 22. 9. 2021–23. 9. 2021

2021/C 517/01	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Politika soudržnosti v boji proti nerovnostem – doplňkovost/překrývání s Nástrojem pro oživení a odolnost. Úloha politiky soudržnosti v boji proti nerovnostem v novém programovém období po krizi COVID-19. Doplňkovost a možné překrývání se s Nástrojem pro oživení a odolnost a národními plány pro oživení a odolnost (stanovisko z vlastní iniciativy)	1
2021/C 517/02	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Zajištění svobody a rozmanitosti sdělovacích prostředků v Evropě (stanovisko z vlastní iniciativy)	9
2021/C 517/03	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k mimořádným opatřením na podporu zaměstnanosti a příjmů během krize způsobené pandemií (stanovisko z vlastní iniciativy)	16
2021/C 517/04	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Klíčové prvky udržitelné kvalitní práce během oživení a po něm (průzkumné stanovisko na žádost slovinského předsednictví)	23
2021/C 517/05	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu (průzkumné stanovisko)	38

III Přípravné akty

Evropský hospodářský a sociální výbor

563. plenární zasedání Evropského hospodářského a sociálního výboru – Interactio, 22. 9. 2021–23. 9. 2021

2021/C 517/06	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Zlepšování právní úpravy: společně v zájmu lepší tvorby právních předpisů (COM(2021) 219 final)	45
---------------	--	----

2021/C 517/07	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2013/34/EU, směrnice 2004/109/ES, směrnice 2006/43/ES a nařízení (EU) č. 537/2014, pokud jde o podávání zpráv podniků o udržitelnosti (COM(2021) 189 <i>final</i> – 2021/104 (COD))	51
2021/C 517/08	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Podpora evropského přístupu k umělé inteligenci [COM(2021) 205 <i>final</i>]	56
2021/C 517/09	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví harmonizovaná pravidla pro umělou inteligenci (akt o umělé inteligenci) a mění určité legislativní akty Unie (COM(2021) 206 <i>final</i> – 2021/106 (COD))	61
2021/C 517/10	Stanovisko evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o strojních výrobcích (COM(2021) 202 <i>final</i> – 2021/0105 (COD))	67
2021/C 517/11	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Taxonomie EU, podávání zpráv podniků o udržitelnosti, preference v oblasti udržitelnosti a fiduciární povinnosti: Nasměrování finančních prostředků na Zelenou dohodu pro Evropu (COM(2021) 188 <i>final</i>)	72
2021/C 517/12	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o strategii EU pro boj proti obchodování s lidmi 2021– 2025 (COM(2021) 171 <i>final</i>)	78
2021/C 517/13	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě – Strategie pro dobrovolný návrat a opětovné začlenění (COM(2021) 120 <i>final</i>)	86
2021/C 517/14	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o strategii EU pro boj proti organizované trestné činnosti na období 2021–2025 (COM(2021) 170 <i>final</i>)	91
2021/C 517/15	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Rady o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států (COM(2021) 282 <i>final</i> – 2021/0137 (NLE))	97
2021/C 517/16	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Strategické zásady pro udržitelnější a konkurenceschopnější akvakulturu v EU na období 2021–2030 (COM(2021) 236 <i>final</i>)	103
2021/C 517/17	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o novém přístupu pro udržitelnou modrou ekonomiku v EU – Přeměna modré ekonomiky EU pro udržitelnou budoucnost (COM(2021) 240 <i>final</i>)	108
2021/C 517/18	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Akční plán pro podporu ekologické produkce (COM(2021) 141 <i>final</i>)	114

2021/C 517/19	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/2222, pokud jde o přeshraniční infrastrukturu spojující Unii a Spojené království prostřednictvím pevného spojení v Lamanšském průlivu (COM(2021) 402 final – 2021/0228(COD))	120
2021/C 517/20	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Rady o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie v regionálním řídicím výboru Dopravního společenství, pokud jde o přijetí rozpočtu Dopravního společenství na rok 2022 (COM(2021) 479 final – 2021/0272 (NLE))	121
2021/C 517/21	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o některých ustanoveních pro rybolov v oblasti dohody GFCM (Generální komise pro rybolov ve Středozemním moři) (přepracované znění) ((COM(2021) 434 final – 2021/0248(COD))	122
2021/C 517/22	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1380/2013 ze dne 11. prosince 2013, pokud jde o omezení přístupu do vod Unie (COM(2021) 356 final – 2021/0176 (COD))	123

I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

STANOVISKA

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

563. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ EVROPSKÉHO HOSPODÁŘSKÉHO A SOCIÁLNÍHO VÝBORU –
INTERACTIO, 22. 9. 2021–23. 9. 2021

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Politika soudržnosti v boji proti nerovnostem – doplňkovost/překrývání s Nástrojem pro oživení a odolnost. Úloha politiky soudržnosti v boji proti nerovnostem v novém programovém období po krizi COVID-19. Doplňkovost a možné překrývání se s Nástrojem pro oživení a odolnost a národními plány pro oživení a odolnost

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2021/C 517/01)

Zpravodaj: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Spoluzpravodajka: **Judith VORBACH**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	25. 3. 2021
Právní základ	čl. 32 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato v sekci	8. 9. 2021
Přijato na plenárním zasedání	23. 9. 2021
Plenární zasedání č.	563
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	211/0/6

1. Závěry a doporučení

1.1. Nástroj Next Generation EU (NGEU) nejenže se zakládá na solidaritě mezi členskými státy, ale také symbolizuje skutečnost, že členské státy mají společnou vizi do budoucna. Jeho účinek v podobě posílení důvěry již v některých zemích pomohl snížit pravděpodobnost hluboké krize a pozitivní dopad tohoto nástroje se plně projeví ve chvíli, až se z něj skutečně začnou poskytovat prostředky. I když EHSV velmi vítá, že se EU podařilo vypracovat a přijmout tak rozsáhlý mechanismus v tak krátkém čase, zároveň také požaduje, aby se vynaložilo maximální úsilí o jeho další zlepšení a řešení možných nedostatků.

1.2. Celkově je EHSV zastáncem hospodářské a sociální politiky zaměřené na prosperitu, při níž je upřednostňován blahobyt občanů a nikdo není opomenut. V tomto stanovisku se zaměřujeme na způsoby, jak politika soudržnosti a program Next Generation EU navrhnou odstraňovat nerovnosti, a to především pomocí stěžejního Nástroje pro oživení a odolnost⁽¹⁾. NGEU bude ve skutečnosti přispívat k vzestupné konvergenci mezi členskými státy a může také rozšířit

⁽¹⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ze dne 12. února 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost (Úř. věst. L 57, 18.2.2021, s. 17).

fiskální prostor pro opatření v oblasti sociální politiky. V konečném důsledku je však tou hlavní výzvou pro nadcházející roky právě to, do jaké míry se bude prostřednictvím programu Next Generation EU dařit řešit nerovnosti v rámci jednotlivých zemí a nerovnováhy mezi regiony a způsob, jakým se tak stane.

1.3. Již před pandemií COVID-19 existoval velký problém nerovností. Krize tyto dlouhodobé propasti v našich společnostech dále zvýraznila a prohloubila, zejména pokud se jedná o nerovnoměrné rozložení příjmů a bohatství a přístup ke zdravotní péči a vzdělávání. Tyto nerovnosti se liší s ohledem na pohlaví, věk, vzdělání a postižení a také mezi jednotlivými regiony, odvětvími a profesemi. Pandemie měla nepoměrně větší dopad na ženy a mladé lidi. Infekce COVID-19 měla největší výskyt u těch nejchudších osob, u nichž může mít zároveň negativní dopad na jejich příjem. U chudších osob je zároveň menší pravděpodobnost možnosti pracovat na dálku, což se ukázalo jako hlavní faktor, pokud jde o ztrátu zaměstnání.

1.4. EU by měla využít jedinečnou příležitost, kterou nástroj NGEU představuje, k odstranění nedostatků sociálních, hospodářských a environmentálních politik a zavedení přístupu zaměřeného na prosperitu. EHSV vítá skutečnost, že cíle v sociální oblasti, zejména pak cíl hospodářské, sociální a územní soudržnosti, jsou vtěleny do šesti pilířů Nástroje pro oživení a odolnost a že mezi kritéria posuzování národních plánů pro oživení a odolnost patří i jejich sociální dopad. Výbor rovněž považuje za správné, že členské státy mají též povinnost objasnit, jak národní plány pro oživení a odolnost přispívají k genderové rovnosti a k rovným příležitostem pro všechny. EHSV se nicméně domnívá, že je třeba se v rámci národních plánů pro oživení a odolnost a nástroje NGEU jako celku výrazně více věnovat spravedlivému rozložení a konkretizovat je.

1.5. EHSV navrhuje zajistit silný sociální rozměr národních plánů pro oživení a odolnost nejen tím, že Komise vymezí metodiku pro vykazování sociálních výdajů, jak stanoví v čl. 29 odst. 4 nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost, ale také metodiku posuzování sociálního dopadu strukturálních reforem, které jsou navrženy v těchto plánech. V té souvislosti je velmi diskutabilní, že akt v přenesené pravomoci, kterým budou stanoveny podrobnosti týkající se sociálního rozměru, bude k dispozici teprve poté, co budou národní plány pro oživení a odolnost vypracovány, ba dokonce až po jejich schválení.

1.6. Jednou z velkých výzev je zajištění soudržnosti a synergií mezi politikou soudržnosti a nástrojem NGEU, zejména Nástrojem pro oživení a odolnost a nástrojem React-EU. Je sice zapotřebí, aby nedocházelo k překryvům a nejasnostem v provádění programů, je ale také důležité zajistit, aby tyto programy nebyly v rozporu či se vzájemně nenarušovaly. Navíc případné upřednostnění financování z Nástroje pro oživení a odolnost před politikou soudržnosti v důsledku tlaku na rychlou absorpci může mít za následek menší pozornost a schopnost zvládnout plánování a provádění financování v rámci politiky soudržnosti na období 2021–2027, což přispěje k dalším prodloužením a problémům s čerpáním prostředků z Fondu soudržnosti.

1.7. EHSV je znepokojen tím, že s ohledem na rozdílný právní základ (viz bod 3.4.) se ustanovení o zmírňování nerovností zakotvené v politice soudržnosti nedostatečně promítá do pravidel, jimiž se řídí využívání nástroje NGEU a Nástroje pro oživení a odolnost. Je důležité, aby rozsah a jasné vymezení sociálního rozměru v rámci politiky soudržnosti posloužil jako vzor pro nástroj NGEU a Nástroj pro oživení a odolnost. Přísná pravidla politiky soudržnosti ohledně konzultací se zúčastněnými subjekty, a zejména zásada partnerství, by měly být považovány přinejmenším za podklad pro postupy Nástroje pro oživení a odolnost, aby investice byly efektivně nasměrovány do opatření zaměřených na sociální začleňování a řešení nerovnosti.

1.8. Vzhledem k podmíněnosti rozdělování finančních prostředků dle provádění doporučení pro jednotlivé země nabývá na důležitosti reforma evropského semestru včetně minimálních norem pro konzultace se sociálními partnery a občanskou společností, jak EHSV uvádí ve svém usnesení k Zapojení organizované občanské společnosti do národních plánů pro oživení a odolnost⁽²⁾. V celkovém kontextu politiky soudržnosti, nástroje NGEU a doporučení pro jednotlivé země doporučuje EHSV zaměřit se podrobně na všechny aspekty nerovnosti, zasazovat se o udržitelný růst podporující začlenění a bedlivě též sledovat způsob, jakým byly finanční prostředky použity.

1.9. EHSV navíc považuje za zásadně důležité systematicky do nástroje NGEU a do hodnocení národních plánů pro oživení a odolnost začlenit evropský pilíř sociálních práv a srovnávací přehled sociálních ukazatelů. Součástí této integrace musí být kontrola souladu NGEU s vytvářením důstojných pracovních míst. Vyplácení prostředků z Nástroje pro oživení a odolnost by tak mělo být spojeno s určitými kritérii, jako je provádění kolektivních smluv nebo zajišťování kvalitních

(²) Zapojení organizované občanské společnosti do národních plánů pro oživení a odolnost – co se osvědčilo a co nikoliv? – Evropský hospodářský a sociální výbor (Úř. věst. C 155, 30.4.2021, s. 1).

pracovních míst na základě vnitrostátních zákonů a nařízení vycházejících z vnitrostátních dohod se sociálními partnery. Je nutné zajistit, aby oživení, ale i zelený a digitální přechod byly přínosem pro všechny obyvatele Evropské unie.

2. Obecné připomínky

2.1. EU po dlouhou dobu používala ke snižování nerovností, a to jak mezi jednotlivými členskými státy, tak vnitrostátně, svou politiku soudržnosti, a zejména fondy jako Evropský fond regionálního rozvoje a Evropský sociální fond. V roce 2020 pandemie COVID-19 způsobila mimořádný strukturální a hospodářský otřes a zhoršila stávající nerovnováhy mezi členskými státy způsobem, který fondy na podporu soudržnosti nebyly schopny zvládnout samy. To vedlo k vytvoření nové iniciativy financování známé jako Next Generation EU (NGEU), která má mezi členské státy rozdělit 750 miliard EUR.

2.2. Nástroj NGEU se nejenom zakládá na solidaritě mezi členskými státy, ale je také významným průlomem v procesu evropské integrace, například s ohledem na sdílení dluhu, čímž máme na mysli společné vydání dluhopisů a kolektivní převzetí dluhu. Účinek nástroje NGEU v podobě posílení důvěry již v některých zemích pomohl snížit pravděpodobnost hluboké krize a jeho pozitivní dopad se plně projeví ve chvíli, až se z něj skutečně začnou vyplácet prostředky. Díky svému posilujícímu účinku na hospodářský růst pomůže snižovat nezaměstnanost. V dlouhodobém výhledu se od nástroje NGEU očekává, že významně přispěje k environmentální, hospodářské a sociální udržitelnosti. EHSV se domnívá, že NGEU představuje jedinečnou příležitost k posílení evropského sociálního modelu a k budování konkurenceschopné a integrované EU tím, že přispěje k rychlému, spravedlivému a udržitelnému oživení hospodářství. Kromě toho je pravděpodobné, že se všechny členské státy stanou čistými příjemci⁽³⁾. V neposlední řadě se pak EHSV domnívá, že evropské fondy nejsou jen čísla, cíle a lhůty, ale že také symbolizují skutečnost, že členové EU mají společnou vizi budoucnosti.

2.3. Nástroj pro oživení a odolnost je ústředním prvkem nástroje NGEU a zahrnuje 672,5 miliardy EUR v půjčkách a dotacích na podporu reforem a investic realizovaných členskými státy EU. Cílem je zmírnit hospodářský a sociální dopad koronavirové pandemie a zajistit, aby byly evropské ekonomiky a společnosti udržitelnější, inkluzivnější, odolnější a lépe připravené na výzvy a příležitosti zeleného a digitálního přechodu.

2.3.1. Je strukturován do šesti „pilířů“, mezi něž patří hospodářská, sociální a územní soudržnost, zdraví a sociální odolnost a politiky pro příští generace, děti a mládež. Členské státy jsou povinny zajistit posilování synergií a podporovat úzkou koordinaci mezi národními plány pro oživení a odolnost a programy politiky soudržnosti. Kromě toho by měly národní plány pro oživení a odolnost účinně řešit problémy, které vznikají v důsledku stále rozdílnějšího ekonomického rozvoje a zvolených cest k oživení, přímo neuvedené v evropském semestru. Zvláštní důležitost mají doporučení pro jednotlivé země z let 2019 a 2020.

2.4. Podobně jako Nástroj pro oživení a odolnost bude Next Generation EU zahrnovat také pomoc při oživení pro soudržnost a území Evropy (REACT-EU), s přidělenou částkou 47,5 miliardy EUR. Jedná se o novou iniciativu, jež má rozšířit dřívější opatření zastřešená investiční iniciativou pro reakci na koronavirus a investiční iniciativou pro reakci na koronavirus plus, jejichž cílem bylo reagovat na krizi a zajistit nápravu vzniklých škod. V porovnání s jinými opatřeními je však vyčleněný rozpočet poměrně malý. Možnosti, jak přispět k zelenému, digitálnímu, udržitelnému, inkluzivnímu a odolnému oživení hospodářství, jsou tudíž omezené. Finanční prostředky z balíčku REACT-EU budou zpřístupněny Evropskému fondu pro regionální rozvoj (ERDF), Evropskému sociálnímu fondu (ESF) a Fondu evropské pomoci nejchudším osobám (FEAD).

2.5. Vedle toho bude prostřednictvím programů soudržnosti na programové období 2021–2027 členskými státy na dotacích poskytnuta částka ve výši 377,8 miliardy EUR. Přidělovat se bude prostřednictvím následujících fondů:

- Evropský fond regionálního rozvoje (ERDF) se zaměřením na odstranění nerovnováh v rozvoji mezi jednotlivými regiony v jeho působnosti;
- Fond soudržnosti, jenž slouží k podpoře projektů EU v oblasti transevropských dopravních sítí, environmentální infrastruktury a energetické účinnosti a využívání obnovitelných zdrojů energie nebo udržitelné městské mobility;
- Evropský sociální fond (ESF) a
- nově vytvořený Fond pro spravedlivou transformaci.

⁽³⁾ The nonsense of Next Generation EU net balance calculations, Bruegel.

3. Doplňkovost, synergie a mezery mezi Nástrojem pro oživení a odolnost a politikou soudržnosti

3.1. Celkově je EHSV zastáncem hospodářské a sociální politiky zaměřené na prosperitu, při níž je upřednostňován blahobyt občanů a nikdo není opomenut. Kromě dalších musí být hlavními cíli politik udržitelný růst podporující začlenění, kvalita života a zmírňování nerovností. EHSV požaduje, aby byly tyto cíle zařazeny do různých oblastí politik, včetně politiky daňové, politiky v oblasti trhu práce, průmyslové politiky a politiky měnové. Důrazně se doporučuje, aby byl větší důraz na řešení problému rostoucí nerovnosti kladen v evropském semestru, v rámci pro správu ekonomických záležitostí a ve víceletém finančním rámci. V tomto stanovisku se zaměřujeme na způsoby, jak tyto nerovnosti navrhuji odstranit politika soudržnosti a Next Generation EU, především pomocí stěžejního Nástroje pro oživení a odolnost.

3.2. Hrubé vyplácené náhrady z nástroje NGEU nevycházejí z příliš jasných kritérií. Next Generation EU tak velmi pravděpodobně umožní slabším ekonomikám EU, aby se zotavily rychleji za účelem skutečné vstoupné konvergence a současně k ní přispěly, což EHSV považuje za velmi vítané. Není však zcela jasné, do jaké míry by měly být nerovnosti v rámci jednotlivých zemí a nerovnováhy mezi regiony prostřednictvím Next Generation EU řešeny, a způsob, jakým se tak stane. V každém případě překryvy mezi politikou soudržnosti a nástrojem NGEU znamenají, že se velmi pravděpodobně vyskytnou i nepříznivé dopady.

3.2.1. Rovné podmínky pro všechny v oblasti sociální politiky a politiky zaměstnanosti jsou klíčové a ustanovení nástroje NGEU by takové reformy měla vyžadovat. EHSV poukazuje na své různé návrhy řešení nerovnosti mezi zeměmi, například spojení systému veřejných zakázek s určitými kritérii a programy podpory pro zranitelné skupiny (např. „záruky pro mladé lidi“). Podporovány by v tomto ohledu měly být též kvalita pracovních míst a systémy kolektivního vyjednávání.

3.2.2. Podpora z nástroje NGEU může sejmout tlak z veřejných rozpočtů a posílit fiskální prostor zvláště u zadluženějších zemí, který by mohl rovněž být využit ke zlepšení opatření sociální politiky v zájmu zmírnění nerovností. EHSV též doporučuje analyzovat faktory, které se v souvislosti s krizí COVID-19 významně podepsaly na zhoršování veřejných financí v některých členských státech.

3.3. Jednou z velkých výzev je zajištění soudržnosti a synergií mezi politikou soudržnosti a nástrojem NGEU, zejména Nástrojem pro oživení a odolnost a nástrojem React-EU. Z národních plánů pro oživení a odolnost, které byly předloženy a zveřejněny jako součást procesu Nástroje pro oživení a odolnost, se při prvním pohledu zdá, že mají mnoho společných cílů⁽⁴⁾. Avšak postupy používané k určení toho, kam investice poplynou, se podle všeho velmi liší, což nastoluje otázku, zda tyto dva systémy podpory mohou fungovat ve vzájemném souladu. Je sice zapotřebí, aby nedocházelo k překryvům a nejasnostem v provádění programů, je ale také důležité zajistit, aby tyto programy nebyly v rozporu či se vzájemně nenarušovaly. Zásady politiky soudržnosti a její přísná pravidla pro konzultace zúčastněných stran by měly být převzaty i do postupů pro Nástroj pro oživení a odolnost, aby investice byly účinně nasměrovány do opatření zaměřených na sociální začleňování.

3.4. Politika soudržnosti má dlouhou tradici, pokud jde o strategické vyčleňování finančních prostředků a zdrojů pro sociální cíle, partnerství i povinné zřizování monitorovacích výborů zastupujících široký okruh zainteresovaných stran a sociálních partnerů při výběru projektů. Účinnost těchto zásad, třebaže nejsou stoprocentní z hlediska zajišťování kvality investic, nicméně byla v průběhu času dostatečně prokázána prostřednictvím auditů a následných (ex-post) hodnocení. Tyto osvědčené postupy byly při přípravě plánů pro oživení a odolnost použity bohužel pouze částečně. EHSV vyzývá členské státy, aby během prováděcí fáze národních plánů pro oživení a odolnost přijaly postupy, jako je zřízení monitorovacích výborů. V monitorovacích výborech by měli být zastoupeni sociální partneři a organizace občanské společnosti.

3.5. Pokud se podíváme na nejnovější nařízení o společných ustanoveních⁽⁵⁾, kterým se řídí čerpání Fondů soudržnosti, pravidla, jimiž se stanoví, jaká opatření jsou způsobilá k financování, jsou poměrně jednoznačná. Článek 73 například uvádí, že „pro výběr operací řídicí orgán stanoví a uplatňuje kritéria a postupy, jež jsou nediskriminační a transparentní, zajišťují přístupnost osobám se zdravotním postižením, zajišťují genderovou rovnost“. EHSV je znepokojen tím, že s ohledem na rozdílný právní základ (viz bod 3.4.) se ustanovení o zmírňování nerovností zakotvené v politice soudržnosti nedostatečně promítá do pravidel, jimiž se řídí využívání nástroje NGEU a Nástroje pro oživení a odolnost. Je důležité, že rozsah a jasné vymezení sociálního rozměru v rámci politiky soudržnosti slouží jako vzor pro nástroj NGEU a Nástroj pro oživení a odolnost.

⁽⁴⁾ Nástroj pro oživení a odolnost, Evropská komise.

⁽⁵⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ze dne 24. června 2021 o společných ustanoveních pro Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond plus, Fond soudržnosti, Fond pro spravedlivou transformaci a Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový, migrační a integrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky (Úř. věst. L 231, 30.6.2021, s. 159).

3.6. Pokud jde o partnerství, článek 8 stanoví, že „V souvislosti s dohodou o partnerství a s každým programem každý členský stát navazuje a provádí komplexní partnerskou spolupráci“, která zahrnuje „příslušné subjekty zastupující občanskou společnost, například partnery v oblasti životního prostředí, nevládní organizace a subjekty zodpovědné za prosazování sociálního začlenění, základních práv, práv osob se zdravotním postižením, genderové rovnosti a nediskriminace“. Základní podmínky, které jsou uvedeny v příloze nařízení, rovněž výslovně stanoví, že financování ze strany EU nesmí přispívat k segregaci osob v ústavní péči.

3.7. Podobně jako v politice soudržnosti je hospodářská, sociální a územní soudržnost výslovně zmíněna i v oblasti působnosti a cílech Nástroje pro oživení a odolnost. Nicméně s ohledem na skutečnost, že NGEU vychází z krizového článku 122 SFEU, který předpokládá nepředvídatelné, závažné hospodářské obtíže, je zde hlavním principem solidarita. Nástroj pro oživení a odolnost naopak vychází z článku 175 SFEU, a proto by měla být soudržnost cílem promítajícím se do národních plánů pro oživení a odolnost⁽⁶⁾. Slabý územní rozměr národních plánů pro oživení a odolnost může mít potenciální dopad na politiku soudržnosti a územní soudržnost, zejména zmírnění vnitřních rozdílů, úlohu nižších než národních úrovní a zásadu víceúrovňové správy.

3.8. Překryv mezi politikou soudržnosti a Nástrojem pro oživení a odolnost v některých oblastech, zejména pokud jde o zelenou a digitální transformaci, vyvolává obzvláštní obavy ve smyslu překryvů. Mímoto je kvůli široké působnosti Nástroje pro oživení a odolnost, která pokrývá různé oblasti, obtížnější definovat jasné zaměření a zajistit koordinaci s opatřeními z politiky soudržnosti ve smyslu určení hranic jednotlivých zdrojů z politiky soudržnosti, což je nanejvýš důležité z důvodů, které uvádíme níže. To je další důvod, proč je tak důležité monitorování a zapojení organizované občanské společnosti.

3.9. Případné upřednostnění financování z Nástroje pro oživení a odolnost před politikou soudržnosti v důsledku tlaku na rychlé provádění/absorpci (například z důvodu naléhavé povahy, kratšího časového rozpětí a napjatého harmonogramu národních plánů pro oživení a odolnost) může mít za následek menší pozornost a schopnost zvládnout plánování a provádění financování v rámci politiky soudržnosti na období 2021–2027, což přispěje k dalším prodloužením a problémům s čerpáním prostředků z Fondu soudržnosti.

3.10. Občanská společnost a sociální partneři neúnavně pracovali na zajištění vhodného znění nařízení o společných ustanoveních, jímž se řídí využívání Fondů soudržnosti i dalších finančních prostředků EU. Nařízení pro období 2021–2027 jednoznačně stanoví, jak by měly být finanční prostředky využívány k dalšímu posílení sociálního začleňování marginalizovaných skupin, aby naopak nedocházelo k jejich další segregaci. Zároveň stanoví jasná pravidla pro zapojování občanské společnosti a sociálních partnerů do výběru, řízení a sledování operací financovaných z EU. To je výrazný rozdíl oproti Nástroji pro oživení a odolnost. Čl. 18 odst. 4 písm. g) pouze požaduje, aby vnitrostátní orgány předložily shrnutí konzultačního procesu. V praxi způsobila absence podrobnějších právních ustanovení upravujících zapojení sociálních partnerů a občanské společnosti zcela nedostačující veřejné konzultace na straně členských států a mimořádnou netransparentnost, kdy řada členských států své návrhy národních plánů pro oživení a odolnost vůbec nezveřejnila.

3.10.1. EHSV si je vědom toho, že lhůta mezi schválením NGEU a termínem pro předložení národních plánů pro oživení a odolnost byla krátká. Domnívá se však, že náležitě a smysluplné konzultace s občanskou společností a sociálními partnery měly členské státy využít jako příležitost, která jim mohla usnadnit vypracování kvalitních národních plánů pro oživení a odolnost, než aby je vnímaly jako zátěž, které se mnohé členské státy rozhodly vyhnout.

3.11. Z absence veřejné kontroly v přípravném období plyne obava, že členské státy zneužijí Nástroj pro oživení a odolnost k obcházení pravidel, která jim brání ve využívání Fondů soudržnosti pro určité typy investic. Tyto obavy se již naplnily u několika návrhů národních plánů pro oživení a odolnost, které byly zveřejněny, zejména co se týče pravidel pro investice do sociálního začleňování. Pravidla stanovená v nařízení o společných ustanoveních, zejména v jeho základních podmínkách, byla zavedena na základě požadavků občanské společnosti a sociálních partnerů. Pokud není ke schválení nutné prokázat, že opatření financovaná souběžně z Nástroje pro oživení a odolnost budou splňovat přísné podmínky zakotvené nařízením o společných ustanoveních, máme mnohem menší záruky, že budou tyto zásady dodržovány. Je sice třeba připustit, že nařízení o společných ustanoveních samo ne vždy stačilo jako prevence zneužívání finančních prostředků, nabízí však přinejmenším základ, s odkazem na nějž lze zpochybnit financování, které nespĺňuje základní podmínky, nebo požadovat jeho zastavení. V případě Nástroje pro oživení a odolnost zůstává možnost vznesení námitky proti zneužívání finančních prostředků nebo dokonce možnost zastavení tohoto financování nejistá.

3.12. EHSV kritizuje skutečnost, že při přípravě řady národních plánů pro oživení a odolnost nebyla dodržena zásada partnerství. EHSV považuje zásadu partnerství a zapojení organizované občanské společnosti za klíčové pro zajištění účinnosti politik a ztotožnění s nimi. Zásada partnerství je součástí DNA politiky soudržnosti. Viděli jsme mnoho dobrých příkladů aktivního zapojení občanů, místních společenství a občanské společnosti. Pro provádění a případné přepracování národních plánů pro oživení a odolnost by měl být zaveden ambicióznější systém konzultací se zúčastněnými stranami,

⁽⁶⁾ Nástroj pro oživení a odolnost | Evropská komise.

v němž bude zásada partnerství formulována jako návrh. Co se týká místních záležitostí, strategie komunitně vedeného místního rozvoje, integrované územní investice ve městech, Městská inovativní opatření a přeshraniční spolupráce Interreg skýtají řadu příkladů projektů napříč celou EU, a to by se mělo v provádění národních plánů pro oživení a odolnost rovněž odrazit.

4. Řešení nerovností prostřednictvím politiky soudržnosti, nástroje Next Generation EU a Nástroje pro oživení a odolnost

4.1. Tvůrci politik se stále ještě potýkají s vysokou mírou nejistoty ohledně vývoje pandemie. Prognózy růstu na období od roku 2019 do roku 2023 byly v několika zemích revidovány směrem dolů. V rámci EU se budou dále prohlubovat značné rozdíly v růstu, což lze do značné míry vysvětlit rozdílnými dopady pandemie na různá hospodářská odvětví. Velmi mnoho utrpělo kupříkladu země s rozsáhlým odvětvím cestovního ruchu, stejně jako umění a zábavní průmysl, obchod, cestování a ubytování, tvrdě zasaženy byly i odvětví maloobchodu a doprava (⁷).

4.1.1. Kromě toho pandemie prohloubila dlouhodobé propasti v našich společnostech, zejména pokud se jedná o nerovnoměrné rozložení příjmů a bohatství, nerovný přístup ke zdravotní péči a vzdělávání a rozdílnou míru expozice škodám na životním prostředí. Způsobila také sociální a finanční vyloučení. Například v Německu počet dlouhodobě nezaměstnaných vzrostl na více než jeden milion. Svá pracovní místa ztratili zejména zaměstnanci na nejistých pracovních místech, přičemž počet nezaměstnaných na nejistých pracovních místech vzrostl o 40 %, z čehož většinu tvoří mladí lidé a ženy. Obecně se nerovnosti liší s ohledem na pohlaví, věk, vzdělání a také mezi jednotlivými regiony, odvětvími a profesemi. Nejvíce trpí dopady zdravotní krize zranitelné skupiny, například lidé se zdravotním postižením a migranti.

4.2. Obecně recese zpravidla způsobí větší potíže v důsledku ztráty příjmů chudším osobám než těm bohatším. Nicméně pokud dojde k hospodářskému vzestupu, chudší lidé nejsou těmi, kteří se první odrazí ode dna, což znamená, že sociální nerovnosti vyvolané například finanční krizí lze pocítovat i desítky let. Nárůst nerovností způsobený současnou krizí může být ještě závažnější vzhledem k negativnímu dopadu pandemie. Viděli jsme, že výskyt infekce COVID-19 se nejvíce projevil u nejhudších osob, což u nich může zároveň mít negativní dopad na jejich příjem. U chudších osob je zároveň menší pravděpodobnost možnosti pracovat na dálku, což se ukázalo jako hlavní faktor, pokud jde o ztrátu zaměstnání.

4.2.1. Navíc odvětví, v nichž pracují převážně pracovníci s nízkými příjmy (například restaurace, cestování, zábavní průmysl), byla zasažena obzvláště tvrdě (⁸). Jelikož pandemie urychlila automatizaci a digitalizaci včetně umělé inteligence, vzrostla poptávka po kvalifikované pracovní síle, zatímco pracovníci s nízkou kvalifikací z pracovního trhu vypadli (⁹). Je rovněž pravděpodobné, že dlouhodobá nezaměstnanost bude mít dlouhodobý dopad, například ztrátu dovedností, a může zabránit opětovnému začlenění těchto osob na pracovní trh. Mimoto postihla uzavření škol a univerzit nejzávažněji právě zranitelné skupiny společnosti.

4.3. Kromě dopadu, který pandemie měla na materiální blahobyt, by EHSV rád také zdůraznil neúměrný dopad pandemie na bezpečnost lidí a požívání jejich základních práv. Není žádným tajemstvím, že zdravotnická a pečovatelská zařízení se stala ohnisky nákazy s vysokými počty úmrtí, zejména pokud se jednalo o starší osoby a osoby se zdravotním postižením.

4.3.1. Přetížené nemocnice v některých členských státech také zavedly systém *třídění* k určení toho, komu by se mělo dostat urgentní péče, a komu nikoli. V některých případech docházelo k závažné diskriminaci. Věk a postižení byly používány jako důvod k odmítnutí pacientů, což jasně odhalilo priority, podle kterých vlády měří hodnotu svých občanů. Je nanejvýš důležité, aby se tato situace už nikdy neopakovala a aby se zranitelnými osobami nebylo zacházeno jako s občany druhé kategorie.

4.4. EHSV také poukazuje na nedostatek kvalitních údajů o rozložení bohatství. Avšak již v roce 2016 ECB dospěla ve svém Výběrovém šetření o financích a spotřebě domácností k závěru, že rozložení čistého bohatství domácností je v eurozóně, v níž nejbohatších 10 % vlastní 51,2 % celkového čistého bohatství, „značně zkresené“ (¹⁰). Jiné projekce odhadují dokonce ještě nerovnoměrnější rozložení bohatství, přičemž uvádějí, že nejbohatší jedno procento domácností představuje podíl na celkovém bohatství až 32 %. COVID-19 bude velmi pravděpodobně ještě dále prohlubovat nerovné

(⁷) The great COVID-19 divergence: managing a sustainable and equitable recovery in the European Union | Bruegel.

(⁸) WP-2021-06_30032021.pdf.

(⁹) Stantcheva_covid19_policy.pdf.

(¹⁰) Evropská centrální banka, Výběrové šetření o financích a spotřebě domácností: výsledky z druhé vlny, č. 18 / prosinec 2016.

rozdělení bohatství. Celkově se zdá, že vyvolal nárůst objemu úspor. Domácnosti s nízkými příjmy však své výdaje omezily v menším rozsahu než vysokopříjmové kategorie. Kvůli potřebě naplnění základních potřeb se nízkopříjmové domácnosti vrátily rychleji k úrovním před krizí než skupiny s vysokými příjmy⁽¹¹⁾.

4.5. Pandemie neúměrným způsobem zasáhla ženy. U žen byla větší pravděpodobnost, že budou propuštěny, budou si muset vzít nucenou dovolenou nebo si z různých důvodů budou muset zkrátit svou formální pracovní dobu. Ženy jsou více zastoupeny v některých povoláních, která byla nejvíce zasažena omezením volného pohybu osob a velký podíl žen má částečné nebo alternativní pracovní úvazky. Firmy měly tendenci chránit spíše pracovníky v trvalém pracovním poměru. Ženy navíc opouštěly svá zaměstnání nebo si zkracovaly pracovní dobu kvůli nárůstu povinností péče o dítě v důsledku uzavření škol. Pandemie také prohloubila genderové rozdíly kvůli neplacené práci v domácnosti⁽¹²⁾.

4.6. Nástroj Next Generation EU by se měl stát jedním z hlavních nástrojů EU pro zmírňování nepříznivého sociálního dopadu krize a posilování sociální odolnosti a zaměstnanosti. Jeho úspěch však závisí na tom, jak bude prováděn. Úspěšnost oživení závisí na efektivním a včasném vynaložení finančních prostředků. Efektivní využití zdrojů bude také generovat prostředí důvěry mezi členskými státy. Obecně bude zapotřebí, aby tento nástroj nebyl jednoduše využíván k pouhému pokračování investic, které již byly naplánovány před pandemií, ale aby reagoval velmi jasně na zavedení reform, které mají pomoci předcházet opětovnému výskytu těch nejhorších dopadů pandemie COVID-19 na naše společnosti.

4.7. EHSV vítá skutečnost, že jsou cíle v sociální oblasti, a zejména cíl hospodářské, sociální a územní soudržnosti, vtěleny do jeho šesti pilířů a že mezi kritéria posuzování národních plánů pro oživení a odolnost patří i dopad v sociální oblasti, i že členské státy musí objasnit, jak jejich plán pro oživení a odolnost přispěje k genderové rovnosti a rovným příležitostem pro všechny. EHSV se však obává, že sociální rozměr možná nebude v národních plánech pro oživení a odolnost odpovídajícím způsobem zastoupen nebo že některá opatření jsou označena jako „sociální“, přestože nepřispívají k sociálním cílům, jak jsou specifikovány v nařízeních. Zatím se zdá nepravděpodobné, že budou v národních plánech pro oživení a odolnost sociální rozdíly účinně řešeny. Aby každý z národních plánů pro oživení a odolnost měl silný sociální rozměr, navrhuje EHSV, aby Komise nevymezila pouze metodiku pro vykazování sociálních výdajů, jak je stanoveno v čl. 29 odst. 4 nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost, ale také metodiku posuzování sociálního dopadu strukturálních reforem, které jsou navrženy v těchto plánech. Kromě toho je nutné posílit a zkonkretizovat důraz na spravedlivé rozložení.

4.8. Nástroj pro oživení a odolnost by se měl využívat na reformy, které mají členským státům pomoci se zotavit z dopadu pandemie. EHSV požaduje, aby investice směřovaly především k těm skupinám, které byly pandemií COVID-19 nejvíce zasaženy, a je třeba si vzít ponaučení z toho, kde jsme lidi viděli během této zdravotní krize trpět nejvíce. Konkrétní investice by měly být zacíleny tak, aby pomohly lidem získat zpět kvalitní zaměstnání, a to zejména ženám, mladým lidem, dlouhodobě nezaměstnaným, příslušníkům národnostních menšin, osobám se zdravotním postižením a starším osobám, jejichž podíl na celé společnosti pravděpodobně poroste. V neposlední řadě musí být zaručena též udržitelnost důchodových systémů.

4.8.1. Nezbytně nutné je posílit veřejné zdravotnické a pečovatelské služby, zejména v těch členských státech, kde byly v důsledku krize COVID-19 odhaleny závažné nedostatky. EHSV je toho názoru, že Nástroj pro oživení a odolnost je pro členské státy jedinečnou příležitostí reformovat tyto typy služeb a také vytvořit nabídky personalizované podpory pro občany v jejich společenství, včetně podpory pro osobní asistenci a pomoc v domácnosti.

4.9. Je třeba též ověřit soulad NGEU s vytvářením důstojných pracovních míst. EHSV doporučuje politický přístup, který se již osvědčil u evropských strukturálních fondů, tj. spojit vyplácení prostředků z Nástroje pro oživení a odolnost s určitými kritérii. Podniky by prostředky z tohoto nástroje mohly čerpat například pouze za podmínky provedení kolektivních smluv nebo zajištění kvalitních pracovních míst na základě vnitrostátních zákonů a nařízeních vycházejících z vnitrostátních dohod se sociálními partnery, souhlasu se snížením počtu nejistých pracovních míst (např. pracovní poměry na dobu určitou, dočasné zaměstnání jednostranně vynucené zaměstnavatelem) nebo zřízení silných institucí pro spolurozhodování.

4.10. Dosud zbývá předložit akty v přenesené pravomoci týkající se srovnávacího přehledu ukazatelů oživení a odolnosti a vymezení metodiky vykazování sociálních výdajů, včetně výdajů cílených na děti a mladé lidi. EHSV výslovně podporuje výzvu Evropského parlamentu Komisi, aby „zajistila naprostou transparentnost, pokud jde o harmonogram schvalování“ těchto aktů v přenesené pravomoci, a rovněž k „urychlenému schválení těchto aktů v přenesené pravomoci

⁽¹¹⁾ Stantcheva_covid19_policy.pdf.

⁽¹²⁾ Stantcheva_covid19_policy.pdf.

před letními prázdninami“⁽¹³⁾. Je velmi diskutabilní, že specifikace týkající se sociálních rozměrů budou poskytnuty až po vypracování, ba dokonce až po schválení národních plánů pro oživení a odolnost.

4.11. Bohužel chybí i specifická podmínka, že bude určitá částka ze zdrojů Nástroje pro oživení a odolnost vydána na sociální projekty. Ve skutečnosti je nejasný i podíl výdajů přímo souvisejících s cíli v sociální oblasti a tento podíl se zdá být poměrně malý. EHSV požaduje předložení jasné zprávy o podílu a koncipování výdajů a projektech, které jsou určeny k plnění cílů v sociální oblasti obecně, a konkrétně pak v oblasti sociální soudržnosti. Musí být také zajištěno, aby zelené a digitální investice a veškeré další výdaje z Next Generation EU byly uskutečňovány s ohledem na cíl sociální udržitelnosti. I v tomto případě se vyžaduje jasnější představa o zamýšlených investicích.

4.12. Závislost plánů pro oživení a odolnost na procesu evropského semestru, doporučeních pro jednotlivé země a předběžných podmínkách je problematická, jelikož v minulých letech vznikla řada sporných doporučení – například k výdajům na zdravotnictví či důchodům. Vhodnější by místo navázání Nástroje pro oživení a odolnost na evropský semestr bylo jasné vyčlenění finančních prostředků jakožto přísná podmínka, která zajistí účinné čerpání prostředků EU. Vzhledem k podmíněnosti rozdělování finančních prostředků prováděním doporučení pro jednotlivé země nabývá na důležitosti, aby byl evropský semestr reformován, včetně minimálních norem pro konzultace se sociálními partnery a občanskou společností, jak EHSV uvádí ve svém usnesení Zapojení organizované občanské společnosti do národních plánů pro oživení a odolnost⁽¹⁴⁾. Potřebné je i účinné zapojení vnitrostátních parlamentů a Evropského parlamentu.

4.12.1. V celkovém kontextu politiky soudržnosti, nástroje NGEU a doporučení pro jednotlivé země doporučuje EHSV zaměřit se podrobně na všechny aspekty nerovnosti, zasazovat se o udržitelný a odolný růst podporující začlenění a bedlivě též sledovat způsob, jakým byly finanční prostředky použity. Je nutné zajistit, aby oživení, ale i zelený a digitální přechod byly přínosem pro všechny obyvatele Evropské unie. Současně je třeba mít na paměti provádění opatření zaměřených boj proti digitálnímu vyloučení a energetické chudobě, které by přechod mohl zhoršovat.

4.12.2. EHSV vítá zaměření procesu evropského semestru zaměřovat na evropský pilíř sociálních práv a srovnávací přehled sociálních ukazatelů – a tedy rovněž na Next Generation EU. EHSV však výslovně požaduje jejich systematické zařazení do nástroje Next Generation EU a do hodnocení národních programů reformem. EHSV zvláště poukazuje na pozitivní signál ze summitu v Portu, že by ukazatelem měření prosperity neměl být jen HDP. Nástroj Next Generation EU nejenže musí být hodnocen na základě toho, nakolik je vzájemně propojen s evropským semestrem, ale musí být rovněž chápán jako prostředek dosažení územní a sociální soudržnosti a provádění příslušných programů.

4.13. Závěrem EHSV vyzývá Evropskou unii, aby využila jedinečnou příležitost, kterou nástroj NGEU představuje, k urychlení a podpoře tolik potřebné strukturální reformy a odstranila nedostatky sociálních, hospodářských a environmentálních politik a uvedla do praxe přístup orientovaný na prosperitu. Vzhledem k dlouhodobému dopadu a využívání fondů doporučuje EHSV budování konsenzu mezi politickými stranami, zúčastněnými stranami v sociální oblasti, podnikateli, odbory a občanskou společností, aby tato příležitost byla v co nejvyšší možné míře úspěšně využita. EHSV se domnívá, že evropské finanční prostředky nejsou jen čísla, cíle a lhůty, ale také symbolizují skutečnost, že Evropská unie má společnou vizi budoucnosti.

V Bruselu dne 23. září 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

⁽¹³⁾ Návrh usnesení o právu Parlamentu na informace, pokud jde o průběžné posuzování národních plánů pro oživení a odolnost.

⁽¹⁴⁾ Zapojení organizované občanské společnosti do národních plánů pro oživení a odolnost – co se osvědčilo a co nikoliv? – Evropský hospodářský a sociální výbor.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Zajištění svobody a rozmanitosti sdělovacích prostředků v Evropě**(stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2021/C 517/02)

Zpravodaj: **Christian MOOS**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	20. února 2020
Právní základ	čl. 32 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato v sekci	7. září 2021
Přijato na plenárním zasedání	22. září 2021
Plenární zasedání č.	563
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	223/2/8

1. Závěry a doporučení

1.1. Svoboda sdělovacích prostředků včetně bezpečnosti a ochrany novinářů a jejich pluralita patří k základním kamenům liberální demokracie, na nichž se všechny členské státy dohodly ve smlouvách EU.

1.2. Jakkoli Evropa celkově zůstává kontinentem se svobodnými a rozmanitými sdělovacími prostředky, dochází v EU k alarmujícímu vývoji. Některé členské státy EU již nejsou liberálními demokraciemi, neboť podrobují nezávislá média politickému vlivu a obecně aktivně omezují rozmanitost sdělovacích prostředků.

1.3. Ohrožení svobody sdělovacích prostředků a jejich klesající pluralita se neomezují na několik málo členských států, jedná se o trend, který lze pozorovat v celé EU. Kroky k zachování svobody sdělovacích prostředků a jejich plurality musí naléhavě učinit všechny členské státy.

1.4. Vzhledem k tomu, že některé členské státy nejsou ochotny přijmout potřebná opatření, je povinností orgánů EU prosazovat evropské hodnoty a zaručit fungování liberální demokracie a právního státu ve všech členských státech EU.

1.5. Mezi hlavní výzvy patří trvalá záruka bezpečnosti, ochrany a nezávislosti novinářů ve všech členských státech, ochrana nezávislých sdělovacích prostředků před politickým vlivem a přijetí opatření, která by zabránila omezování plurality médií politickými zájmy a ekonomickými tlaky.

1.6. EHSV vítá širokou škálu zpráv a iniciativ Evropského parlamentu ⁽¹⁾ a Komise. Zdůrazňuje však, že zásadním cílem, před nímž stojíme, je dosažení konkrétních zlepšení, pokud jde o svobodu a pluralitu sdělovacích prostředků v jednotlivých státech, jak zdůrazňuje Výroční zpráva partnerských organizací Platformy Rady Evropy pro podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinářů z roku 2021 ⁽²⁾.

1.7. EHSV vyzývá Komisi, aby neprodleně využila nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2020/2092 ⁽³⁾ o obecném režimu podmíněnosti na ochranu rozpočtu Unie a řešila akutní ohrožení svobody a plurality sdělovacích prostředků v některých členských státech.

⁽¹⁾ Zpráva zpravodajky Magdaleny Adamowicz, poslankyně EP – Usnesení Evropského parlamentu ze dne 25. listopadu 2020 o posílení svobody sdělovacích prostředků: ochrana novinářů v Evropě, nenávislné projevy, dezinformace a úloha platform s (Úř. věst. C 425, 20.10.2021, s. 28).

⁽²⁾ <https://www.coe.int/en/web/media-freedom>.

⁽³⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2020/2092 ze dne 16. prosince 2020 o obecném režimu podmíněnosti na ochranu rozpočtu Unie (Úř. věst. L 433 I, 22.12.2020, s. 1).

1.8. EHSV vítá záměr Komise navrhnout opatření, která by posílila bezpečnost novinářů, a zdůrazňuje nutnost právního zákazu strategických žalob proti účasti veřejnosti.

1.9. EHSV vyzývá Komisi, aby zajistila vyšší transparentnost a spravedlnost jednak veřejných zakázek v odvětví sdělovacích prostředků, a za další též veřejné podpory mediálních společností.

1.10. EHSV plně podporuje záměr Komise předložit „Evropský akt o svobodě sdělovacích prostředků“, který by Komisi poskytl účinné právní nástroje k prosazování svobody a plurality sdělovacích prostředků na společném trhu.

1.11. EHSV považuje nestrannou veřejnou podporu mediálních společností za investici do kvalitní žurnalistiky, neboť nezávislé a nestranné veřejné vysílací společnosti jsou nezbytným předpokladem plurality médií.

1.12. EHSV navrhuje vytvořit plně nezávislou evropskou veřejnoprávní vysílací stanici.

1.13. EHSV zdůrazňuje, že je důležité dále rozvíjet mediální gramotnost, a podporuje návrh na zřízení evropské agendy, která by pomocí vzdělávacích programů prohlubovala dovednosti občanů EU v oblasti médií.

2. Svoboda a rozmanitost sdělovacích prostředků jako předpoklad demokracie

2.1. Článek 19 Všeobecné deklarace lidských práv, čl. 10 odst. 1 Evropské úmluvy o lidských právech a čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie zaručují právo vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace a myšlenky bez zasahování veřejné moci a bez ohledu na hranice. Nezbytnou podmínkou záruky této svobody informací je nezávislost a rozmanitost sdělovacích prostředků.

2.2. Svoboda a pluralita sdělovacích prostředků zakotvené v čl. 11 odst. 2 Listiny základních práv EU jsou též předpokladem demokracie. Je třeba je dodržovat na všech úrovních, aby občané Unie mohli účinně uplatňovat své právo podílet se na demokratickém životě, jak stanoví čl. 10 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii (SEU).

2.3. Rozmanité mediální prostředí je spolu s politickými stranami a občanskou společností nezbytnou součástí utváření názorů a záměrů v demokratických rozhodovacích procesech.

2.4. Nezávislé sdělovací prostředky mají nezastupitelný podíl na uplatňování zásady transparentnosti, jíž jsou orgány a další instituce Unie vázány článkem 15 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

2.5. Pokud jde o „čtvrtou složku moci“, investigativní novináři vykonávají dohled nad činností výkonné, zákonodárné a soudní moci i nad činností soukromých subjektů. Tím zvyšují odpovědnost volených zástupců s rozhodovací pravomocí na všech úrovních.

2.6. Členské státy, v nichž je svoboda nebo rozmanitost sdělovacích prostředků omezena, nejsou demokraciemi a porušují hodnoty EU (článek 2 SEU) a její cíle (článek 3 SEU).

2.7. Ačkoli některé členské státy EU i nadále patří k celosvětově významným pilířům záruky svobody a rozmanitosti sdělovacích prostředků, ohrožení svobody médií a jejich klesající pluralita v EU se neomezují na jednotlivé země – různé výrazné negativní tendence jsou zjevné v celé EU.

2.8. Vnitřní úbytek svobody a plurality sdělovacích prostředků podkopává schopnost EU podporovat demokracii v sousedních regionech, kde nedávné krize v některých státech ukázaly ještě horší stav svobody a plurality sdělovacích prostředků a bezpečnosti novinářů.

2.9. Některé členské státy EU nyní vykročily z okruhu demokratických zemí a v posledních deseti letech vykazují nejrychlejší vývoj směrem k autokracii na světě. Krácení svobody a rozmanitosti sdělovacích prostředků je jedním z prvků tohoto vývoje.

2.10. Popsaný vývoj dále urychlila pandemie, případně byla využita k legitimizaci dalších zásahů do svobody sdělovacích prostředků.

2.11. Světový index svobody tisku Reportérů bez hranic na rok 2021 i výroční zprávy organizace Freedom House Svoboda a sdělovací prostředky (Freedom and the Media) a Svoboda na internetu (Freedom on the Net) jasně ukazují, že se EU s obtížemi snaží ochránit hodnoty na domácí půdě⁽⁴⁾.

3. Ohrožení svobody a rozmanitosti sdělovacích prostředků

3.1. Ohrožení novinářů

3.1.1. Mají-li sdělovací prostředky plnit své poslání, musí být novináři schopni pracovat bez překážek a s jistotou, že budou jako jednotlivci trvale pod ochranou EU a všech jejích členských států. Tak tomu dnes již není.

3.1.2. Od roku 2015 bylo v EU při své práci nebo v jejím důsledku zabito nejméně 16 novinářů. Daphne Caruana Galizia, Giorgos Karaivaz, Ján Kuciak a jeho snoubenka Martina Kušnírová ani Lyra McKee, Peter de Vries a jejich kolegové nesmí být zapomenuti.

3.1.3. Novináři jsou rostoucí měrou vystavováni slovním a fyzickým útokům. Zvláště reportáže z protestů a demonstrací jsou čím dál nebezpečnější, neboť hrozba přichází jak od demonstrantů, tak od pořádkových složek. Při více než stovce případů, k nimž došlo v souvislosti s pandemií, dosáhla tato hrozba v Evropě nevídaných rozměrů.⁽⁵⁾

3.1.4. V některých evropských zemích, které nejsou členy EU, je postavení novinářů katastrofální; velmi znepokojivým příkladem budiž drastický postup vůči nezávislým novinářům v Bělorusku.

3.1.5. Sociální média a skupinová dynamika, kterou v nich lze pozorovat, snižují práh pro obtěžování a hrozby. Existují koordinované kampaně, jejichž cílem je ztěžovat práci sdělovacích prostředků nebo jednotlivých novinářů. To vyvolává otázku, zda nezavést regulaci platforem sociálních médií, aniž by došlo k omezení základních svobod.

3.1.6. Novinářky jsou více než jejich mužští kolegové vystaveny riziku slovních a fyzických útoků, stejně jako obtěžování a hrozeb online. Ty jsou často misogynní, sexuální nebo machistické povahy.

3.1.7. V některých členských státech jsou opatření zamezující šíření dezinformací a pomluv koncipována takovým způsobem, aby bylo možné je využít ke kriminalizaci kritického zpravodajství a k pohružkám vězení nebo vysokých pokut namířeným vůči novinářům.

3.1.8. Roste výskyt strategických žalob proti účasti veřejnosti s cílem umlčet zúčastněné strany z řad občanské společnosti a novináře.

3.1.9. Aktuální ekonomické potíže mediálních společností vedly ke škrtům v počtu novinářů v řádném zaměstnaneckém poměru. Pro novináře na volné noze, jejichž postavení je čím dál nejistější a zranitelnější, představují právní spory ohrožení živobytí i v případě, že vznesená obvinění nejsou opodstatněná.

3.1.10. Zvláště na místní úrovni vznikají bezprecedentní „zpravodajské pouště“ a nezávislé sdělovací prostředky bývají často nahrazeny tzv. obecními novinami. Jedná se o bezplatně distribuované tiskoviny ve vlastnictví místních ekonomických a politických elit, jež mohou ohrozit svobodu a pluralitu sdělovacích prostředků.

3.1.11. Účelem hrozeb je vyvolat autocenzuru. Tyto hrozby podřívají svobodu sdělovacích prostředků v Evropě.

3.2. Ohrožení svobody sdělovacích prostředků

3.2.1. Mají-li sdělovací prostředky fungovat svobodně, musí existovat právní rámec zaručující jejich svobodu a rozmanitost tak, aby novináři i mediální společnosti mohli dělat svoji práci nezávisle na politickém vlivu.

3.2.2. V několika členských státech panují vážné obavy o nezávislost regulačních orgánů pro sdělovací prostředky, jež v některých případech *de facto* slouží jako nástroj vládní moci k uplatňování vlivu na mediální prostředí. Možnou obranou sdělovacích prostředků před politickým vlivem mohou být skutečně nezávislé subjekty zřízené k dobrovolné samoregulaci médií.

⁽⁴⁾ Reportéři bez hranic, *2021 World Press Freedom Index*, <https://rsf.org/en/ranking> (datum navštívení stránky: 24. května 2021).

⁽⁵⁾ Mezinárodní tiskový institut, *COVID-19: Number of Media Freedom Violations by Region* (COVID-19: Počet případů porušení svobody tisku podle regionu), <https://ipi.media/covid19-media-freedom-monitoring/> (datum navštívení stránky: 8. dubna 2021).

3.2.3. Některé členské státy ovlivňují sdělovací prostředky skrze diskriminační daňové předpisy a cílené rozpočty na reklamu.

3.2.4. Některé členské státy využily nebezpečí šíření dezinformací o pandemii k legitimizaci omezení svobody tisku, aby tak nemohly zaznívat kritické hlasy na téma řešení krize.

3.2.5. Veřejnoprávní média pod přímou politickou kontrolou nebo pod nepřímou politickou kontrolou skrze dozorčí orgány, která nejsou provozována za plného dodržování svobody novinářské práce, představují vážné ohrožení svobody sdělovacích prostředků. Stále častěji dochází k pokusům uplatňovat přímý politický vliv na nezávislé zpravodajství i ke slovním útokům politiků a k žalobám na kritické sdělovací prostředky a novináře.

3.2.6. V několika členských státech vede příliš těsný vztah podnikatelů v mediální oblasti k vládě nebo vládou dosazeným činitelům k výrazným omezením svobody a rozmanitosti sdělovacích prostředků; dalším zdrojem tohoto jevu bývají mediální společnosti s neúměrně vysokým podílem na trhu, které jsou ve vlastnictví politických stran nebo států.

3.2.7. I ve funkčních liberálních demokraciích se existence nezávislého a nestranného veřejnoprávního vysílání jako záruky plurality názorů stává předmětem zpochybnování a objevují se výzvy k politickému působení na skladbu programů a distribuovaný obsah.

3.3. Ohrožení rozmanitosti sdělovacích prostředků

3.3.1. Za poslední tři roky znatelně postoupila konsolidace mediálního trhu v EU včetně trhu s reklamou a distribučních kanálů a podle nástroje pro sledování plurality sdělovacích prostředků z roku 2020 představuje střední či vysoké ohrožení svobody sdělovacích prostředků v celé EU ⁽⁶⁾.

3.3.2. Změny ve vzorcích využití sdělovacích prostředků v důsledku digitální revoluce zpochybnují podnikatelský model tradičních médií. Zvláště zasaženy jsou noviny a malé sdělovací prostředky na místní úrovni, které tvoří páteř rozmanitosti sdělovacích prostředků v EU. Stávají se snadným cílem politicky motivované konsolidace.

3.3.3. Trvale rostoucí význam digitálních médií zvyšuje tržní sílu – a tedy i názorový vliv – velkých platforem, které jako zahraniční společnosti často obcházejí evropské předpisy.

3.3.4. Ke zrychlení změn probíhajících na mediálním trhu a k rozsáhlejšímu omezování rozmanitosti sdělovacích prostředků přispívají hospodářské důsledky pandemie, zejména propad příjmů z reklamy.

4. Doporučení k posílení svobody a rozmanitosti sdělovacích prostředků v Evropě

4.1. Obecná doporučení

4.1.1. EHSV konstatuje, že jednotlivcům ani vládám, které slovně nebo svými činy zpochybnují svobodu nebo pluralitu sdělovacích prostředků, nepřísluší předsedat orgánům EU nebo jejich přípravným institucím ani reprezentovat Unii.

4.1.2. EHSV vítá skutečnost, že nařízení (EU, Euratom) 2020/2092 o obecném režimu podmíněnosti na ochranu rozpočtu Unie posílilo nápravnou složku souboru nástrojů právního státu včetně svobody a plurality sdělovacích prostředků.

4.1.3. EHSV vítá skutečnost, že ve zprávě Evropské komise o právním státu včetně monitorování plurality a svobody sdělovacích prostředků v jednotlivých zemích i v diskusi Rady Evropské unie byla posílena též preventivní složka souboru nástrojů právního státu v EU.

4.1.4. EHSV vyzývá k posílení účinnosti preventivní složky tím, že do budoucna budou v kapitolách zprávy o právním státu věnovaných jednotlivým členským státům zařazena specifická doporučení k reformám pro každý z nich a jejich provádění bude posouzeno ve zprávě vydané následujícího roku.

⁽⁶⁾ Elda Brogi a kol., *Monitoring Media Pluralism in the Digital Age. Application of the Media Pluralism Monitor in the European Union, Albania and Turkey in the years 2018–2019* (Sledování plurality sdělovacích prostředků v digitálním věku. Použití nástroje pro sledování plurality sdělovacích prostředků v Evropské unii, Albánii a Turecku v letech 2018–2019), Fiesole, 2020, s. 50.

4.1.5. EHSV hodlá prosadit zařazení ochrany svobody a rozmanitosti sdělovacích prostředků mezi hlavní témata Konference o budoucnosti Evropy. Hodlá tak zvýšit povědomí o důležitosti této výzvy a podnítit intenzivnější diskusi o nezbytných opatřeních.

4.2. Doporučení k ochraně novinářů

4.2.1. EHSV zdůrazňuje, že nejlepší ochranou novinářů je důsledné stíhání všech případů obtěžování, hrozeb a útoků namířených proti nim.

4.2.2. EHSV vyzývá Komisi, aby neprodleně využila nařízení (EU, Euratom) 2020/2092 o obecném režimu podmíněnosti na ochranu rozpočtu Unie a řešila akutní ohrožení svobody a plurality sdělovacích prostředků v některých členských státech. Sem jednoznačně spadá zamezení přístupu k evropským finančním prostředkům pro ty členské státy, které porušují svobodu sdělovacích prostředků.

4.2.3. EHSV podporuje postoj Evropského parlamentu ⁽⁷⁾, který má v úmyslu podat v případě nečinnosti Komise žalobu podle článku 265 SFEU.

4.2.4. EHSV vítá záměr Komise předložit konkrétní návrhy na systematické provádění doporučení Výboru ministrů k ochraně žurnalistiky a bezpečnosti novinářů a dalších aktérů v oblasti sdělovacích prostředků ⁽⁸⁾ ve všech členských státech EU a sledovat dodržování tohoto doporučení v rámci své zprávy o právním státu.

4.2.5. EHSV vítá závazek Komise k poskytnutí finanční podpory na projekty týkající se právní a praktické ochrany novinářů a jako doplnění navrhuje zvážit způsoby, jak zajistit ochranu novinářů – především pak těch, kteří pracují na volné noze – před profesními riziky v rámci systémů sociálního zabezpečení jednotlivých členských států.

4.2.6. EHSV zdůrazňuje, že bezpečnostní orgány členských států jsou povinny novináře chránit. Navrhuje posílit policejní výcvik v otázkách styku s novináři se zapojením tiskových asociací a organizací novinářů v zájmu výměny osvědčených postupů.

4.2.7. Pokud jde o ochranu novinářů před obtěžováními a hrozbami online, upozorňuje EHSV na své stanovisko k boji proti nezákonnému obsahu on-line ⁽⁹⁾ a poukazuje na jejich zvláštní zranitelnost z důvodu vysoce exponované veřejné role, kterou zastávají.

4.2.8. EHSV podotýká, že každé připravované opatření musí brát ohled na genderovou rovnost a ochranu novinářů, kteří náleží k menšinám.

4.2.9. EHSV uznává, že záruka dodržování zásady transparentnosti a práva na svobodu informací se na úrovni EU zlepšila, není tomu tak ovšem ve všech členských státech. Vyzývá všechny členské státy k důslednému dodržování norem EU a poukazuje na nutnost dalšího zlepšení, a to i na úrovni EU ⁽¹⁰⁾.

4.2.10. EHSV vítá zřízení expertní skupiny pro strategické žaloby proti účasti veřejnosti a plán Komise předložit do konce roku 2021 návrh zaměřený na ochranu novinářů a občanské společnosti před tímto jevem. Je přesvědčen, že právní zákaz strategických žalob proti účasti veřejnosti má přednostní význam před doplňkovými opatřeními na podporu postižených.

4.2.11. EHSV poukazuje na význam iniciativ občanské společnosti, jako je Koalice proti strategickým žalobám proti účasti veřejnosti v Evropě (CASE) ⁽¹¹⁾, které chrání novináře před tímto druhem žalob, a vyzývá k zesílení podpory ze strany EU.

4.2.12. EHSV v souvislosti se strategickými žalobami proti účasti veřejnosti konstatuje, že ustanovení nařízení Brusel I ⁽¹²⁾ a Řím II ⁽¹³⁾ nesmí vést k omezení právní ochrany spekulativní volbou příslušnosti šikanózních soudních sporů (tzv. libel tourism). Zdůrazňuje, že je nutné zohlednit tento problém při nadcházejícím přezkumu obou nařízení.

⁽⁷⁾ P9_TA(2021)0103.

⁽⁸⁾ CM/Rec(2016)4.

⁽⁹⁾ Úř. věst. C 237, 6.7.2018, s. 19.

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. C 487, 28.12.2016, s. 51, Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 192.

⁽¹¹⁾ <https://www.the-case.eu>.

⁽¹²⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1215/2012 ze dne 12. prosince 2012 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech (Úř. věst. L 351, 20.2.2012, s. 1).

⁽¹³⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 864/2007 ze dne 11. července 2007 o právu rozhodném pro mimosmluvní závazkové vztahy (Řím II) (Úř. věst. L 199, 31.7.2007, s. 40).

4.3. Doporučení k posílení nezávislosti sdělovacích prostředků

4.3.1. EHSV vyzývá Komisi, aby metodiku zprávy o právním státu doplnila o posouzení nezávislosti státního a veřejnoprávního vysílání.

4.3.2. EHSV poukazuje na skutečnost, že účinné stíhání korupce skýtá určitou ochranu před zásahy vlády do sdělovacích prostředků, a proto vyzývá Komisi, aby vedle prosazování protikorupčních norem učinila bez ohledu na politické souvislosti všechny kroky potřebné k tomu, aby žádné peníze z nového víceletého finančního rámce a nástroje NextGenerationEU na podporu oživení nebyly použity k omezení rozmanitosti sdělovacích prostředků nebo jiným formám korupce.

4.3.3. EHSV vyzývá všechny členské státy, aby po vzoru evropského rejstříku transparentnosti zřídily národní rejstříky transparentnosti, neboť i díky nim lze do kontaktů mezi politiky a mediálními podnikateli vnést transparentnost. Rejstříky transparentnosti by měly být začleněny do celounijního víceúrovňového rejstříku transparentnosti.

4.3.4. EHSV vyzývá Komisi, aby prozkoumala možnost připravit pilotní projekt veřejně přístupné databáze informací o vlastnických vztazích v odvětví sdělovacích prostředků tak, aby zahrnovala též informace o prosazování a najímání mediálních společností ze strany EU, jejích členských států, regionálních a místních orgánů, veřejnoprávních subjektů, veřejných podniků a soukromých podniků, jestliže v těchto společnostech jeden nebo více uvedených subjektů drží většinu hlasovacích práv.

4.3.5. EHSV též vyzývá Komisi, aby předložila návrh celounijních minimálních norem pro všechny veřejné zakázky a podporu mediálních společností ze strany subjektů uvedených v odstavci 4.3.4.

4.3.6. EHSV vítá návrhy Komise týkající se boje proti dezinformacím obecně⁽¹⁴⁾ i v souvislosti s onemocněním COVID-19, které se vyskytují na sociálních sítích⁽¹⁵⁾, poukazuje však na nebezpečí, že členské státy mohou boj proti dezinformacím zneužít jako záminku k omezení svobody sdělovacích prostředků. Fenomémem dezinformací a nenávislných projevů je naléhavě zapotřebí se podrobně věnovat též v dalších stanoviscích EHSV.

4.4. Doporučení k posílení rozmanitosti sdělovacích prostředků

4.4.1. EHSV kriticky hodnotí skutečnost, že zpráva Komise o právním státu redukuje otázku plurality trhu na problém transparentnosti vlastnictví sdělovacích prostředků a opomíjí stupeň konsolidace trhu. Vyzývá též Komisi k úpravě metodiky zprávy tak, aby v budoucnu lépe odrážela rozsah ohrožení rozmanitosti sdělovacích prostředků ve všech členských státech.

4.4.2. EHSV vítá akční plán Komise „Evropská média v digitální dekádě“⁽¹⁶⁾ a jeho cíl zachovat zpravodajské sdělovací prostředky jako veřejný statek, zejména pak záměr poskytnout evropskou podporu s cílem předejít snížení rozmanitosti sdělovacích prostředků v důsledku pandemie.

4.4.3. EHSV zdůrazňuje, že kvalitní žurnalistika vyžaduje udržitelnou ekonomickou základnu, a vyzývá k tomu, aby EU i nadále podporovala mediální společnosti, poněvadž to podle něj představuje investici do dobré žurnalistiky. Investice zastaví proces konsolidace odvětví sdělovacích prostředků, který ohrožuje pluralitu na mediálním trhu. To nebrání možnosti mediálních společností legitimně nakupovat jiné sdělovací prostředky nebo budovat strategická partnerství, neboť ekonomická udržitelnost mediálních společností je zárukou jejich nezávislosti za předpokladu, že je dodržována zásada transparentnosti a nedochází k monopolizaci.

4.4.4. EHSV konstatuje, že hodnota mediálních společností spočívá v jejich rozmanitosti. Získají-li určité subjekty v jednom státě mimořádně silný vliv, pak se tato hodnota sráží, čímž se odvětví sdělovacích prostředků a tvůrčích profesí liší od ostatních hospodářských sektorů.

4.4.5. Zužování prostoru pro nezávislé sdělovací prostředky si žádá naléhavou systematickou podporu z veřejných i soukromých zdrojů, jejímž cílem bude zachovávat žurnalistiku jako veřejný statek. Bude zapotřebí dalšího výzkumu k nalezení účinných mechanismů veřejné podpory se zárukou kritérií dle obvyklých tržních podmínek a inovativních a udržitelných nových obchodních modelů žurnalistiky ve veřejném zájmu.

⁽¹⁴⁾ COM(2020) 790 final.

⁽¹⁵⁾ JOIN(2020) 8 final.

⁽¹⁶⁾ COM(2020) 784 final.

4.4.6. EHSV plně podporuje záměr Komise předložit „Evropský akt o svobodě sdělovacích prostředků“, který by Evropské komisi poskytl účinné právní nástroje k prosazování svobody a plurality sdělovacích prostředků ve všech členských státech EU. EHSV vyzývá Komisi, aby prozkoumala možnosti uplatnění a úpravy evropských předpisů v oblasti hospodářské soutěže k zastavení další konsolidace mediálního trhu, zvláště pokud k ní dochází působením národních vlád, aby na vnitrostátních trzích sdělovacích prostředků v EU nedocházelo ke vzniku mediálních monopolů, zejména ovládaných vládami nebo jim blízkými subjekty.

4.4.7. EHSV upozorňuje na své stanovisko k iniciativě Komise týkající se společného systému daně z digitálních služeb jako daně z příjmu z poskytování určitých digitálních služeb⁽¹⁷⁾ a poukazuje na skutečnost, že tato daň pravděpodobně zajistí kompenzaci narušení hospodářské soutěže mezi tradičními a digitálními sdělovacími prostředky (zvláště jsou-li usazeny v zahraničí).

4.4.8. EHSV podtrhuje význam nezávislého a nestranného veřejnoprávního vysílání pro zajištění rozmanitosti sdělovacích prostředků a upozorňuje na dohodu zakotvenou v protokolu č. 29 k SEU.

4.4.9. EHSV konstatuje, že volný trh není schopen zajistit celounijní mediální vysílací služby, a proto vyzývá k vytvoření nezávislé a nestranné evropské veřejnoprávní vysílací stanice.

4.4.10. Ve všech případech, kde volný trh nedokáže zajistit rozmanitost sdělovacích prostředků, spatřuje EHSV v nezávislém a nestranném veřejnoprávním vysílání vzor, jak tohoto cíle dosáhnout, nevylučuje oblast digitálních a tištěných médií.

4.4.11. EHSV zdůrazňuje, že volný přístup ke sdělovacím prostředkům bez bariér je důležitou součástí svobody sdělovacích prostředků. Vyjadřuje proto znepokojení nad rostoucím výskytem přímé i nepřímé diskriminace na základě zdravotního postižení ve sdělovacích prostředcích. EHSV vyzývá k přijetí právních předpisů, které by odstranily restriktivní praktiky ztěžující nebo znemožňující jednotlivcům využití svobody a rozmanitosti sdělovacích prostředků.

4.5. Doporučení k posílení mediální gramotnosti

4.5.1. EHSV vítá četné návrhy Komise týkající se posílení mediální gramotnosti občanů⁽¹⁸⁾ se zvláštním důrazem na digitální dovednosti. Jedná se o mimořádně důležitý krok v rámci zvyšování odolnosti občanů vůči dezinformacím.

4.5.2. EHSV podporuje návrh na zřízení Evropské agentury pro vzdělávání v oblasti občanství, která by pomocí vzdělávacích programů prohlubovala dovednosti občanů EU v oblasti médií. Vyzývá Komisi, aby prozkoumala možnost včasného zřízení takového ústředního orgánu s tím, že jednou z jeho klíčích působností bude zajištění odborné přípravy v oblasti využívání sdělovacích prostředků, zejména digitálních médií.

V Bruselu dne 22. září 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

⁽¹⁷⁾ Úř. věst. C 367, 10.10.2018, s. 73.

⁽¹⁸⁾ JOIN(2020) 8 final; COM(2020) 624 final; COM(2020) 784 final; COM(2020) 790 final.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k mimořádným opatřením na podporu zaměstnanosti a příjmů během krize způsobené pandemií**(stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2021/C 517/03)

Zpravodajka: **Cinzia DEL RIO**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	26. 4. 2021
Právní základ	čl. 32 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato v sekci	7. 9. 2021
Přijato na plenárním zasedání	22. 9. 2021
Plenární zasedání č.	563
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	211/1/4

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV schvaluje strategii EU pro řešení krize způsobené pandemií, pro oživení a zajištění odolnosti hospodářských, sociálních a zdravotních systémů členských států a pro ochranu výrobního systému, zaměstnanosti a podpory příjmů.

1.2. EHSV souhlasí se zřízením evropského nástroje pro dočasnou podporu na zmírnění rizik nezaměstnanosti v mimořádné situaci (SURE) jakožto inovativního finančního nástroje evropské solidarity, jehož účelem je umožnit zachování pracovních míst, poskytnout zaměstnancům podporu příjmů a podpořit podniky, a rovněž jakožto nástroje integrace a posílení socioekonomické odolnosti EU.

1.3. EHSV zdůrazňuje sociální hodnotu nástroje SURE, který prostřednictvím vydání dluhopisů určených na financování iniciativ se sociálními cíli předjímá mechanismus nástroje Next Generation EU.

1.4. EHSV vítá iniciativu SURE, která prostřednictvím financování režimů zkrácené pracovní doby, různých forem podpory příjmů a podpory podniků ochránila čtvrtinu všech pracujících obyvatel díky tomu, že umožnila zachovat pracovní místa a výrobní kapacitu podniků a měla pozitivní dopad na ekonomiku a na trh práce. Je však třeba podotknout, že tyto údaje v dostatečné míře neukazují, jaká byla jednotlivá opatření financovaná různými zeměmi, kolik finančních prostředků na ně bylo vynaloženo a které kategorie pracovníků těžily z podpory.

1.5. EHSV navrhuje zřídit středisko pro sledování činnosti v rámci nástroje SURE po celou dobu jeho trvání se zapojením sociálních partnerů a dalších organizací občanské společnosti. Toto středisko by mělo za úkol monitorovat a posuzovat dopady financovaných opatření v jednotlivých zemích, mj. s cílem identifikovat do budoucna osvědčené modely systémů zkrácené pracovní doby a podpory příjmů, které by bylo možné využít v případě podobných krizí.

1.6. V obdobích hospodářské krize má určující význam rychlost, s jakou jsou přijímána rozhodnutí a podnikány příslušné kroky. EHSV proto oceňuje, jak rychle Evropská komise zřídila nástroj SURE a v jak krátkém čase uzavřela jednání s členskými státy, čímž prokázala schopnost reakce na závažnou krizi.

1.7. EHSV doporučuje propojit využívání nástroje SURE s opatřeními aktivních politik na trhu práce a s programy odborné přípravy a profesní rekvalifikace zaměřenými na vytváření trvalých a kvalitních pracovních míst, díky nimž by bylo možné bojovat proti různým formám špatně placené, roztržitěné a nestabilní práce, které nezaručují odpovídající sociální zabezpečení a ovlivňují i veřejné sociální systémy.

1.8. EHSV se domnívá, že SURE je jedním z nástrojů vhodných k pobízení zaměstnavatelů k tomu, aby si ponechali zaměstnance navzdory snížení výrobní činnosti. Prostřednictvím kolektivních smluv je možné je motivovat, aby část pracovní doby vyhradili na odbornou přípravu. To podnikům umožňuje přizpůsobit dovednosti zaměstnanců tak, že část pracovní doby vyhradí na odbornou přípravu, přičemž placené hodiny, které zaměstnanci odbornou přípravou stráví, jsou hrazeny z nástroje SURE.

1.9. EHSV zdůrazňuje, že je – i s ohledem na nové výzvy spojené s ekologickou a digitální transformací – nezbytné uceleněji a soudržněji definovat a doplnit evropský sociální rozměr a zároveň zajistit konkurenceschopnost Evropy v globálním kontextu, přičemž je zapotřebí zohlednit opatření stanovená v akčním plánu pro evropský pilíř sociálních práv, jako jsou opatření a investice na podporu zaměstnanosti, odborné přípravy a aktivních politik na trhu práce.

1.10. EHSV vítá sdělení Evropské komise o pozastavení obecné únikové doložky Paktu o stabilitě a růstu a žádá, aby byl uskutečněn zásadní přesun směrem k přepracovanému a vyváženějšímu rámci pro správu ekonomických záležitostí, který bude zaměřen na podporu produktivních investic. Bude nezbytné pomoci členským státům, aby zajistily udržitelnost svých veřejných financí, a posílila se tak důvěra v investice.

1.11. EHSV se domnívá, že z hlediska evropských a vnitrostátních politik je velmi přínosná podpora a účast sociálních partnerů. Je proto zcela nezbytné zapojit sociální partnery i do činností spolufinancovaných z nástroje SURE, přičemž je rovněž třeba využít kolektivní vyjednávání v odvětvích, která krize postihla nejvíce. Klíčové však je, aby zapojení sociálních partnerů bylo skutečné a legitimní, a ne pouze formální.

1.12. EHSV je si plně vědom pozitivních výsledků, které používání nástroje SURE přináší a které vyzdvihla Komise ve své zprávě z března 2021. Souhlasí s návrhem učinit z něj trvalý nástroj na pomoc pracovníkům a podnikům, který by v případě vypuknutí podobné krize, jako je ta současná, podporoval integraci a socioekonomickou odolnost EU. Mělo by se při tom vycházet i z monitorování a posuzování fungování nástroje SURE střediskem, které EHSV navrhuje zřídit.

1.13. EHSV vítá doporučení Komise (EU) 2021/402⁽¹⁾ (EASE), v němž byl zaujat strategický přístup spočívající v postupném přechodu od mimořádných opatření zavedených v době pandemie k novým opatřením, která jsou nezbytná pro zajištění oživení vedoucího k intenzivnímu růstu pracovních míst a k nimž patří zejména aktivní politiky na trhu práce, jako jsou například dočasné pobídky k zaměstnávání zranitelných skupin osob, příležitosti ke zvyšování kvalifikace a k rekvalifikaci a podpora podnikání, mj. v oblasti sociální ekonomiky.

2. Úvod

2.1. Evropská ekonomika byla pandemií, která ještě stále probíhá, silně poškozena. EHSV vítá hospodářská a sociální opatření, která EU zavedla prostřednictvím mimořádných nástrojů s cílem čelit dopadům krize způsobené pandemií, protože tato opatření představují velkou příležitost k vybudování spravedlivější a solidárnější Evropy a konkurenceschopného sociálně tržního hospodářství a také k řešení nových výzev spojených s ekologickou a digitální transformací. Kromě nástroje Next Generation EU k těmto nástrojům patří:

- vnitrostátní opatření přijatá v rámci flexibility fiskálních pravidel EU,
- vnitrostátní opatření na podporu likvidity, schválená v rámci dočasných a flexibilních pravidel v oblasti státní podpory,
- posílení úvěrových linek zajištěných Evropskou investiční bankou (EIB) pro podniky vytvořením nového záručního fondu,
- Evropský mechanismus stability (ESM), zavedený prostřednictvím změn Lisabonské smlouvy, umožňuje poskytovat úvěry ve zdravotnické oblasti bez podmínek,
- evropský nástroj pro dočasnou podporu na zmírnění rizik nezaměstnanosti v mimořádné situaci (SURE).

2.2. Účelem tohoto stanoviska je zanalyzovat dopad mimořádných opatření zaměřených na snížení nezaměstnanosti, podporu příjmů a pomoc podnikům, se zvláštním důrazem na nástroj SURE.

⁽¹⁾ Doporučení Komise (EU) 2021/402 ze dne 4. března 2021 o účinné aktivní podpoře zaměstnanosti po krizi COVID-19 (EASE) (Úř. věst. L 80, 8.3.2021, s. 1).

2.3. V dubnu 2020 bylo více než 50 milionů pracovníků v různých evropských zemích zahrnuto do programů zkrácení pracovní doby⁽²⁾ nebo podobných dočasných opatření zavedených s cílem čelit přechodnému částečnému nebo celkovému úbytku pracovních hodin. Nadace Eurofound zaznamenala 500 opatření, z nichž většina byla zaměřena na pomoc podnikům (35 %), na podporu příjmů (vyjma opatření spočívajících ve zkrácení pracovní doby, 20 %) a na ochranu zaměstnanosti (13 %) (3). Krizí byly nejvíce zasaženy podniky působící ve výrobních odvětvích a v oblasti obchodu, služeb, cestovního ruchu a kultury (4).

2.4. Nejpoužívanější nástroj ochrany pracovních míst v období hospodářské krize představují různé formy režimů zkrácené pracovní doby, které existují ve většině evropských zemí a z nichž je poskytována podpora za neodpracované hodiny, protože tyto režimy mají pozitivní dopad na zaměstnance i podniky. Ve zprávě z roku 2020 týkající se představení nástroje SURE Evropská komise zdůraznila: „Díky tomu, že režimy zkrácené pracovní doby brání zbytečnému propouštění, mohou předejít tomu, aby měl tento dočasný otřes pro ekonomiku a trh práce v členských státech závažnější a dlouhodobější důsledky. To domácnostem pomáhá udržet si příjmy a zachovat produktivní kapacitu a lidský kapitál v podnicích i v rámci celé ekonomiky.“ (5).

2.5. V zemích, kde takovéto programy již existovaly, vlády přijaly dočasná opatření s cílem usnadnit přístup k nim, zmírnit kritéria způsobilosti, rozšířit pokrytí a navýšit ekonomickou podporu, avšak mezi jednotlivými zeměmi existují velké rozdíly (6).

2.6. Tato opatření podnikům umožnila financovat režimy zkrácené pracovní doby v souvislosti s omezením hospodářské činnosti při nízkých nebo žádných nákladech, což významným způsobem omezilo počet pracovních míst ohrožených v důsledku nedostatku likvidity. Některé kategorie zaměstnanců v atypických zaměstnáních, zejména příležitostní pracovníci, a v některých případech také dočasní zaměstnanci (agenturní pracovníci) a zaměstnanci se smlouvami na dobu určitou, byly v některých zemích EU z podpory vyňaty, zatímco v jiných zemích byla opatření rozšířena i na některé formy samostatné výdělečné činnosti (7). Mezi jednotlivými zeměmi byly zjištěny rozdíly také ve způsobu a kritériích přístupu k podporám, co se týče pokrytí, příjemců, doby trvání apod. (8).

2.7. Režimy zkrácené pracovní doby pomohly vyhnout se přerušování pracovních vztahů, které je pro podniky i zaměstnance velmi nákladné. Tato opatření zaměřená na zachování pracovních míst ve druhém čtvrtletí roku 2020 výrazně snížila ztrátu pracovních míst, a to z odhadovaných 12 % na 4 % v zemích OECD. Údaje týkající se EU ukazují, že podíl pracovníků oficiálně zaměstnaných „na nulový počet hodin“ ve druhém čtvrtletí roku 2020 vzrostl na 17 %, tedy na dvojnásobek oproti druhému čtvrtletí roku 2019 (9).

2.8. Je třeba zohlednit dopad krize zaměstnanosti na ženy a mladé lidi, kteří často pracují na atypické smlouvy a za nízké mzdy a jsou více vystaveni nestabilnímu zaměstnávání, které jim nezaručuje odpovídající sociální zabezpečení. Kromě toho představují velmi vysoký podíl pracovní síly v odvětvích cestovního ruchu, hotelnictví a stravovacích služeb, která byla obzvláště zasažena, stejně jako v odvětví kultury, zábavním průmyslu a neziskovém sektoru poskytujícím sociální služby. I v rámci hospodářského oživení bude nutné přijmout zvláštní reformy a opatření dohodnutá se sociálními partnery s cílem řešit nerovnosti mezi pohlavími a mezi věkovými skupinami, které existovaly již před současnou krizí, a zavést cílená krátkodobá, střednědobá a dlouhodobá opatření (10).

2.9. Vedle opatření na podporu režimů zkrácené pracovní doby přijaly některé země také ochranná opatření proti propouštění v podnicích, které dostávají státní podporu na tyto režimy. Cílem je vyhnout se zneužívání v období krize a rovněž stanovit podmínky pro využívání vnitrostátní a evropské veřejné podpory určené na zamezení propouštění

(2) Eurofound, *COVID-19: Implications for employment and working life*, březen 2021.

(3) Eurofound, *COVID-19: Policy responses across Europe*, červen 2020.

(4) *OECD Employment Outlook 2021*, kapitola 2.

(5) COM(2021) 148 final. *Nástroj SURE: hodnocení po šesti měsících*, 22. března 2021. Viz také informační zpráva Evropského parlamentu *SURE implementation*, duben 2021.

(6) *OECD Employment Outlook 2021*, kapitola 2, tabulka 2.1 *Job retention schemes in OECD countries* – tamtéž, Eurofound.

(7) Tamtéž, poznámka pod čarou č. 2.

(8) Údaje OECD, ETUI, Evropské komise a Evropského parlamentu.

(9) Tamtéž, poznámka pod čarou č. 2, Eurostat, data zpracovaná nadací Eurofound.

(10) Analýza Evropské komise a nadace Eurofound, viz také *ILO-UN Women Joint Programme, Policy tool, Assessing the gendered employment impacts of Covid-19 and supporting a gender-responsive recovery*, březen 2021.

a k dočasné podpoře podniků do oživení. V některých zemích je zákaz propuštění v případě pobírání veřejné podpory zakotven v kolektivních smlouvách⁽¹¹⁾.

2.10. Kolektivní smlouvy a zvláštní smlouvy a protokoly sehrály důležitou úlohu jak v oblasti řešení a překonávání krizové situace v oblasti veřejného zdraví na pracovištích, tak pokud jde o zavádění dočasných smluvních ustanovení během pandemie, a umožňovaly upravovat organizaci práce a pracovní podmínky (např. Německo, Francie, Itálie, Švédsko, Španělsko, Rakousko, Dánsko). V některých zemích byly přijaty i jiné formy podpory podniků (moratoria na půjčky, odklad nebo přerušení placení daní, nájmu nebo příspěvků na sociální zabezpečení), které umožnily odložit platební závazky a jejichž účelem bylo podpořit podniky, zejména pak malé a střední podniky, nebo osoby samostatně výdělečně činné, s cílem zachovat pracovní místa a krátkodobě zajistit likviditu.

3. Charakteristiky, pravidla a první výsledky nástroje SURE

3.1. Evropský nástroj SURE je dočasný fond, který poskytuje členským státům finanční podporu formou úvěrů za zmírněných podmínek do výše 100 miliard EUR určenou na boj proti nezaměstnanosti, podporu režimů zkrácené pracovní doby a podporu příjmů pro všechny zaměstnance. Tento fond bude fungovat do 31. prosince 2022.

3.2. Dluhopisy, které v rámci nástroje SURE poprvé vydala Evropská komise, jsou „sociální dluhopisy“, což znamená, že investorům zaručují, že mobilizované finanční prostředky budou skutečně sloužit sociálním cílům. Poptávka po nich desetkrát převýšila nabídku a zaručila výnosy konkurenceschopné na trhu.

3.3. Od zavedení tohoto nástroje přidělila Rada na základě návrhů Komise více než 90 % celkového finančního krytí 19 členským státům⁽¹²⁾. 15 z nich využilo tyto prostředky k financování režimů zkrácené pracovní doby nebo obdobných opatření a 14 zemí jimi financovalo také opatření na podporu osob samostatně výdělečně činných.

3.4. Některé země o prostředky z nástroje SURE nepožádaly. Důvody uváděné vládami těchto států jsou různé: v některých zemích stačily k pokrytí dodatečných veřejných výdajů spojených s nárůstem nezaměstnanosti dostupné vnitrostátní prostředky; dodatečné zdroje bylo možné získat na trhu za stejně výhodné sazby; v jiných případech je k tomuto rozhodnutí přiměly náklady spojené s administrativními postupy pro získání prostředků z nástroje SURE; jiné země využily dočasná opatření zavedená Evropskou komisí v oblasti fiskální flexibility a státní podpory⁽¹³⁾.

3.5. Na základě zpráv předložených členskými státy Evropská komise ve zprávě⁽¹⁴⁾ z března 2021 odhaduje, že v roce 2020 nástroj SURE podpořil 25 až 30 milionů pracovníků, což odpovídá čtvrtině celkové pracující populace v členských státech, které čerpaly prostředky z tohoto nástroje. Jedná se přibližně o 21,5 milionů zaměstnanců a 5 milionů osob samostatně výdělečně činných. Kromě toho nástroje využilo 1,5 až 2,5 milionu podniků, což odpovídá 12–16 % všech podniků v členských státech, které čerpaly prostředky z tohoto nástroje⁽¹⁵⁾.

3.6. Zpráva zdůrazňuje, že režimy veřejné podpory financované z nástroje SURE umožnily snížení nákladů práce pro podniky a nabídly alternativní podporu příjmů rodinám, přičemž bylo dosaženo lepších výsledků než u tradiční podpory v nezaměstnanosti. Kromě toho Evropská komise zdůrazňuje, že režimy podpory zaměstnanosti jsou účinnější v zemích, kde již existovaly vnitrostátní systémy zaměřené na zmírnění dopadů nezaměstnanosti.

3.7. Ke konci roku 2020 již bylo využito 80 % celkových plánovaných veřejných výdajů na způsobitá opatření. Téměř všechny členské státy již vynaložily nebo plánují vynaložit celou částku, která jim v rámci nástroje SURE byla přidělena.

⁽¹¹⁾ ETUI – Policy Brief no. 7, 2020.

⁽¹²⁾ Viz COM(2021) 148 final. *Nástroj SURE: hodnocení po šesti měsících*, 22. března 2021. Viz také informační zpráva Evropského parlamentu *SURE implementation*, duben 2021 a internetové stránky Evropské komise věnované nástroji SURE, kde jsou uvedeny aktuální informace o výši podpory poskytnuté jednotlivým členským státům.

⁽¹³⁾ Eurofound, tamtéž, kapitola 3, 2021.

⁽¹⁴⁾ COM(2021) 105 final, sdělení Komise Radě Rok od vypuknutí pandemie COVID-19 – reakce v oblasti fiskální politiky.

⁽¹⁵⁾ Viz COM(2021) 148 final. *Nástroj SURE: hodnocení po šesti měsících*, 22. března 2021. Viz také informační zpráva Evropského parlamentu *SURE implementation*, duben 2021.

3.8. Díky vysokému úvěrovému ratingu Evropské komise ušetřily členské státy využitím nástroje SURE přibližně 5,8 miliardy EUR na úrocích ve srovnání se situací, kdy by samy vydaly státní dluhopisy. Další čerpání pravděpodobně povede k dalším úsporám.

4. Obecné připomínky

4.1. EHSV schvaluje strategii EU pro řešení krize způsobené pandemií, pro oživení a zajištění odolnosti hospodářských, sociálních a zdravotních systémů členských států a pro zachování zaměstnanosti. Domnívá se, že tato strategie umožní uceleněji definovat a doplnit evropský sociální rozměr a zároveň zajistit konkurenceschopnost Evropy v globálním kontextu. Akční plán pro provádění evropského pilíře sociálních práv stanoví opatření, která je třeba uskutečnit s cílem podpořit investice nezbytné pro udržitelný a inkluzivní růst.

4.2. EHSV již několikrát zdůraznil, že je nezbytné dosáhnout větší hospodářské a sociální konvergence EU s cílem posílit konkurenceschopnost evropského sociálně tržního hospodářství, zajistit, aby všichni občané mohli plně využívat svých práv, a podpořit vybudování trhu práce schopného zohlednit prostřednictvím opatření a strategií, které budou v souladu s evropským pilířem sociálních práv, probíhající změny a také ekologickou a digitální transformaci. Je zásadní, aby členské státy účinně využily podporu poskytovanou z Nástroje pro oživení a odolnost⁽¹⁶⁾.

4.3. Je důležité podpořit růst a produktivitu udržitelných podniků, včetně malých a středních podniků a mikropodniků. SURE je jedním z nástrojů vhodných k pobízení zaměstnavatelů k tomu, aby si ponechali zaměstnance navzdory snížení výrobní činnosti. Je zapotřebí podporovat kolektivní smlouvy rovněž v oblasti nových forem úpravy pracovní doby zaměřených na zajištění přístupu k odborné přípravě a také opatření na podporu podniků, jejichž cílem je zachování pracovních míst, dovedností a kontinuity příjmů.

4.4. SURE je zásadní nástroj zajišťující ochranu pracovníků a zmírnění závažných socioekonomických dopadů pandemie na systém zaměstnanosti. Zajišťuje totiž finanční podporu vnitrostátních režimů zkrácení pracovní doby a obdobných opatření, a to i ve stálých pracovních poměrech, a chrání tak pracovní místa a snižuje nezaměstnanost a ztrátu příjmů pracovníků. Pomáhá rovněž hradit náklady podniků související s dávkami v nezaměstnanosti a s příspěvky na sociální zabezpečení, které jsou prostřednictvím mimořádných opatření z velké části hrazeny z veřejných zdrojů.

4.5. EHSV oceňuje skutečnost, že Evropská komise vypracovala návrh na zřízení nástroje SURE velmi rychle a že okamžitě zahájila jednání s členskými státy, která byla uzavřena během několika týdnů. Nástroj SURE zdůrazňuje význam režimů zkrácené pracovní doby a krátkodobé podpory příjmů a motivuje členské státy k tomu, aby tyto nástroje využívaly. Jedním ze střednědobých a dlouhodobých cílů evropského semestru je podporovat – mj. prostřednictvím sociálně udržitelných strukturálních reforem – investice zaměřené na dosažení plné a stabilní zaměstnanosti a boj proti novým formám chudoby.

4.6. EHSV považuje za důležité, že EU poskytuje členským státům finanční podporu v podobě úvěrů za zmírněných podmínek, a vítá rovněž skutečnost, že dluhopisy vydané Evropskou komisí jsou „sociální dluhopisy“ určené pro specifické účely.

4.7. Financování režimů zkrácené pracovní doby a různé formy podpory příjmů mají pozitivní dopad na ekonomiku jako celek, protože umožňují udržet vztah mezi zaměstnavatelem a zaměstnanci a také zachovat dovednosti zaměstnanců a výrobní kapacitu podniků, a brání tak vzniku dalších trvalých negativních dopadů pandemie na ekonomiku a pracovní trh.

4.8. EHSV se domnívá, že zřízení nástroje SURE je dalším krokem ke vzniku solidárního systému EU, který bude v souladu se zásadou subsidiarity a proporcionality, protože se jedná o jakési evropské bezpečné aktivum, které může být posíleno evropskými dluhopisy, jež budou sloužit k financování nástroje Next Generation EU⁽¹⁷⁾. EHSV zdůrazňuje, že zásadní přednost nástroje SURE spočívá v tom, že ukazuje, že EU je schopna v případě potřeby vytvořit úvěrovou kapacitu

⁽¹⁶⁾ Usnesení EHSV Příspěvek Evropského hospodářského a sociálního výboru k pracovnímu programu Evropské komise na rok 2022 (červen 202 Úř. věst. C 341, 24.8.2021, s. 1.

⁽¹⁷⁾ Christina Katami, *Protecting employment in 2021 and beyond: what can the new SURE instrument do?*, ELIAMEP Policy Paper, 2021; Andor, L., *Protecting Jobs and Incomes in Europe: Towards an EU Capacity for Employment Stabilisation in the Pandemic Period*, 2021, zveřejněno v Caetano J.; Vieira I., Caleiro A., *New Challenges for the Eurozone Governance*.

a vydat společné bezpečné aktivum s využitím metody Společenství namísto uzavření mezivládních dohod, jako tomu bylo v případě ESM a Evropského nástroje finanční stability (EFSF).

4.9. EHSV vyzývá k přezkumu postupů poskytování podpory a přístupu k financování z nástroje SURE a žádá, aby byly zjednodušeny administrativní postupy a mechanismy podávání zpráv.

4.10. EHSV doporučuje propojit využívání nástroje SURE s opatřeními aktivních veřejných politik a s programy odborné přípravy a profesní rekvalifikace, které jsou přínosné pro zaměstnance i pro podniky⁽¹⁸⁾. V této souvislosti znovu vyvstává diskuse, jak zvýšit účinnost služeb zaměstnanosti, a to rovněž v období krize. V období nedobrovolného zkracování pracovní doby je třeba podporovat odbornou přípravu za účelem rekvalifikace nebo pomoci ve fázi přechodu k novým příležitostem v oblasti kvalifikované a stálé práce. Bohužel máme v tomto ohledu k dispozici velmi málo příkladů aktivních politik⁽¹⁹⁾.

4.11. EHSV se domnívá, že opatření učiněná v rámci nástroje SURE v jednotlivých členských státech by se měla vztahovat na všechny zaměstnance a na všechny druhy samostatně výdělečné činnosti a atypických pracovních poměrů, které se týkají zejména mladých lidí.

4.12. Z omezeného množství údajů, které jsou k dispozici, vyplývá, že ani evropské ani vnitrostátní instituce nezajistily aktivní zapojení sociálních partnerů do lepšího využívání nástroje SURE. EHSV doporučuje zřídit pro tyto účely stálý konzultační mechanismus.

4.13. EHSV vzal na vědomí odhady týkající se osob a podniků, kterým byla v rámci nástroje SURE poskytnuta podpora⁽²⁰⁾, konstatuje však, že tyto údaje v dostatečné míře neukazují, jaká byla jednotlivá opatření financovaná různými zeměmi, kolik finančních prostředků na ně bylo vynaloženo ani jaký dopad tato opatření měla v oblasti zmírňování rizik nezaměstnanosti a ochrany příjmů.

5. Konkrétní připomínky – otázka dopadu

5.1. Krize způsobená pandemií představuje těžkou zkoušku pro hospodářské, sociální a zdravotní systémy EU, zasáhla život lidí a fungování podniků a zvýšila nerovnosti v rámci jednotlivých zemí a v některých případech i mezi různými zeměmi. EHSV se tudíž domnívá, že je nezbytné uceleněji a soudržněji definovat a doplnit evropský sociální rozměr a zároveň zajistit konkurenceschopnost Evropy v globálním kontextu, přičemž je zapotřebí zohlednit opatření stanovená v akčním plánu pro evropský pilíř sociálních práv.

5.2. EHSV již v minulosti upozornil na to⁽²¹⁾, že je zapotřebí obnovit proces přezkumu rámce správy ekonomických záležitostí EU, který byl sdělením Komise ze dne 20. března 2020⁽²²⁾ pozastaven až do roku 2022. EHSV vítá toto sdělení, v němž je vyjádřen záměr rozhodnout v budoucnu o deaktivaci obecné únikové doložky Paktu o stabilitě a růstu poté, co bude provedeno celkové posouzení stavu ekonomiky na základě kvantitativních kritérií. Proto EHSV žádá, aby byl uskutečněn zásadní přesun směrem k přepracovanému a vyváženějšímu rámci pro správu ekonomických záležitostí, který bude zaměřen na prosperitu a bude pokud možno zahrnovat zjednodušená pravidla a menší procykličnost, která bude odrážet situaci po pandemii. Bude nezbytné pomoci členským státům, aby zajistily udržitelnost svých veřejných financí, a posílila se tak důvěra v investice.

5.3. Pokud jde o opatření z hospodářského a sociálního balíčku pro boj s dopady pandemie, schvaluje EHSV přijetí nástroje SURE jakožto inovativního finančního nástroje evropské solidarity, který předjímá mechanismus nástroje Next Generation EU a v jehož rámci byly poprvé vydány dluhopisy pro sociální účely.

5.4. Ukázalo se, že nástroj SURE představuje záchrannou síť a umožňuje ochránit stávající pracovní místa a zachovat podniky v různých formách a v souladu s vnitrostátními podmínkami ochrany. Je však třeba zajistit, aby opatření v oblasti sociální ochrany, která jsou v rámci tohoto nástroje přijímána, doprovázely také aktivní politiky na trhu práce zaměřené na vytváření kvalitních a stálých pracovních míst a systémů pro přizpůsobování dovedností, díky nimž by bylo možné bojovat proti různým formám špatně placené, roztržitěné a nestabilní práce, které nezaručují odpovídající sociální zabezpečení a ovlivňují i veřejné sociální systémy.

⁽¹⁸⁾ Eurofound, *COVID-19: Implications for employment and working life*, březen 2021.

⁽¹⁹⁾ OECD – *Employment Outlook*, kapitola 2.5 *Combining job retention policies with job reallocation*, 2021, a Eurofound, tamtéž, s příklady opatření přijatých v některých zemích.

⁽²⁰⁾ COM(2021) 148 final.

⁽²¹⁾ Usnesení EHSV Příspěvek Evropského hospodářského a sociálního výboru k pracovnímu programu Evropské komise na rok 2022, přijato na plenárním zasedání v červnu 2021, Úř. věst. C 341, 24.8.2021, s. 1.

⁽²²⁾ COM(2020) 123 final.

5.5. EHSV vítá doporučení Evropské komise „EASE“ přijaté v rámci provádění evropského pilíře sociálních práv a zaměřené na účinnou a aktivní podporu zaměstnanosti po krizi způsobené pandemií COVID-19. Zdůrazňuje jeho strategický přístup, který spočívá v postupném přechodu od mimořádných opatření přijatých během pandemie k novým opatřením nezbytným pro zajištění oživení a rozsáhlého vytváření pracovních míst, zejména v zeleném a v digitálním odvětví. Účinné politiky podporující vytváření kvalitních pracovních míst a profesní přechod by měly být doprovázeny dobře fungujícími službami zaměstnanosti, které poskytují individuálně uzpůsobenou podporu uchazečům o zaměstnání, a to především mladým lidem, ženám a sociálním podnikatelům.

5.6. EHSV se domnívá, že velký přínos má podpora a účast sociálních partnerů. Proto je zcela nezbytné zapojit sociální partnery na evropské i na vnitrostátní úrovni, aby se mohli podílet na srovnávání, provádění a vyjednávání činností spolufinancovaných z nástroje SURE, přičemž je rovněž třeba využít kolektivní vyjednávání v odvětvích, která krize postihla nejvíce. Klíčové však je, aby zapojení sociálních partnerů bylo skutečné a legitimní, a ne pouze formální.

5.7. EHSV považuje za vhodné vyzdvihnout, jak je důležité, aby byly prostředky z nástroje SURE určeny rovněž na financování opatření s cílem zastavit šíření viru na pracovištích, včetně opatření a činností zaměřených na prevenci a ochranu bezpečnosti a zdraví. Umožnilo by to zmírnit náklady, které podnikům vznikají v souvislosti s přizpůsobováním výroby bezpečnostním protokolům.

5.8. EHSV navrhuje zřídit středisko pro sledování činnosti v rámci nástroje SURE po celou dobu jeho trvání, do něhož by se mohli zapojit sociální partneři a další organizace občanské společnosti. Toto středisko by mělo za úkol monitorovat a posuzovat dopady financovaných opatření v jednotlivých zemích a analyzovat jimi zavedené nejlepší postupy a systémy ochrany, mj. s cílem identifikovat do budoucna osvědčené modely systémů zkrácené pracovní doby a podpory příjmů, které by bylo možné využít v případě krizí.

5.9. EHSV je si plně vědom pozitivních výsledků, které používání nástroje SURE přináší a které vyzdvihla Komise ve své zprávě z března 2021. Tento nástroj vychází z dočasných kritérií pro poskytování podpory členským státům, aby bylo možné pomoci pracovníkům a podnikům překonat tuto krizi, zachovat pracovní místa a zahájit proces hospodářského a sociálního oživení. EHSV souhlasí s návrhem učinit z něj trvalý nástroj na pomoc pracovníkům a podnikům, který by v případě vypuknutí podobné krize, jako je ta současná, podporoval integraci a posílení socioekonomické odolnosti EU. Mělo by se při tom vycházet i z monitorování a posuzování fungování nástroje SURE zmíněným střediskem. Tento návrh vzešel z diskuse, které se zúčastnili představitelé vlád, sociální a hospodářští partneři, organizace občanské společnosti a akademičtí a vědečtí pracovníci z různých evropských zemí a také zástupci Komise⁽²³⁾.

5.10. EHSV vyzývá evropské instituce, aby v obdobích hospodářské krize sehrávaly účinnou a podpůrnou úlohu v sociální oblasti, zejména pak při regulaci a financování opatření na podporu pracovníků a podniků. Měly by také podpořit veřejnou diskusi ohledně zavedení stálého evropského systému zajištění v nezaměstnanosti na jiném právním základě a zohlednit při tom stanoviska, která EHSV vydal v minulosti⁽²⁴⁾.

V Bruselu dne 22. září 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

⁽²³⁾ Viz Christina Katami, *Protecting employment in 2021 and beyond: what can the new SURE instrument do?*, ELIAMEP Policy Paper, 2021; Andor, L., *Protecting Jobs and Incomes in Europe: Towards an EU Capacity for Employment Stabilisation in the Pandemic Period*, 2021, zveřejněno v Caetano J., Vieira I., Caleiro A., *New Challenges for the Eurozone Governance*, a také zprávy Evropské komise, nadace Eurofound a OECD (Eurofound, *COVID-19: Implications for employment and working life*, březen 2021, COM(2021) 148 final. *Nástroj SURE: hodnocení po šesti měsících*, 22. března 2021; viz také informační zpráva Evropského parlamentu *SURE implementation*, duben 2021).

⁽²⁴⁾ Stanovisko EHSV o společných minimálních standardech (Úř. věst. C 97, 24.3.2020, s. 32); Beblavý, M. a Lenaerts, K., *Feasibility and Added Value of a European Unemployment Benefits Scheme*, CEPS, 2017.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Klíčové prvky udržitelné kvalitní práce během oživení a po něm

(průzkumné stanovisko na žádost slovinského předsednictví)

(2021/C 517/04)

Zpravodaj: **Andrej ZORKO**

Žádost slovinského předsednictví dopis ze dne 19. března 2021
Rady

Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato v sekci	7. září 2021
Přijato na plenárním zasedání	23. září 2021
Plenární zasedání č.	563
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	146/24/54

1. Závěry a doporučení

1.1. Kvalita práce je jednou ze základních složek kvality života. Je třeba dodržovat zásadu kvality práce pro kvalitu života, neboť jde o nezbytný předpoklad pro udržitelný sociální rozvoj. EHSV je tedy pevně přesvědčen, že je jí třeba věnovat zvláštní pozornost v politikách EU, neboť je nutné předcházet rizikům nerovnosti, chudoby, sociálního vyloučení a nekalé soutěže.

1.2. EHSV si je naprosto jistý tím, že problémy a výzvy, které existují v oblasti kvalitní práce, by se měly řešit s ohledem na zásady evropského pilíře sociálních práv a cíle udržitelného rozvoje Agendy pro udržitelný rozvoj 2030. Měly by být rovněž zohledněny mezinárodní normy MOP pro důstojnou práci⁽¹⁾ spolu s Listinou základních práv Evropské unie⁽²⁾. Vyzývá tedy členské státy a sociální partnery, aby v kontextu sociálního dialogu a kolektivního vyjednávání na příslušných úrovních a podle vnitrostátních podmínek určili a našli řešení změn, které urychlila pandemie na trhu práce.

1.3. EHSV se domnívá, že by Evropská unie a členské státy měly zaujmout ambicióznější přístup k podpoře, koordinaci a provádění úsilí o aktivní politiky v oblasti trhu práce a zároveň chránit základní práva pracovníků a zajistit udržitelné a konkurenceschopné podnikatelské prostředí pro podniky v globální ekonomice. Provádění zásad sociální Evropy, sociální spravedlnosti a udržitelného oživení by se mělo řídit evropským pilířem sociálních práv.

1.4. Evropská komise a členské státy by mohly navázat na zkušenosti s pandemií v oblasti práce a za aktivního zapojení sociálních partnerů a dalších zúčastněných stran by mohly monitorovat fungování stávajících právních předpisů nebo tyto předpisy dle potřeby přezkoumat a případně je upravit a vytvořit vhodné politiky s cílem zajistit důstojnou a udržitelnou kvalitní práci. To by mohlo zahrnovat ochranu pracovníků a náležitou organizaci práce vedoucí k vyšší produktivitě a inovacím, a to za současné podpory pozitivních prvků digitalizace, včetně potřeby pracovníků absolvovat odbornou přípravu v oblasti digitálních technologií za účelem posílení jejich zaměstnatelnosti⁽³⁾. Je třeba se specificky zaměřit na legislativu a politiky v oblasti umělé inteligence a na zajištění toho, aby měly všechny zúčastněné strany příležitost zapojit se do přijímání nových řešení, a to prostřednictvím konzultací a vyjednávání s pracovníky a zaměstnavateli.

⁽¹⁾ <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-en/index.htm>.

⁽²⁾ Úř. věst. C 326, 26.10.2012, s. 391.

⁽³⁾ Úř. věst. C 374, 16.9.2021, s. 16.

1.5. EHSV vyzývá Evropskou komisi – zejména ve spojitosti s posíleným evropským semestrem a dalšími mechanismy –, aby vytvořila nové mechanismy a/nebo (*) i nadále pokračovala ve zjišťování střednědobých a dlouhodobých potřeb na trhu práce. To by členskými státy, jež aktivně zapojují sociální partnery a organizace občanské společnosti, umožnilo dlouhodobější plánování a provádění politik v oblasti zaměstnanosti, včetně plánování odborné přípravy a celoživotního učení pracovníků a uplatňování řešení zaměřených na snižování nedostatku dovedností. Důležité je rovněž posílit veřejné služby zaměstnanosti a jejich spolupráci se soukromým sektorem s cílem přispět k účinnějšímu začlenění nejzranitelnějších skupin do trhu práce.

1.6. EHSV opakuje, že aktivní politiky na trhu práce musí být účinné a cílené, aby bylo dosaženo dobrých výsledků v oblasti zaměstnanosti (°), a zdůrazňuje, že je třeba, aby se členské státy a sociální partneři zapojili do vytváření aktivních politik na trhu práce, které podporují kvalitu práce. EHSV též zdůrazňuje, že podporuje postupný přístup ke společným minimálním standardům v oblasti pojištění v nezaměstnanosti na podporu kvality práce v členských státech. (°)

1.7. Členské státy musí vytvořit podmínky nezbytné pro zajištění odpovídajícího zapojení (kolektivní správu) do procesů navrhování a pro provádění politik zaměstnanosti nebo politik na trhu práce.

1.8. EHSV vybízí členské státy a sociální partnery, aby posílili sociální dialog na vnitrostátní úrovni. Doporučuje také využít tradiční obsah sociálního dialogu s cílem zahrnout další obsah, který bude strategičtější a orientovaný na udržitelnost a řešení. To znamená například předvídaní budoucích potřeb podniků a pracovníků s určitými schopnostmi a dovednostmi, společné aktivity za účelem odborné přípravy pracovníků, zajištění spravedlivého přechodu na digitální a zelenou ekonomiku, regulaci činnosti platform a současně vývoj vyvážených řešení pro tuto činnost, jakož i další podobné otázky týkající se rozvoje.

1.9. EHSV uznává význam sociálních partnerů a kolektivních smluv pro zachování rovnováhy na trhu práce. Pro další rozvoj sociálního dialogu je zásadní náležitá odborná příprava pro sociální partnery (°). To se ukazuje jako kritický a hlavní bod pro další rozvoj sociálního dialogu, který by měl usilovat rovněž o zajištění udržitelné kvalitní práce.

1.10. EHSV se domnívá, že Komise a členské státy by měly posílit kapacity sociálních partnerů a občanské společnosti. Je nezbytné vytvořit klima důvěry v sociální dialog, uznávat jeho význam a včas zapojovat sociální partnery a další zúčastněné strany do formulování opatření a do samotného rozhodovacího procesu, je-li to vhodné a v souladu s potřebami v oblasti rozvoje. Je zapotřebí pevného rámce pro informování pracovníků a konzultace s nimi, aby bylo možné náležitě přistoupit k ekologické a digitální transformaci a zároveň zajistit kvalitu práce (°).

1.11. EHSV uznává, že Nástroj pro oživení a odolnost by mohl pozitivně přispět k posílení a zajištění kvality práce a úlohy sociálních partnerů při jeho provádění. Navrhuje tedy, aby Komise pořádala každoroční schůze se sociálními partnery a organizacemi občanské společnosti s cílem získat názory na provádění tohoto nástroje. Kvůli rozmanitosti situací v členských státech by bylo vhodné provádět konzultace odděleně a společně formulovat pokyny a doporučení pro další úspěšné provádění tohoto nástroje.

1.12. EHSV konstatuje, že Nástroj pro oživení a odolnost se přímo nezabývá složkami kvalitní práce, a vyzývá tedy Komisi, aby tuto část nástroje doplnila. Kvalita práce má klíčový význam pro dosažení cílů stanovených Nástrojem pro oživení a odolnost. Neměly by být opomíjeny zranitelné skupiny, jako jsou pracovníci se zaměstnáním nestabilního charakteru a mladí pracovníci, kteří byli epidemií zasaženi nejvíce.

1.13. EHSV požaduje, aby byl proveden výzkum, který by umožnil bedlivěji sledovat vývoj na trhu práce během období oživení. Je také nezbytné zohlednit změny v obchodních modelech, které ovlivňují způsob, jakým je práce prováděna, a základní práva pracovníků, a rovněž digitalizaci a zavádění nových technologií, přičemž zvláštní důraz by měl být kladen na nedostatky v oblasti dovedností a na transformaci trhu práce. Je třeba pečlivě prozkoumat a zhodnotit dopady na organizaci práce a další důležité aspekty kvality práce, přičemž je třeba zvážit jak řešení s pozitivními účinky, tak i rizika

(*) V závislosti na situaci v členských státech.

(°) Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 10, odstavec 3.19.

(°) Úř. věst. C 97, 24.3.2020, s. 32; Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 159, odst. 1.6.

(°) Voss, Eckhard, Broughton, Andrea, Pulignano, Valeria, Franca, Valentina, Rodriguez, Contreras, Ricardo. *Exploring the connections between EU- and national-level social dialogue (Zkoumání vazeb mezi sociálním dialogem na úrovni EU a na vnitrostátní úrovni)*, Úřad pro publikaci Evropské unie, Lucemburk. 2018.

(°) Například usnesení EHSV o summitu v Portu, Úř. věst. C 286, 16.7.2021, s. 6 a Úř. věst. C 341, 24.8.2021, s. 23.

rychlé digitalizace. Výbor zdůrazňuje, že je třeba vzít v úvahu rozmanitost jednotlivých zemí a důsledky pandemie pro společnost i trh práce. Změny je třeba posuzovat na základě „holistického přístupu“.

2. Obecné souvislosti

2.1. EHSV uznává rozmanitost a mnohostrannou povahu koncepce udržitelné kvalitní práce a poukazuje na to, že ji tvoří různé složky, které přímo nebo nepřímo ovlivňují kvalitu života lidí, práva pracovníků a jejich sociální zabezpečení. Současně EHSV uznává, že zaměstnavatelé a členské státy plní ústřední úlohu, pokud jde o zajišťování kvalitní práce i o podporu dovedností, kvalitních pracovních míst, nových a rozmanitých forem práce, bezpečnosti, dobrých životních podmínek pracovníků a konkurenceschopnosti podniků. Zdá se, že si je Komise toho vědoma, neboť značné množství programů a finanční pomoci během pandemie COVID-19, zejména program SURE, bylo zaměřeno na hospodářské oživení i na zachování sociálního zabezpečení občanů. EHSV je pevně přesvědčen, že hospodářské oživení a rozvoj evropského hospodářství nejsou možné bez zachování a rozvoje sociálního zabezpečení a zároveň zajištění konkurenceschopného prostředí pro evropské podniky v rámci celosvětové ekonomiky a že hospodářské a sociální oživení musí jít ruku v ruce.

2.2. EHSV se domnívá, že Komise, členské státy a evropská a vnitrostátní sociální partneři nesou odpovědnost za plánování a provádění opatření za účelem zajištění udržitelné kvalitní práce. Strategie a opatření pro zajištění udržitelné kvalitní práce tedy musí být vypracovány a provedeny na základě společného úsilí všech příslušných aktérů co nejdříve.

2.3. Zajištění spravedlivých a konkurenceschopných podmínek pro evropské hospodářství, investice do inovací a rozvoje, předcházení sociálnímu dumpingu, stimulace tvorby pracovních míst a podpora spravedlivých pracovních podmínek a rovněž adekvátní pobídky by měly být klíčovými elementy strategií Evropské unie a členských států a mohou významně přispět ke zvýšení kvality práce.

2.4. Za příznivých podmínek mohou evropské podniky přispívat k zajištění udržitelné prosperity, většího počtu kvalitních pracovních míst a lepších životních podmínek. Zapotřebí jsou k tomu příznivé rámcové podmínky, zejména pokud jde o zajištění spolehlivé dodávky energie, kvalifikované pracovní síly, dobré dopravní infrastruktury a efektivních trhů práce.

2.5. Koncepce udržitelné kvalitní práce je jednou z nezbytných složek kvality života a je třeba ji vzít do úvahy ve spojitosti s koncepcí udržitelného rozvoje, a to s ohledem na širší kontext udržitelného růstu a zaměstnanosti, zejména pokud jde o přechod na zelenou ekonomiku a digitalizaci, který musí být spravedlivý z hlediska všech zainteresovaných stran. V této souvislosti EHSV obzvláště upozorňuje na stanoviska, která již v této souvislosti přijal.

2.6. EHSV je pevně přesvědčen, že provádění cílů udržitelného rozvoje Agendy pro udržitelný rozvoj 2030, zejména cíle 8, který v roce 2015 přijalo 193 členských států OSN⁽⁹⁾, může významně přispět k zajištění udržitelné kvalitní práce, a to rovněž s ohledem na hospodářský růst a plnou a produktivní zaměstnanost. Zejména během období oživení by se Evropská komise měla více zaměřit na dosažení těchto cílů a vybízet členské státy, aby tak učinily.

2.7. EHSV také poukazuje na to, že při zajišťování udržitelné kvalitní práce je nanejvýš důležité provádění zásad stanovených v evropském pilíři sociálních práv a souvisejícím akčním plánu a rovněž v příslušných mezinárodních právních normách⁽¹⁰⁾. EHSV již v této souvislosti přijal řadu stanovisek a vyzývá evropské orgány a členské státy, aby v rámci svých pravomocí spolu se sociálními partnery a dalšími zúčastněnými stranami hrály aktivní úlohu při jejich provádění.

2.8. Při navrhování opatření za účelem zajištění udržitelné kvalitní práce je třeba rovněž zohledňovat různé faktory, které ovlivňují kvalitu života, zajišťují důstojnou práci, snižují nerovnosti a sociální vyloučení, předcházejí chudobě a zajišťují konkurenceschopnost evropského hospodářství, to vše se zřetelem k hladkému přechodu na digitální a zelenou společnost a ekonomiku. Všechny tyto faktory musí být v rovnováze s cíli udržitelného rozvoje a do navrhování opatření musí být aktivně zapojeni sociální partneři a organizace občanské společnosti. V této souvislosti EHSV zdůrazňuje, že je důležitý širší sociální konsensus.

⁽⁹⁾ Přeměna našeho světa: Agenda pro udržitelný rozvoj 2030.

⁽¹⁰⁾ Normy MOP a články 151 a 156 SFEU.

2.9. EHSV si je vědom řady prvků, faktorů a okolností, jež ovlivňují kvalitu práce a její udržitelné zajišťování, a konstatoval to ve svém stanovisku ⁽¹¹⁾. Jde o prvky, jako je výše a předvídatelnost mezd pracovníků, formy a metody práce, pracovní prostředí, bezpečnost a ochrana zdraví při práci, stabilita zaměstnání, celoživotní učení, odborná příprava zaměstnanců, pravidelná a předvídatelná pracovní doba, ochrana práv pracovníků, rovnováha mezi pracovním a soukromým životem a aktivní a účinný sociální dialog.

2.10. EHSV konstatuje, že zajištění důstojné práce je jedním z nezbytných prvků zajištění kvalitní práce. Vyzývá tedy Komisi, členské státy a sociální partnery, aby věnovali větší pozornost otázkám důstojné a kvalitní práce.

2.11. EHSV si je vědom toho, že poskytování složek kvalitní práce závisí rovněž na odolnosti evropských podniků v rámci globálního trhu a rovněž na situaci na vnitřním trhu, na různých obchodních modelech a hospodářských politikách. Vyzývá tedy Komisi a členské státy, aby spolu se sociálními partnery vytvořily podmínky, jež povzbudí investice, a zaměstnavatelům tak umožní poskytovat kvalitní práci na udržitelném základě a řešit nekalé praktiky. Členské státy by měly pomoci tuto situaci urychlit prostřednictvím různých pobídek, politik a vhodné regulace.

3. COVID-19

3.1. EHSV uznává, že se hospodářská činnost během epidemie asymetricky snižovala a že nástroj SURE, který Komise během pandemie zavedla, pomohl zachovat velký počet pracovních míst. Aby se zabránilo propouštění a zhoršování jistoty příjmu osob, schválily členské státy různé režimy zkrácené pracovní doby, mzdové dotace pro zaměstnance, nucenou dovolenou (např. pro pracovníky vykonávající činnosti, které nesměly být provozovány) s nižším procentem mzdy, různá opatření aktivní politiky zaměstnanosti, ochranu pro mladé a starší osoby, dotace částečně nahrazující ztrátu příjmu a základní příjem pro určité skupiny osob atd. EHSV však zdůrazňuje, že tato dočasná opatření by neměla zastínit potřebu spolehlivých a udržitelných hospodářských politik v EU a členských státech, zaměřených na nový růst a tvorbu nových pracovních míst.

3.1.1. EHSV vyjadřuje politování nad tím, že Komise aktivně nestanovila zapojení sociálních partnerů a dalších zúčastněných stran jako důležité kritérium pro využití těchto finančních prostředků. V některých členských státech nebyli sociální partneři aktivně zapojeni do vymezování opatření a politik v oblasti trhu práce. Oživení a zajištění kvalitní práce bude v těchto zemích obtížnější.

3.2. EHSV uznává, že během epidemie se změnil způsob provádění určitých pracovních činností, takže některé změny budou pokračovat během období oživení a po něm. Je tedy zásadní tyto změny uznat, náležitě je řešit, sledovat a rozvíjet je za účelem zajištění trvalé kvality práce a s cílem vytvořit další příležitosti pro podniky a pracovníky. Zvláštní pozornost je třeba věnovat dopadu a důsledkům digitalizace a zavádění umělé inteligence v rámci zaměstnání.

3.3. EHSV poukazuje na to, že epidemie zviditelnila určité hospodářské a obchodní modely a formy a způsoby práce, které byly před epidemií přehlíženy nebo jim bylo věnováno příliš málo pozornosti. Je třeba dbát na to, aby se zajistilo, že tyto častější formy podnikání a práce nemají nepříznivý dopad na trh práce ani na kvalitu práce a nepředstavují nekalé praktiky.

3.4. EHSV vítá doporučení Komise o účinné aktivní podpoře zaměstnanosti po krizi způsobené onemocněním COVID-19 a vyzývá členské státy, aby stanovily priority v rámci politik v oblasti trhu práce tak, že se investice do lidí stanou jedním z hlavních prvků při překonávání krize, a to se zohledněním nutnosti provést ekologickou a digitální transformaci. Členské státy by měly do svých národních plánů pro oživení a odolnost zahrnout opatření v oblasti účinné aktivní podpory zaměstnanosti dohodnutá se sociálními partnery.

⁽¹¹⁾ Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 10, odstavec 3.4.

3.5. EHSV je znepokojen tím, že se duševní stav evropských pracovníků během pandemie značně zhoršil, zejména v případě mladých lidí a lidí, kteří přišli o práci ⁽¹²⁾ EHSV proto vyzývá k přijetí holistického a společného přístupu, jenž by skloubil ambiciózní politiky v oblasti zdraví, bezpečnosti a duševní pohody.

3.6. EHSV připomíná svůj postoj a návrhy, které předložil v různých stanoviscích ⁽¹³⁾ k otázkám souvisejícím s budoucností práce, digitalizací, prací z domova, organizací pracovní doby, celoživotním učením a odbornou přípravou a rovnováhou mezi pracovním a soukromým životem. Vše, co uvedl ohledně kvalitních pracovních míst, se vztahuje na všechny pracující osoby, nezávisle na jejich státní příslušnosti. Proto je důležitá imigrace a integrace státních příslušníků třetích zemí.

3.7. S ohledem na změny, které způsobila pandemie, souběžný vývoj digitalizace a skutečnost, že kvalita práce je ovlivněna mnoha faktory, se toto stanovisko zaměřuje pouze na některé aspekty zdůrazněné slovínským předsednictvím, jež vyžadují zvláštní pozornost, pokud jde o rozvoj kvalitní práce. Jde o: 1) přizpůsobení pracovního prostředí stárnoucí populaci, 2) odbornou přípravu a celoživotní učení, 3) zajištění rovnosti, 4) zohlednění přínosů a nástrah digitalizace a umělé inteligence a 5) úlohu sociálních partnerů.

4. Přizpůsobení pracovního prostředí stárnoucí populaci

4.1. S tím, jak populace Evropy stárne, se ve většině členských států prodlužuje rovněž pracovní život a zvyšuje se skutečný věk odchodu do důchodu. To zase vyžaduje vytvoření vhodných pracovních podmínek pro starší osoby. Jde především o to, přizpůsobit se jejich duševním a tělesným schopnostem, zároveň je pak třeba zajistit, aby jejich dovednostní základna odpovídala aktuálním potřebám trhu práce. K zajištění kvality práce pro starší pracovníky je rovněž nezbytné zlepšení ochrany zdraví na pracovišti a přístup těchto osob k celoživotnímu učení.

4.2. Ačkoli je zajištění přiměřených pracovních podmínek prvořadou povinností zaměstnavatele, hraje v tomto ohledu důležitou úlohu rovněž spolupráce v rámci tripartity mezi sociálními partnery a vládami, neboť ti mohou díky svým znalostem pracovních postupů a samotných pracovníků pomoci prostřednictvím sociálního dialogu a kolektivních smluv na příslušné úrovni vytvořit pracovní prostředí, které starším pracovníkům umožní pracovat v řádných podmínkách.

4.3. Členské státy také hrají důležitou úlohu. Zajištěním vhodné míry sociální ochrany, přístupu ke kvalitním zdravotnickým službám a různých pobídek a dotací pro zaměstnavatele mohou pomoci vytvořit pracovní prostředí, jež stárnoucími lidem umožní pracovat bezpečně a produktivně.

4.4. EHSV navrhuje věnovat v kontextu evropského semestru více pozornosti provádění politik v oblasti trhu práce souvisejících s demografií. Je nezbytné aktivně zapojit sociální partnery do strategií a provádění politik a opatření souvisejících se staršími lidmi na trhu práce, včetně adekvátního začlenění do trhu práce.

4.5. Je třeba vytvořit moderní a inovativní způsoby, jak mohou mladší a starší generace pracovat společně. Zásadní je vhodný obousměrný přenos znalostí a zkušeností.

5. Odborná příprava a celoživotní učení

5.1. EHSV ve svých stanoviscích opakovaně zdůraznil význam celoživotního učení a odborné přípravy pro nezaměstnané i zaměstnané pracovníky ⁽¹⁴⁾.

⁽¹²⁾ Eurofound (2021), Living, working and COVID-19 (Update April 2021): Mental health and trust decline across EU as pandemic enters another year (Život, práce a COVID-19 (aktualizace duben 2021): Duševní zdraví a důvěra v celé EU s nástupem dalšího roku pandemie poklesly), Úřad pro publikace Evropské unie, Lucemburk, strana 4.

⁽¹³⁾ 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.

⁽¹⁴⁾ Jak je uvedeno v Úř. věst. C 374, 16.9.2021, s. 38.

5.2. EHSV poukazuje na to, že je důležité včas předvídat potřeby pracovníků a zaměstnavatelů z hlediska dovedností a strategického plánování v této oblasti. To vyžaduje spolupráci sociálních partnerů, zejména na odvětvové a podnikové úrovni.

5.3. Zvláštní pozornost je třeba věnovat dlouhodobě nezaměstnaným a těm, kteří na dlouhou dobu opustili trh práce. Dlouhotrvající nepřítomnost na trhu práce významně ztěžuje zaměstnatelnost, zejména vzhledem k rychlosti digitální změny⁽¹⁵⁾. Zastavením jistých činností v souvislosti s pandemií, kdy pracovníci nechodili do práce, se problém ještě prohloubil. Proto jsou v těchto situacích zapotřebí účinné aktivní politiky zaměstnanosti.

5.4. Odborná příprava by se měla zaměřit na vhodné zvýšení informovanosti zaměstnavatelů ohledně toho, že je v oblasti dovedností a schopností potřebných pro budoucí práci důležité včasné plánování. EHSV v tomto ohledu doporučuje, aby byla věnována zvláštní pozornost plánování vzdělávání pracovníků v oblasti digitálních technologií.

5.5. EHSV doporučuje, aby členské státy rovněž zvážily finanční a daňové pobídky pro aktivnější odbornou přípravu pracovníků jejich zaměstnavatelem, ať už v podobě přímého financování nebo v podobě daňových úlev pro společnosti.

6. Zajištění rovnosti

6.1. EHSV zastává názor, že během oživení a po něm je zásadní zachovat rovnost týkající se osobní situace a zabránit všem formám diskriminačních praktik. Uznává, že rozmanité formy práce sice přinášejí příležitosti, ale znamenají také riziko nárůstu nerovností mezi pracovníky, mimo jiné pokud jde o rovnost žen a mužů⁽¹⁶⁾. Je třeba nalézt cesty k zajištění rovného zacházení s pracovníky, a to prostřednictvím veškerých vhodných prostředků, jak právních předpisů, tak kolektivních smluv.

6.2. EHSV konstatuje, že během pandemie nebyla rovnost zaručena, neboť přijatá opatření se nevztahovala na všechny pracovníky a všechny podniky. Malým a středním podnikům, pracovníkům vykonávajícím nejisté formy práce, osobám samostatně výdělečně činným, migrantům, mladým lidem a ženám byl často odepřen přístup k náhradě ztráty příjmu, nebo se na ně daná opatření nevztahovala. To znamená, že se během epidemie prohloubila chudoba a sociální vyloučení. Řada podniků rovněž ukončila svou činnost, což vedlo ke ztrátě pracovních míst.

6.3. EHSV konstatuje, že situace žen na trhu práce se během pandemie výrazně zhoršila⁽¹⁷⁾ – mnoho žen o svou práci přišlo, rovnováha mezi pracovním a soukromým životem se změnila k horšímu a v konečném důsledku se zvýšila nestabilita.

6.4. Situace migrantů na trhu práce a mladých lidí, pro které je stále obtížnější nalézt práci, se rovněž zhoršila. Kromě toho ještě ve větší míře čelí nejistým formám práce, což nemůže zaručit kvalitní život.

6.5. Nerovnost se nejvíce odráží v úrovni příjmů a stability zaměstnání. EHSV je tedy pevně přesvědčen, že se politiky v oblasti trhu práce musí zabývat rozdíly v odměňování a zároveň zavádět opatření, jež podporují mzdovou transparentnost, řeší horizontální a vertikální segregaci na trhu práce, podněcují práci pro ženy na plný úvazek a zabývají se omezeními souvisejícími s neplacenou péčí a prováděním zásady stejné odměny za rovnocennou práci. Je také třeba přijmout opatření, která zajistí dodržování práv pracovníků. Měl by se též podpořit sociální dialog zaměřený na kolektivní vyjednávání v nestandardních činnostech, jako jsou domácí práce, pečovatelské práce, práce prostřednictvím platform a podobné činnosti.

7. Digitalizace a umělá inteligence

7.1. Digitalizace má vzhledem k pozitivním a negativním důsledkům jejího provádění zaměstnavateli v rámci pracovních procesů velký dopad na vztahy mezi sociálními partnery.

⁽¹⁵⁾ Digitální dovednosti a odborná příprava pracovníků se v jednotlivých zemích EU značně liší, což zvyšuje rozdíly mezi situacemi jednotlivých pracovníků. V roce 2019 poskytovalo digitální odbornou přípravu v průměru méně než 25 % podniků v EU, a to v rozmezí od 6 % podniků v Rumunsku po 37 % podniků ve Finsku.

⁽¹⁶⁾ Úř. věst. C 220, 9.6.2021, s. 13.

⁽¹⁷⁾ <https://eige.europa.eu/news/covid-19-derails-gender-equality-gains>.

7.2. Digitální řešení vzbuzují rovněž otázky v souvislosti se smluvními vztahy mezi pracovníky a zaměstnavateli. Aby se zajistily udržitelné složky kvalitní práce, je nezbytné sledovat vývoj na trhu práce a zajistit, aby byly zavedeny dostatečné mechanismy na ochranu základních práv pracovníků, aniž by to narušilo vývoj digitálních řešení. EU, členské státy, sociální partneři a další zúčastněné strany by se měli podílet na hledání spravedlivých řešení ohledně obav lidí. EHSV zdůrazňuje, že větší digitalizace může být v pracovním životě přínosná, avšak zároveň může představovat výzvy. V této souvislosti EHSV uznává, že důležitou úlohu může mít rychlé provedení rámcové dohody evropských sociálních partnerů o digitalizaci ⁽¹⁸⁾.

7.3. Je naléhavě zapotřebí řídit umělou inteligenci na pracovišti, zejména pokud jde o předcházení diskriminačním praktikám, nezákonnému dohledu nad pracovníky – včetně práva odpojit se – a dalšímu zacházení s pracovníky, které jim působí újmu. Sociální partneři musí být zapojeni do procesů přijímání a provádění právních předpisů v oblasti umělé inteligenci.

V Bruselu dne 23. září 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

⁽¹⁸⁾ The European Social Partners framework agreement_and_studies/2020-06-22_agreement_on_digitalisation_-_with_signatures.pdf.

PŘÍLOHA

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

POZMĚŇOVACÍ NÁVRH 3**Předkládá:**

ARDHE Christian

HOŠTÁK Martin

KONTKANEN Mira-Maria

LE BRETON Marie-Pierre

SOC/685**Klíčové prvky udržitelné kvalitní práce během oživení a po něm****Odstavec 2.9****Změnit:**

Stanovisko sekce	Pozměňovací návrh
<p>EHSV si je vědom řady prvků, faktorů a okolností, jež ovlivňují kvalitu práce a její udržitelné zajišťování, a konstatoval to ve svém stanovisku ⁽¹⁾. Jde o prvky, jako je výše a předvídatelnost mezd pracovníků, formy a metody práce, pracovní prostředí, bezpečnost a ochrana zdraví při práci, stabilita zaměstnání, celoživotní učení, odborná příprava zaměstnanců, pravidelná a předvídatelná pracovní doba, ochrana práv pracovníků, rovnováha mezi pracovním a soukromým životem, aktivní a účinný sociální dialog a podobně.</p> <p>⁽¹⁾ Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 10, odstavec 3.4.</p>	<p>EHSV si je vědom řady prvků, faktorů a okolností, jež ovlivňují kvalitu práce a její udržitelné zajišťování, a konstatoval to ve svém stanovisku ⁽¹⁾. Jde o prvky, jako je výše a předvídatelnost mezd pracovníků, formy a metody práce – přičemž je třeba, aby existovaly různé formy práce a flexibilita v rámci sociálního dialogu –, pracovní prostředí, bezpečnost a ochrana zdraví při práci, stabilita zaměstnání, celoživotní učení, odborná příprava zaměstnanců, pravidelná a předvídatelná pracovní doba, ochrana práv pracovníků, rovnováha mezi pracovním a soukromým životem, aktivní a účinný sociální dialog a podobně.</p> <p>⁽¹⁾ Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 10, odstavec 3.4.</p>

Výsledek hlasování:

pro: 92

proti: 120

zdrželo se hlasování: 15

POZMĚŇOVACÍ NÁVRH 4**Předkládá:**

ARDHE Christian

HOŠTÁK Martin

KONTKANEN Mira-Maria

LE BRETON Marie-Pierre

SOC/685**Klíčové prvky udržitelné kvalitní práce během oživení a po něm****Odstavec 3.3****Změnit:**

Stanovisko sekce	Pozměňovací návrh
<p>EHSV poukazuje na to, že epidemie zviditelnila určité hospodářské a obchodní modely a formy a způsoby práce, které byly před epidemií přehlíženy nebo jim bylo věnováno příliš málo pozornosti. Je třeba dbát na to, aby se zajistilo, že tyto častější formy podnikání a práce nemají nepříznivý dopad na trh práce ani na kvalitu práce a nepředstavují nekalé praktiky.</p>	<p>EHSV poukazuje na to, že epidemie zviditelnila určité hospodářské a obchodní modely a formy a způsoby práce, které byly před epidemií přehlíženy nebo jim bylo věnováno příliš málo pozornosti. Je důležité posílit politiky podporující podnikání a samostatně výdělečné činnosti, a to jak na evropské úrovni, tak v rámci členských států, a rovněž stimulovat rozvoj těchto častějších forem podnikání a práce, avšak současně je nutné zajistit, aby neměly nepříznivý dopad na trh práce ani na kvalitu práce a nepředstavovaly nekalé praktiky.</p>

Výsledek hlasování:

pro: 90

proti: 125

zdrželo se hlasování: 16

POZMĚŇOVACÍ NÁVRH 5**Předkládá:**

ARDHE Christian

HOŠTÁK Martin

KONTKANEN Mira-Maria

LE BRETON Marie-Pierre

SOC/685**Klíčové prvky udržitelné kvalitní práce během oživení a po něm**

Odstavec 6.2**Změnit:**

Stanovisko sekce	Pozměňovací návrh
EHSV konstatuje, že během pandemie nebyla rovnost zaručena, neboť přijatá opatření se nevztahovala na všechny pracovníky a všechny podniky. Malým a středním podnikům, pracovníkům vykonávajícím nejisté formy práce, osobám samostatně výdělečně činným, migrantům, mladým lidem a ženám byl často odepřen přístup k náhradě ztráty příjmu, nebo se na ně daná opatření nevztahovala. To znamená, že se během epidemie prohloubila chudoba a sociální vyloučení. Řada podniků rovněž ukončila svou činnost, což vedlo ke ztrátě pracovních míst.	EHSV konstatuje, že během pandemie nebyla rovnost zaručena, neboť přijatá opatření se nevztahovala na všechny pracovníky a všechny podniky. Malým a středním podnikům, pracovníkům vykonávajícím méně stabilní a méně jisté formy práce, osobám samostatně výdělečně činným, migrantům, mladým lidem a ženám byl často odepřen přístup k náhradě ztráty příjmu, nebo se na ně daná opatření nevztahovala. To znamená, že se během epidemie prohloubila chudoba a sociální vyloučení. Řada podniků rovněž ukončila svou činnost, což vedlo ke ztrátě pracovních míst.

Výsledek hlasování:

pro: 88

proti: 138

zdrželo se hlasování: 14

POZMĚŇOVACÍ NÁVRH 6**Předkládá:**

ARDHE Christian

HOŠTÁK Martin

KONTKANEN Mira-Maria

LE BRETON Marie-Pierre

SOC/685**Klíčové prvky udržitelné kvalitní práce během oživení a po něm****Odstavec 6.3****Změnit:**

Stanovisko sekce	Pozměňovací návrh
EHSV konstatuje, že situace žen na trhu práce se během pandemie výrazně zhoršila ⁽¹⁷⁾ – mnoho žen o svou práci přišlo, rovnováha mezi pracovním a soukromým životem se změnila k horšímu a v konečném důsledku se zvýšila nestabilita .	EHSV konstatuje, že situace žen na trhu práce se během pandemie výrazně zhoršila ⁽¹⁷⁾ – mnoho žen o svou práci přišlo, rovnováha mezi pracovním a soukromým životem se změnila k horšímu a v konečném důsledku se stalo obtížnější nalézt stabilnější a jistější zaměstnání .
⁽¹⁷⁾ https://eige.europa.eu/news/covid-19-derails-gender-equality-gains .	⁽¹⁷⁾ https://eige.europa.eu/news/covid-19-derails-gender-equality-gains .

Výsledek hlasování:

pro: 80

proti: 143

zdrželo se hlasování: 10

POZMĚŇOVACÍ NÁVRH 7**Předkládá:**

ARDHE Christian

HOŠTÁK Martin

KONTKANEN Mira-Maria

LE BRETON Marie-Pierre

SOC/685**Klíčové prvky udržitelné kvalitní práce během oživení a po něm****Odstavec 6.4****Změnit:**

Stanovisko sekce	Pozměňovací návrh
Situace migrantů na trhu práce a mladých lidí, pro které je stále obtížnější nalézt práci, se rovněž zhoršila. Kromě toho ještě ve větší míře čelí nejistým formám práce, což nemůže zaručit kvalitní život.	Situace migrantů na trhu práce a mladých lidí, pro které je stále obtížnější nalézt práci, se rovněž zhoršila. Kromě toho ještě ve větší míře čelí problému, jak nalézt stabilnější a jistější zaměstnání.

Výsledek hlasování:

pro: 80

proti: 143

zdrželo se hlasování: 10

POZMĚŇOVACÍ NÁVRH 8**Předkládá:**

BARRERA CHAMORRO Maria del Carmen

MEYNENT Denis

SALIS-MADINIER Franca

ZORKO Andrej

SOC/685**Klíčové prvky udržitelné kvalitní práce během oživení a po něm**

Odstavec 6.5**Změnit:**

Stanovisko sekce	Pozměňovací návrh
Nerovnost se nejvíce odráží v úrovni příjmů a stability zaměstnání. EHSV je tedy pevně přesvědčen, že se politiky v oblasti trhu práce musí zabývat rozdíly v odměňování a zároveň zavádět opatření, jež podporují mzdovou transparentnost, řeší horizontální a vertikální segregaci na trhu práce, podněcují práci pro ženy na plný úvazek a zabývají se omezeními souvisejícími s neplacenou péčí a prováděním zásady stejné odměny za rovnocennou práci. Je také třeba přijmout opatření, která zajistí dodržování práv pracovníků. Měl by se též podpořit sociální dialog zaměřený na kolektivní vyjednávání v nestandardních činnostech, jako jsou domácí práce, pečovatelské práce, práce prostřednictvím platforem a podobné činnosti.	Nerovnost se nejvíce odráží v úrovni příjmů a stability zaměstnání. EHSV je tedy pevně přesvědčen, že se politiky v oblasti trhu práce musí zabývat rozdíly v odměňování a zároveň zavádět závazná opatření, jež podporují mzdovou transparentnost, řeší horizontální a vertikální segregaci na trhu práce, podněcují práci pro ženy na plný úvazek a zabývají se omezeními souvisejícími s neplacenou péčí a prováděním zásady stejné odměny za rovnocennou práci. Je také třeba přijmout opatření, která zajistí dodržování práv pracovníků. Měl by se též podpořit sociální dialog zaměřený na kolektivní vyjednávání v nestandardních činnostech, jako jsou domácí práce, pečovatelské práce, práce prostřednictvím platforem a podobné činnosti.

Výsledek hlasování:

pro: 102

proti: 113

zdrželo se hlasování: 16

POZMĚŇOVACÍ NÁVRH 10**Předkládá:**

ARDHE Christian

HOŠTÁK Martin

KONTKANEN Mira-Maria

LE BRETON Marie-Pierre

SOC/685**Klíčové prvky udržitelné kvalitní práce během oživení a po něm****Odstavec 7.3****Změnit:**

Stanovisko sekce	Pozměňovací návrh
Je naléhavě zapotřebí řídit umělou inteligenci na pracovišti, zejména pokud jde o předcházení diskriminačním praktikám, nezákonnému dohledu nad pracovníky – včetně práva odpojit se – a dalšímu zacházení s pracovníky, které jim působí újmu. Sociální partneři musí být zapojeni do procesů přijímání a provádění právních předpisů v oblasti umělé inteligence.	K zajištění transparentního a vyváženého rozvoje umělé inteligence je zapotřebí ji řídit na pracovišti, zejména pokud jde o zmírňování nepodložených obav, podporu samostatnosti pracovníků a předcházení diskriminačním praktikám, nezákonnému dohledu nad pracovníky a dalšímu zacházení s pracovníky, které jim působí újmu. Sociální partneři musí být zapojeni do procesů přijímání a provádění právních předpisů v oblasti umělé inteligence.

Výsledek hlasování:

pro: 88
 proti: 136
 zdrželo se hlasování: 10

POZMĚŇOVACÍ NÁVRH 11**Předkládá:**

ARDHE Christian
 HOŠTÁK Martin
 KONTKANEN Mira-Maria
 LE BRETON Marie-Pierre

SOC/685**Klíčové prvky udržitelné kvalitní práce během oživení a po něm****Odstavec 1.1****Změnit:**

Stanovisko sekce	Pozměňovací návrh
<p>Kvalita práce je jednou ze základních složek kvality života. Je třeba dodržovat zásadu kvality práce pro kvalitu života, neboť jde o nezbytný předpoklad pro udržitelný sociální rozvoj. EHSV je tedy pevně přesvědčen, že je jí třeba věnovat zvláštní pozornost v politikách EU, neboť je nutné předcházet rizikům nerovnosti, chudoby, sociálního vyloučení a nekalé soutěže.</p>	<p>Kvalita práce je jednou ze základních složek kvality života <i>a je třeba ji vzít do úvahy ve spojitosti s koncepcí udržitelného rozvoje, a to s ohledem na širší kontext udržitelného růstu a zaměstnanosti, zejména pokud jde o přechod na zelenou ekonomiku a digitalizaci.</i> Současně EHSV uznává úlohu zaměstnavatelů, <i>pokud jde o podporu dovedností, zaměstnanosti, různých forem práce, bezpečnosti, dobrých životních podmínek pracovníků a konkurenceschopnosti podniků.</i> EHSV je tedy pevně přesvědčen, že <i>kvalitě práce jako složce hospodářského růstu a zaměstnanosti</i> je třeba věnovat zvláštní pozornost v politikách EU, neboť <i>může souběžně přispět k podpoře udržitelného růstu, zaměstnanosti a produktivity i ke zmírňování rizik</i> nerovnosti, chudoby, sociálního vyloučení a nekalé soutěže.</p>

Výsledek hlasování:

pro: 79
 proti: 136
 zdrželo se hlasování: 11

POZMĚŇOVACÍ NÁVRH 12**Předkládá:**

ARDHE Christian
 HOŠTÁK Martin
 KONTKANEN Mira-Maria
 LE BRETON Marie-Pierre

SOC/685**Klíčové prvky udržitelné kvalitní práce během oživení a po něm**

Odstavec 1.2

Vložit nový odstavec:

Umístění: za stávající odstavec – stejná úroveň číslování

Stanovisko sekce	Pozměňovací návrh
	<p>EHSV zdůrazňuje, že je třeba přijmout komplexní a vhodně cílená opatření k zajištění pružných, odolných a inkluzivních trhů práce v členských státech, a to – i z důvodu pandemie – se zvláštním zaměřením na poskytování flexibilních pracovních míst. EHSV však poukazuje na to, že vývoj na trhu práce musí být podporován a nikoli přehnaně regulován či brzděn. Zvláštní pozornost by měla být věnována zásadě subsidiarity a proporcionality, pokud jde o pravomoci EU a členských států a různé nástroje, které mají k dispozici. Co se týče zajištění pevného hospodářského základu na podporu spravedlivé transformace v Evropě, je třeba se zaměřit na vytvoření spravedlivého, stabilního a předvídatelného regulačního rámce pro podniky a zároveň zamezit tomu, aby na ně byla kladena administrativní zátěž.</p>

Výsledek hlasování:

pro: 79

proti: 144

zdrželo se hlasování: 7

POZMĚŇOVACÍ NÁVRH 15

Předkládá:

ARDHE Christian

HOŠTÁK Martin

KONTKANEN Mira-Maria

LE BRETON Marie-Pierre

SOC/685

Klíčové prvky udržitelné kvalitní práce během oživení a po něm

Odstavec 1.12

Změnit:

Stanovisko sekce	Pozměňovací návrh
<p>EHSV konstatuje, že Nástroj pro oživení a odolnost se přímo nezabývá složkami kvalitní práce, a vyzývá tedy Komisi, aby tuto část nástroje doplnila. Kvalita práce má klíčový význam pro dosažení cílů stanovených Nástrojem pro oživení a odolnost. Neměly by být opomíjeny zranitelné skupiny, jako jsou pracovníci se zaměstnáním nestabilního charakteru a mladí pracovníci, kteří byli epidemií zasázeni nejvíce.</p>	<p>EHSV konstatuje, že Nástroj pro oživení a odolnost se přímo nezabývá složkami kvalitní práce, a vyzývá tedy Komisi, aby zajistila náležité zaměření na tyto složky při provádění nástroje. Kvalita práce má klíčový význam pro dosažení cílů stanovených Nástrojem pro oživení a odolnost. Neměly by být opomíjeny zranitelné skupiny, kteřé byly epidemií zasázeny nejvíce.</p>

Výsledek hlasování:

pro: 82
proti: 140
zdrželo se hlasování: 8

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

(2021/C 517/05)

Zpravodaj: **Branko RAVNIK**Spoluzpravodaj: **Peter SCHMIDT**

Žádost o vypracování stanoviska	dopis slovinického předsednictví Rady, 19. 3. 2021
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato v sekci	9. 9. 2021
Přijato na plenárním zasedání	22. 9. 2021
Plenární zasedání č.	563
Výsledek hlasování	
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	211/1/6

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá směrnici EU o nekalých obchodních praktikách v zemědělském a potravinovém řetězci coby krok vpřed při řešení nerovnováhy sil v celém řetězci. Nekalé obchodní praktiky jsou složitým jevem, který má rozsáhlý dopad na společnost, a regulace hraje v této souvislosti hlavní úlohu. Výbor naléhavě vyzývá členské státy, aby směrnici urychleně provedly do vnitrostátního práva a uplatňovaly ji a aby se zabývaly nekalými obchodními praktikami.

1.2. Během pandemie COVID-19 se ukázalo, že evropský potravinový řetězec je mimořádně odolný. Spotřebitelé tak měli vždy přístup téměř ke všem potravinám. Pracovníci v celém potravinovém řetězci odvedli ohromnou práci, a to i přesto, že jim často hrozilo nebezpečí nákazy.

1.3. Z prvních pozorování však vyplývá, že rovněž došlo ke značným změnám chování, pokud jde o výrobu, distribuci a spotřebu. EHSV doporučuje podporovat transformaci potravinových systémů v Evropě, aby byly environmentálně, hospodářsky a sociálně udržitelnější, odolnější, spravedlivější a inkluzivnější, a především aby evropským spotřebitelům poskytovaly zdravé, udržitelně vyprodukované bezpečné potraviny. EHSV konstatuje, že spolupráce (spíše než hospodářská soutěž) mezi subjekty v celém potravinovém řetězci má zásadní význam pro podporu odolnějšího a udržitelnějšího potravinového systému s cílem zajistit spravedlivý podíl pro jednotlivé subjekty a zabránit očerňování.

1.4. EHSV zdůrazňuje své doporučení, aby slabším subjektům, a zejména zemědělcům, byla placena spravedlivá cena, která jim umožňuje získat příjem, jenž dostačuje na investice, inovace a udržitelnou produkci⁽¹⁾. Měl by být zaveden mechanismus, který by umožnil sledovat rozložení hrubé přidané hodnoty v potravinovém řetězci. Podle údajů Komise klesl podíl hrubé přidané hodnoty v potravinovém řetězci připadající na primárního producenta z 31 % v roce 1995 na 23,4 % v roce 2015 (nejnovější údaje).

1.5. EHSV také zdůrazňuje své doporučení zabývat se nekalými obchodními praktikami, které nejsou zohledněny v rámci minimálních požadavků směrnice⁽²⁾, a vítá úsilí několika členských států řešit otázky, jako je nákup za ceny nižší, než jsou výrobní náklady, dvojité aukce nebo ochrana všech subjektů v dodavatelském řetězci bez ohledu na jejich velikost nebo postavení v potravinovém řetězci. EHSV vítá, že se Komise rozhodla regulovat nekalé obchodní praktiky v potravinovém řetězci. Vyjadřuje však politování nad tím, že neposílila harmonizovaný přístup, aby se zabránilo

⁽¹⁾ Stanovisko EHSV *Zlepšení potravinového řetězce* (Úř. věst. C 440, 6.12.2018, s. 165).

⁽²⁾ Stanovisko EHSV *Podpora spravedlivějšího zemědělsko-potravinového řetězce* (Úř. věst. C 34, 2.2.2017, s. 130) a stanovisko EHSV *Zlepšení potravinového řetězce* (Úř. věst. C 440, 6.12.2018, s. 165).

roztříštěnosti jednotného trhu. Domnívá se, že budoucí dodatečná opatření by měla být v souladu s jednotným trhem a měla by být předmětem řádného posouzení dopadu. EHSV nicméně vítá, že členské státy směrnici provádějí a uplatňují, čímž zlepšují spravedlnost v potravinovém řetězci. Do budoucna pak požaduje harmonizovanější přístup.

1.6. EHSV vyzývá členské státy, aby zavedly právní předpisy, které ochrání všechny podnikatelské subjekty. Velikost se nemusí vždy rovnat tržní síle, a proto by před nekalými obchodními praktikami měli být chráněni všichni podnikatelé, velcí i malí.

1.7. EHSV taktéž vyzývá členské státy, aby zavedly mechanismy, které jim umožní sledovat, hodnotit a prosazovat uplatňování prováděcích právních předpisů, a aby zřídily fóra pro dialog ve spolupráci se zúčastněnými stranami.

1.8. V současnosti nerovnováha hospodářských a vyjednávacích sil v evropských (ale také globálních) potravinových systémech vytváří tlak na výnosnost zemědělského odvětví a na mzdy, klesající investiční potenciál malých a středních potravinářských podniků a opuštění místních rodinných maloobchodů. Jsou tedy zapotřebí korekční mechanismy podložené důkazy, aby se zajistil vyvážený rozvoj subjektů v evropském potravinovém řetězci a podpořil spravedlivý podíl produkce a distribuce potravin na hospodářském zisku v EU a mimo ni, což podpoří také udržitelné potravinové systémy. Komise nevyvodila z posouzení dopadů strategie „od zemědělce ke spotřebiteli“ žádné závěry.

1.9. EHSV zdůrazňuje, že je důležité, aby měly všechny zúčastněné strany správné nástroje a informace, aby mohly využívat výhody, jež směrnice přináší. EHSV proto vyzývá Evropskou komisi, členské státy a Evropskou službu pro vnější činnost (ESVČ), aby zajistily, že zúčastněné strany budou znát svá práva a postupy pro jejich uplatňování, a to i v oblasti mezinárodního obchodu v rámci EU i se třetími zeměmi.

1.10. EHSV opakuje, že podpora spravedlivějších obchodních praktik by měla být součástí komplexní politiky EU v oblasti potravin a obchodu, která by měla zahrnovat celý dodavatelský řetězec a zajistit naplňování cílů OSN v oblasti udržitelného rozvoje.

2. Úvod

2.1. Nekalé obchodní praktiky jsou definovány jako „postupy mezi podniky, které se odchylují od zásad poctivého obchodního styku, jsou v rozporu s dobrou vírou a poctivým jednáním a jsou jednostranně zavedeny jedním obchodním partnerem vůči druhému“⁽³⁾. Potravinový řetězec je k nekalým obchodním praktikám obzvláště náchylný, a to z důvodu výrazného nepoměru sil mezi jednotlivými subjekty. Tyto praktiky se objevují ve všech fázích dodavatelského řetězce, přičemž nekalé obchodní praktiky z jedné úrovně řetězce mohou mít dopad na jiné části řetězce v závislosti na tržní síle dotčených subjektů⁽⁴⁾.

2.2. EHSV ve svých stanoviscích *Spravedlivější zemědělsko-potravinový řetězec*, které bylo přijato v roce 2016⁽⁵⁾, a *Zlepšení potravinového řetězce*, jež bylo přijato v roce 2018⁽⁶⁾, podrobně uvedl, že koncentrace vyjednávací síly vedla ke zneužívání dominantního postavení a způsobila, že se slabší subjekty stávají stále zranitelnějšími, pokud jde o nekalé obchodní praktiky. Tím se ekonomické riziko přenáší z trhu na předchozí fáze dodavatelského řetězce, což má mimořádně negativní dopad na spotřebitele a některé subjekty, např. na zemědělce, pracovníky a malé a střední podniky. Podle údajů Komise klesl podíl hrubé přidané hodnoty v potravinovém řetězci připadající na primárního producenta z 31 % v roce 1995 na 23,4 % v roce 2015 (nejnovější údaje). Podle Komise uznaly všechny zúčastněné strany v potravinovém řetězci, že nekalé obchodní praktiky představují problém, přičemž údajně se s nimi setkala většina subjektů⁽⁷⁾.

2.3. Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU)⁽⁸⁾ byla přijata v dubnu 2019. Je krátká, stručná a vychází z několika málo hlavních zásad. Členské státy byly povinny provést směrnici do vnitrostátního práva do 1. května 2021 a začít ji uplatňovat o šest měsíců později. To je součástí širší agendy správy, jejímž cílem je dosáhnout účinnějšího a spravedlivějšího potravinového řetězce a která rovněž zahrnuje spolupráci producentů a opatření ke zlepšení transparentnosti trhu. Strategie

⁽³⁾ EK, 2014.

⁽⁴⁾ Pracovní skupiny pro zemědělské trhy, 2016.

⁽⁵⁾ Stanovisko EHSV *Podpora spravedlivějšího zemědělsko-potravinového řetězce* (Úř. věst. C 34, 2.2.2017, s. 130).

⁽⁶⁾ Stanovisko EHSV *Zlepšení potravinového řetězce* (Úř. věst. C 440, 6.12.2018, s. 165).

⁽⁷⁾ Sdělení Evropské komise, 2014.

⁽⁸⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) ze dne 17. dubna 2019 o nekalých obchodních praktikách v zemědělském a potravinovém řetězci (Úř. věst. L 111, 25.4.2019, s. 59).

„od zemědělce ke spotřebiteli“⁽⁹⁾ je rovněž navržena s cílem přispět ke zlepšení postavení zemědělců v potravinovém řetězci.

2.4. Slovinské předsednictví EU požádalo EHSV, aby vypracoval průzkumné stanovisko týkající se účinného dosažení cílů směrnice v praxi, osvědčených postupů členských států, pokud jde o regulaci potravinového řetězce, a kroků, které je zapotřebí podniknout k tomu, aby se tento proces nezastavil.

3. Postoj EHSV k nekalým obchodním praktikám

3.1. EHSV ve svém stanovisku z roku 2018⁽¹⁰⁾ uvítal návrh Komise na omezení výskytu těchto praktik jako nezbytný první krok k ochraně slabších subjektů, zejména zemědělců, pracovníků a některých dalších subjektů, a ke zlepšení správy v potravinovém řetězci. Způsobem, jak lze tyto praktiky účinně omezovat na úrovni EU, je regulační přístup a legislativní rámec s účinnými a spolehlivými mechanismy prosazování. To EHSV rovněž připomněl ve svém stanovisku z roku 2020 ke strategii „od zemědělce ke spotřebiteli“⁽¹¹⁾.

3.2. EHSV však vyjádřil politování nad tím, že Komise zavedla pouze minimální společný standard ochrany v celé EU tím, že zakázala pouze určitý počet nekalých obchodních praktik. Je nezbytné zakázat všechny nekalé praktiky.

3.3. Pokud jde o prosazování, EHSV uvítal návrh Komise na vytvoření celounijní harmonizované sítě donucovacích orgánů.

3.4. EHSV doporučil Komisi, aby kromě boje proti nekalým obchodním praktikám prosazovala a podporovala takové obchodní modely, které přispívají k zajištění udržitelnosti dodavatelského řetězce, jeho vyvažování a zlepšování účinnosti, aby se zlepšilo postavení slabších subjektů.

4. Provedení směrnice o nekalých obchodních praktikách do vnitrostátního práva a její uplatňování – aktuální stav

4.1. Členské státy v současné době směrnicí provádějí do vnitrostátního práva a uplatňují ji⁽¹²⁾. Většina sdružení zemědělců, odborových svazů a zpracovatelů potravin se domnívá, že plánovaná opatření nejsou pro jejich ochranu dostatečná. Podpořili však navrhovaná opatření za účelem uplatňování směrnice o nekalých obchodních praktikách, a dokonce požadovali, aby byla ambicióznější, i když maloobchodníci v některých případech byli jiného názoru.

4.2. Komise předloží do listopadu 2021 průběžnou zprávu o provedení směrnice do vnitrostátního práva a v roce 2025 předloží hodnocení účinnosti směrnice. Toto hodnocení bude vycházet z výročních zpráv členských států a z výsledků průzkumů Komise zaměřených na zúčastněné strany a týkajících se stavu nekalých obchodních praktik v potravinovém řetězci⁽¹³⁾. EHSV navrhuje, aby Komise tuto problematiku konzultovala též s kupujícími a provedla průzkum jejich zkušeností se směrnicí. Mechanismus spolupráce stanovený ve směrnici by měl donucovacím orgánům a Komisi poskytnout vhodné prostředí k tomu, aby mohly na základě výročních zpráv členských států jednat o účinnosti směrnice. Během těchto pravidelných setkání bude možné určit osvědčené postupy, ale také odhalit nedostatky a porovnat přístupy jednotlivých členských států.

4.3. EHSV vítá, že se Komise rozhodla regulovat nekalé obchodní praktiky v potravinovém řetězci. Vyjadřuje však politování nad tím, že neposílila harmonizovaný přístup, což vede k roztržitosti jednotného trhu. EHSV nicméně vítá, že členské státy směrnicí provádějí a uplatňují, čímž zlepšují spravedlnost v potravinovém řetězci. Do budoucna pak požaduje harmonizovanější přístup.

5. Osvědčené postupy při provádění/uplatňování

5.1. EHSV vítá ambiciózní vnitrostátní prováděcí právní předpisy (dále jen „osvědčené postupy“), které zakazují některé nekalé obchodní praktiky, jež jsou ve směrnici za určitých podmínek umožněny. Jde například o zákaz vrácení neprodaných produktů dodavateli bez jejich úhrady nebo přenos nákladů odběratele týkajících se uskladnění na dodavatele, které byly schváleny německým prováděcím právním předpisem⁽¹⁴⁾.

⁽⁹⁾ Strategie „od zemědělce ke spotřebiteli“.

⁽¹⁰⁾ Stanovisko EHSV *Zlepšení potravinového řetězce* (Úř. věst. C 440, 6.12.2018, s. 165).

⁽¹¹⁾ Stanovisko EHSV *Od zemědělce ke spotřebiteli – udržitelná potravinová strategie* (Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 268).

⁽¹²⁾ Vnitrostátní prováděcí opatření v jednotlivých členských státech.

⁽¹³⁾ Internetové stránky Evropské komise.

⁽¹⁴⁾ Čeká se na schválení v druhé komoře, tudíž nebylo dosud oficiálně sděleno Komisi. Plánováno na 28. 5. 2021.

5.2. EHSV vítá zavedení článků zakazujících nákup za ceny nižší, než jsou výrobní náklady, do prováděcích právních předpisů, které se vztahují na všechny subjekty. To je případ španělských právních předpisů⁽¹⁵⁾, které nejenže všem subjektům zakazují nakupovat za ceny nižší, než jsou výrobní náklady, ale zakazují také snižování hodnoty v celém potravinovém řetězci. Stejně tak italský zákonodárce byl pověřen tím, aby se touto otázkou zabýval v prováděcím právním předpisu⁽¹⁶⁾. V Německu provede německý Spolkový sněm audit možného zákazu nákupu za ceny nižší, než jsou výrobní náklady, v rámci hodnocení, které proběhne dva roky po vstupu v platnost.

5.3. Jde o součást širšího balíčku iniciativ podporovaných Evropskou komisí, jako jsou například střediska pro sledování tržních cen⁽¹⁷⁾, která jsou nezbytná na podporu transparentnosti a spravedlnosti v daném odvětví. Kromě toho je třeba rovněž zmínit význam vzájemnosti v mezinárodním obchodě⁽¹⁸⁾.

5.4. EHSV vítá právní předpisy, kterými se zřizuje veřejný ochránce práv pro sledování jejich uplatňování. Ve Španělsku má provádění právních předpisů sledovat nezávislá agentura (AICA), zatímco veřejný ochránce práv je pověřen, aby podporoval dobrovolné kodexy chování. V Německu se budou moci ti, kteří se stali obětí nekalých obchodních praktik, obracet na nezávislého veřejného ochránce práv a předkládat mu své anonymní stížnosti, včetně oznamování nekalých praktik, jež v právních předpisech nejsou uvedeny. Veřejný ochránce práv bude také moci zahájit vyšetřování a předat případy porušení Spolkovému úřadu pro zemědělství a výživu (BLE) a bude také sledovat vývoj výrobních nákladů a cen⁽¹⁹⁾.

5.5. Velikost se nemusí vždy rovnat tržní síle, a proto by před nekalými obchodními praktikami měli být chráněni všichni podnikatelé, velcí i malí. EHSV vyzývá členské státy, aby zavedly právní předpisy, které ochrání všechny podnikatelské subjekty. V případech, kdy není této úrovně ambicí dosaženo, uznává zásluhy těch zemí, jejichž právní předpisy se vztahují na větší subjekty alespoň v hlavních odvětvích. V Německu je například stanovena hranice ve výši 350 milionů EUR pro zemědělské, rybářské a potravinářské podniky, avšak pro maso, ovoce, zeleninu a zahradnické produkty bude stanovena hranice pro obrat ve výši 4 miliardy EUR, díky čemuž bude daný právní předpis chránit více subjektů⁽²⁰⁾. Belgický předběžný právní předpis odstraňuje „stupňovitý přístup“, který všem podnikatelským subjektům, jež nedosahují hranice ve výši 350 milionů EUR, poskytuje ochranu před nekalými obchodními praktikami bez ohledu na jejich velikost v poměru k odběrateli. Ve Španělsku platí zvláštní ochrana primárních producentů, zákon však chrání všechny subjekty bez ohledu na velikost a postavení na trhu.

5.6. Dvojitě aukce⁽²¹⁾ jsou spojeny se závažnými negativními dopady na zemědělce⁽²²⁾, kteří jsou de facto nuceni se této praktice účastnit kvůli nerovnováze sil mezi odběrateli a prodejci. Základ těchto aukcí by pomohl zabránit případům, kdy jsou dodavatelé nuceni prodávat za ceny nižší, než jsou výrobní náklady. Ačkoli postup provedení této směrnice do vnitrostátního práva nebyl v Itálii dosud dokončen, EHSV se zájmem sleduje pokračující debatu o možnosti zakázat v této zemi dvojitě aukce, v rámci níž byl zákonodárce pověřen tím, aby se touto otázkou zabýval v prováděcím právním předpisu.

5.7. EHSV považuje za osvědčený postup také povinnost mít písemné smlouvy pro všechny činnosti a v zájmu větší transparentnosti a kontroly je zahrnout do databáze. Španělský právní předpis tuto povinnost obsahuje a má velmi dobrý dopad na obchodní vztahy. Smlouva by měla pokrývat aspekty, jako je kvalita, doba trvání, cena, cenový ukazatel, sjednání nových podmínek, prodloužení smlouvy či její ukončení s výpovědní lhůtou.

5.8. EHSV vítá ustanovení německého právního předpisu, podle nějž má první hodnocení proběhnout dva roky po vstupu právního předpisu v platnost, a skutečnost, že německý Spolkový sněm může kromě přezkumu souladu se stávajícími zákazy rovněž rozšířit seznam zakázaných nekalých obchodních praktik⁽²³⁾. Dále bere na vědomí také belgický předběžný právní předpis, který stanoví možnost doplnit kdykoli na seznam nekalé obchodní praktiky prostřednictvím královského nařízení po konzultaci se zúčastněnými stranami.

⁽¹⁵⁾ Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria (zákon 12/2013 ze dne 2. srpna, opatření ke zlepšení fungování potravinového řetězce). Tento právní předpis bude pozměněn návrhem zákona, o němž se v současnosti jedná a jenž je ve španělštině označován jako *Proyecto de Ley por el que se modifica la Ley 12/2013 de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria*.

⁽¹⁶⁾ Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana 23. 4. 2021.

⁽¹⁷⁾ Střediska Evropské komise pro sledování trhu. Viz také příklad programu pro sledování cen a marží ve francouzském potravinářském odvětví.

⁽¹⁸⁾ Stanovisko EHSV *Slučitelnost obchodní politiky EU se Zelenou dohodou pro Evropu*, Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 66.

⁽¹⁹⁾ Internetové stránky BLE.

⁽²⁰⁾ Toto ustanovení se uplatní pouze do 25. května 2025, poté se práh sníží na 350 milionů EUR.

⁽²¹⁾ Dvojitě aukce jsou mechanismy používané odběrateli s cílem postavit proti sobě dodavatele v rámci narychlo zorganizované on-line aukce, ve které jsou vybídnuti, aby nabídli své produkty za nejnižší možnou cenu.

⁽²²⁾ Případová studie společnosti Oxfam.

⁽²³⁾ Hodnocení by zahrnovalo rovněž výsledky šetření možného zákazu nákupu potravin a zemědělských produktů za cenu nižší, než jsou jejich výrobní náklady.

6. Zjištěné nedostatky

6.1. EHSV trvá na tom, že všechny nekalé obchodní praktiky zmíněné ve směrnici, včetně tzv. „šedých praktik“, mohou mít škodlivý dopad na nejslabší subjekty řetězce. Slabší dodavatelé by se mohli cítit nuceni podepsat se silnějším odběratelem dohodu, která obsahuje smluvní podmínky, jež nejsou v jejich zájmu. Ačkoli byla v několika členských státech projednána možnost „plošného zákazu“ všech nekalých obchodních praktik, ukázalo se, že je obtížné toho dosáhnout bez zásahu EU. EHSV ve svém stanovisku z roku 2018 taktéž požadoval všeobecný zákaz nekalých obchodních praktik a možnost, aby členské státy rozšířily seznam původně zakázaných nekalých obchodních praktik. Budoucnost ukáže, jaké mechanismy pro revizi budou v prováděcích právních předpisech zavedeny.

6.2. Směrnice uděluje dodavatelům, organizacím dodavatelů a neziskovým organizacím působícím jménem dodavatelů právo podat stížnost. EHSV se však obává, že by se mohly vyskytnout případy, kdy bude prováděna nezákonná nekalá obchodní praktika, přičemž dotčená strana (např. pracovník) získá příslušné informace, ale donucovací orgány nebudou schopny zasáhnout, protože dotčený subjekt nebo jeho organizace nepodají oficiální stížnost. Dotčené subjekty nemusí být ochotny podávat stížnosti, a to ani tehdy, když jsou porušována jejich práva. EHSV proto vyzývá Komisi, aby bedlivě sledovala a hodnotila, do jaké míry by mohly být zapotřebí změny za účelem lepší ochrany těch nejzranitelnějších, kteří jsou na těchto subjektech závislí, jako jsou pracovníci, zemědělci a rybáři. Směrnice o nekalých obchodních praktikách sice nepředpokládá písemnou smlouvu, předpokládá však obchodní vztah. EHSV tedy zdůrazňuje svůj návrh rozšířit ochranu i na případy, kdy je prováděna nekalá obchodní praktika, avšak neexistuje (písemná) smlouva. EHSV již vyzval k tomu, aby bylo zavedeno právo na kolektivní žalobu⁽²⁴⁾.

6.3. „Postupný přístup“ směrnice znamená, že v určitých situacích není subjekt, který je z hlediska tržní síly sice slabý, zato je velký z hlediska obratu, chráněn zákonem. To vede k nejistotě pro dodavatele, kteří neznají roční obrat svých obchodních partnerů. EHSV vyzývá Komisi a členské státy EU, aby sledovaly negativní dopady tohoto „postupného přístupu“ a zabývaly se jimi a aby zvažily ochranu všech podnikatelských subjektů bez ohledu na jejich velikost.

6.4. Stabilní, vyvážené a dlouhodobé obchodní vztahy mezi subjekty v rámci potravinového řetězce mohou zemědělcům pomoci, aby se více podíleli na přidané hodnotě produktů. Zemědělcům totiž připadá menší a stále se snižující procentní podíl z konečné ceny ve stanovené lhůtě. Regionalita a aspekty kvality mohou zachovat přidanou hodnotu v daném regionu oproti dovozu surovin ze třetích zemí, v nichž existují většinou nižší výrobní normy než v EU. Lepší označování původu by zvýšilo transparentnost potravinových řetězců.

7. Slabiny zemědělsko-potravinového řetězce, které vyšly najevo během pandemie COVID-19

7.1. Celkově se během pandemie COVID-19 ukázalo, že evropský potravinový řetězec je mimořádně odolný. Spotřebitelé tak měli vždy přístup téměř ke všem potravinám. Pracovníci v celém potravinovém řetězci odvedli ohromnou práci, a to i přesto, že jim často hrozilo nebezpečí nákazy. Tato pandemie však ovlivňuje celý globální zemědělsko-potravinový systém. Způsobuje symetrický, ale asynchronní otřes globálních a vnitrostátních potravinových systémů, což má dopad na: 1) kanály dodávky a poptávky v různém čase; 2) všechny prvky potravinového systému, od primární produkce ke zpracování potravin, maloobchodu a stravovacím službám (hotelové, restaurační a stravovací služby), mezinárodnímu obchodu a logistickým systémům a mezipoptávce a konečné poptávce; 3) výrobní faktory (práce a kapitál) a výrobní polotovary. Mezi kanály přenášející tyto účinky patří řada makroekonomických faktorů (např. směnné kurzy, ceny energií, přístup na finanční trhy), a především pokles celkové hospodářské činnosti a zvýšení nezaměstnanosti.

7.2. Omezení volného pohybu pracovníků (Komise vydala pokyny týkající se kritických, např. sezónních, pracovníků) mezi jednotlivými členskými státy ovlivnila řadu oblastí produkce a zpracování potravin (např. sklizeň ovoce a zeleniny a zpracování masa a mléka), které závisejí na práci sezónních pracovníků z jiných členských států nebo ze třetích zemí. Kromě toho migrující pracovníci často žijí a pracují ve špatných podmínkách a jsou vystaveni většímu riziku nákazy, což dokázal hromadný výskyt nákazy na jatkách a v masokombinátech na celém světě. To představuje závažný problém pro veřejné zdraví a také přerušuje potravinový řetězec.

7.3. Tato pandemie dále tím, že v důsledku opatření proti šíření nákazy a logistickým výpadkům narušila přepravu potravin, vedla také k protekcionismu, který má dopad na dovoz a vývoz potravin. Mnozí zároveň poukazovali na význam regionálně vyráběných potravin v EU a na tradiční výhody krátkých dodavatelských řetězců a místní produkce a obchodu. O krátké dodavatelské řetězce a místní produkci a obchod byl během krize o to větší zájem, neboť lidé hledali nové

⁽²⁴⁾ Stanovisko EHSV *Podpora spravedlivějšího zemědělsko-potravinového řetězce* (Úř. věst. C 34, 2.2.2017, s. 130).

a přímější cesty nákupu potravin a producenti našli pro své produkty nová odbytíště. Jedním z nejdůležitějších aspektů je však uvědomění si, že je třeba pokračovat ve spravedlivém a udržitelném obchodě na regionální a mezinárodní úrovni. Omezení obchodu mohou ohrozit stabilitu, což by postihlo obzvláště obyvatelstvo s nízkým příjmem.

7.4. Omezení volného pohybu osob srazilo odvětví pohostinství a část potravinářského průmyslu (např. odvětví hotelů a restaurací, další odvětví „mimo domov“, služby doručování potravin a velkoobchody i maloobchody v turistických oblastech) na kolena, což mělo dalekosáhlé důsledky. Kromě samotných zařízení narušil výpadek činnosti také konsolidovaný systém dodávek potravin, na který mnozí zemědělci a dodavatelé zemědělských produktů spoléhali. Dodavatelé čerstvých produktů byli vážně zasaženi, kvalitní vína, sýry a nejkvalitnější kusy masa, které se obvykle prodávají v restauracích, byly nahrazeny standardními produkty kupovanými v supermarketech a konzumovaly se doma (FAO, 2020; OECD, 2020). Někteří producenti reagovali tím, že se přesunuli blíže k maloobchodnímu trhu nebo trhu online, kde v řadě případů získali velmi dobré podmínky a smlouvy, mnozí se však nedokázali přizpůsobit a přišli o zákazníky a příjem. Agroturistika, která často zemědělcům pomáhá rozrůznit jejich zdroje příjmů, byla omezeními spojenými s pandemií COVID-19 rovněž vážně zasažena.

7.5. Krize způsobená pandemií COVID-19 dramaticky urychlila digitální transformaci, což bude pravděpodobně pokračovat. Z nedávné studie společnosti McKinsey⁽²⁵⁾ vyplývá, že v roce 2020 vzrostl v Evropě on-line prodej potravin o 55 % a že tento trend bude dále pokračovat, přičemž 50 % spotřebitelů, kteří během pandemie používali on-line kanály, má v úmyslu tak činit i nadále.

7.6. Vznik tohoto onemocnění a jeho rychlé šíření po celém světě představuje pro hospodářství EU i pro světové hospodářství velký ořes. Byla přijata okamžitá a komplexní rozpočtová a politická opatření a také opatření v oblasti likvidity s cílem poskytnout úlevu nejvíce postiženým odvětvím. EU má k dispozici celou řadu tržních intervenčních opatření a některá z nich byla během krize způsobené pandemií COVID-19 aktivována na podporu příjmů zemědělců. Reakce však byla velmi omezená, neboť v rozpočtu EU nebyly v posledním roce rozpočtového období 2014–2020 v podstatě žádné finanční prostředky pro financování dodatečných mimořádných opatření pro zemědělství.

7.7. Komise nakonec spustila Zelenou dohodu pro Evropu, která má dopady i na zemědělství (strategie „od zemědělce ke spotřebiteli“ a strategie v oblasti biologické rozmanitosti), a v rámci stimulačního balíčku v podobě evropského nástroje na podporu oživení bylo na EZFRV vyčleněno dalších 7,5 miliardy EUR. Posouzení dopadů strategie „od zemědělce ke spotřebiteli“ jsou pro EU znepokojivé. EHSV nicméně požaduje vyváženější politickou podporu pro zemědělsko-potravinářské odvětví v porovnání s některými dalšími částmi hospodářství, jejichž hospodářská struktura je mnohem odolnější a úroveň ziskovosti mnohem vyšší.

8. Další postup

8.1. Díky manévrovacímu prostoru, který směrnice ponechává členským státům za účelem navržení právních předpisů pro její provedení, mohl každý z nich zavést specifické právní předpisy, které odpovídají konkrétní situaci v daném státě. Jak již bylo zmíněno, některé členské státy šly nad rámec minimální harmonizovaných norem uvedených ve směrnici a zavedly zákony, které poskytují dodatečnou ochranu dodavatelům z EU i ze zemí mimo EU.

8.2. Ačkoli se očekává, že dodavatelé z konkrétního členského státu budou moci snadno využít specifická ustanovení svých vnitrostátních prováděcích právních předpisů (včetně mechanismu pro podávání stížností a příslušného orgánu), nemuselo by to platit pro dodavatele vyvážející do ostatních členských států EU a pro dodavatele ze zemí mimo EU vyvážející do EU. EHSV vítá úsilí v oblasti šíření informací, které Komise vyvinula tím, že vydala *Brožuru o směrnici o nekalých obchodních praktikách*⁽²⁶⁾. Poukazuje však na to, že tento dokument obsahuje pouze informace týkající se minimálních harmonizovaných norem. Aby byly vývozcům poskytnuty správné nástroje, které jim umožní využívat výhody vyplývající z vnitrostátních prováděcích předpisů, vyzývá EHSV Komisi, aby zajistila, že vývozců budou mít snadný přístup ke všem nejdůležitějším informacím týkajícím se jednotlivých právních předpisů.

8.3. EHSV zdůrazňuje, že je v zájmu všech zúčastněných stran, aby se směrnice uplatňovala na veškeré obchodní vztahy, ve kterých je alespoň odběratel nebo prodejce společností z EU, a to i v případě, že dodavatel nesídlí v EU. EHSV vyzývá Evropskou komisi a ESVČ, aby využily potenciálu delegací EU ve třetích zemích, pokud jde o šíření informací, s cílem poskytovat informace dodavatelům ze zemí mimo EU. Tyto informace se nesmí omezovat jen na obecné pokyny směrnice a musí zahrnovat praktické informace o specifikách a donucovacích orgánech členských států.

⁽²⁵⁾ <https://www.mckinsey.com/industries/retail/our-insights/disruption-and-uncertainty-the-state-of-european-grocery-retail-2021>.

⁽²⁶⁾ Brožura Komise.

8.4. EHSV vítá skutečnost, že zemědělsko-potravinový řetězec je z hlediska evropského oživení považován za strategický ekosystém. Zároveň vyzývá k další spolupráci v rámci dodavatelského řetězce a dialogu se zúčastněnými stranami s cílem usnadnit co nejinkluzivnější přechod k udržitelnějším potravinovým systémům. EHSV v této souvislosti poukazuje na význam, rozmanitost a rozsah iniciativ, jež jsou prováděny v rámci potravinového řetězce a které se pomocí investic určených na podporu udržitelné a místní produkce snaží povzbudit přechod k udržitelnosti.

V Bruselu dne 22. září 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

III

(Přípravné akty)

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

563. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ EVROPSKÉHO HOSPODÁŘSKÉHO A SOCIÁLNÍHO VÝBORU –
INTERACTIO, 22. 9. 2021–23. 9. 2021**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Zlepšování právní úpravy: společně v zájmu lepší tvorby právních předpisů**

(COM(2021) 219 final)

(2021/C 517/06)

Zpravodaj: **Heiko WILLEMS**

Žádost o vypracování stanoviska	dopis Komise, 1. července 2021
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato v sekci	2. září 2021
Přijato na plenárním zasedání	22. září 2021
Plenární zasedání č.	563
Výsledek hlasování	
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	231/0/4

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV je potěšen skutečností, že i pro novou Komisi je zlepšování právní úpravy jednou z priorit. Vyzývá Komisi a normotvůrce EU, aby systém zlepšování právní úpravy EU soustavně prohlubovali a rozvíjeli ve všech jeho aspektech a aby při své činnosti systematicky využívali nástroje a pokyny pro zlepšování právní úpravy.

1.2. EHSV zdůrazňuje, že zlepšování právní úpravy je zásadní složkou řádné správy věcí veřejných a řádné tvorby právních předpisů. Může přispět k zajištění toho, aby byly procesy spojené s tvorbou politik transparentní, odpovědné a participativní a dávaly vzniknout takovým předpisům, které budou vycházet z faktických podkladů a budou nezávisle posouzené, jednoduché, jasné, soudržné, účinné, udržitelné, účelné, proporcionální, použitelné i v budoucnu a snadno splnitelné. Jedná se o nezbytný předpoklad pro to, aby měly EU i její orgány a instituce demokratickou legitimitu a také důvěru ze strany občanů.

1.3. EHSV zdůrazňuje, že nástroje pro zlepšování právní úpravy musí zůstat politicky neutrální a musí být jasné odděleny od procesu přijímání politických rozhodnutí, jež má zůstat vyhrazeno k tomu určeným politickým subjektům s řádným mandátem. Je třeba vždy věnovat stejnou míru pozornosti hospodářským, environmentálním a sociálním aspektům unijních právních předpisů a posuzovat jejich dopad z kvantitativního i kvalitativního hlediska.

1.4. EHSV upozorňuje na to, že pandemie COVID-19 vyvolala v Evropě zdravotní, sociální a hospodářskou krizi, jakou tento kontinent nezažil od roku 1945. Vyzývá tudíž Komisi, aby za těchto mimořádných okolností věnovala zvláštní pozornost různorodému dopadu navrhaných opatření v těchto oblastech, což přispěje k tomu, abychom se z této krize co nejdříve a v plném rozsahu zotavili.

2. Obecné připomínky

2.1. EHSV poukazuje na to, že sdělení bylo předloženo se značným zpožděním. Naléhavě Komisi žádá, aby dohnala ztracený čas, vyjasnila své návrhy na základě níže uvedených připomínek a co nejrychleji uskutečnila navržená opatření.

2.2. EHSV upozorňuje na to, že zlepšování právní úpravy může přispět k tomu, aby měli občané, pracovníci, podniky a orgány veřejné správy k dispozici co nejlepší regulační rámec. Zdůrazňuje, že by zlepšování právní úpravy mělo napomoci k tomu, aby byl v souladu s článkem 3 SFEU ve všech oblastech dokončen jednotný trh, zlepšilo se jeho fungování a zvýšila se jeho odolnost a konkurenceschopnost, bylo možné realizovat výzkum a inovace, podnítil se udržitelný růst a vznik kvalitních pracovních míst, podpořila se ekologická a digitální transformace a byl posílen jeho sociální rozměr a sociálně tržní hospodářství.

2.3. EHSV vybízí Komisi, aby zásady a nástroje zlepšování právní úpravy i nadále prosazovala v rámci všech svých útvarů a aby při tom mj. pravidelně pořádala školení určená zaměstnancům na všech úrovních, díky nimž se budou moci s těmito zásadami a nástroji seznámit a následně je také uplatňovat.

2.4. V souladu se svými předcházejícími stanovisky⁽¹⁾ EHSV připomíná, že zlepšování právní úpravy „není podle jeho názoru to, zda na úrovni EU regulovat ‚více‘ nebo ‚méně‘, nebo jestli určité politické oblasti deregulovat či je v zájmu jiných priorit upozadit, a zpochybnit tak hodnoty, které EU považuje za důležité: sociální ochranu, ochranu životního prostředí a základní práva“⁽²⁾. Upozorňuje rovněž na to, že zlepšování právní úpravy nesmí vést k nadměrné byrokratizaci tvorby politik EU ani k nahrazení politických rozhodnutí technickými postupy.

3. Konkrétní připomínky

3.1. EHSV je institucionálním zástupcem organizované občanské společnosti v EU a působí jako prostředník mezi normotvůrci EU a organizacemi občanské společnosti a sociálními partnery. Disponuje rozsáhlými zkušenostmi a odbornými znalostmi ve všech záležitostech souvisejících se zlepšováním právní úpravy. Níže uvádí své připomínky ke konkrétním aspektům, jimiž se sdělení zabývá, a také k jiným aspektům, které ve sdělení zahrnuté nejsou, ale dle jeho názoru je nutné je vyzdvihnout.

3.2. Subsidiarita a proporcionalita

3.2.1. EHSV připomíná svá doporučení týkající se subsidiarity a proporcionality, která formuloval ve svých předcházejících stanoviscích⁽³⁾. Znovu zdůrazňuje, že by Unie měla jednat pouze tehdy, jsou-li tyto zásady plně dodrženy a přináší-li společné opatření přidanou hodnotu pro všechny. Vybízí Komisi, aby za tímto účelem v plném rozsahu provedla doporučení pracovní skupiny pro subsidiaritu, proporcionalitu a scénář „Méně, zato efektivněji“⁽⁴⁾.

3.3. Shromažďování faktických podkladů a veřejné konzultace

3.3.1. EHSV je potěšen tím, že Komise hodlá zefektivnit a usnadnit shromažďování faktických podkladů. Vítá rovněž záměr lépe zapojit příslušné zúčastněné strany a vědeckou obec do tvorby politik a ulehčit veřejnosti přístup k faktickým podkladům, z nichž vycházejí jednotlivé návrhy.

3.3.2. Co se týče konzultace se zúčastněnými stranami, odkazuje EHSV na své stanovisko⁽⁵⁾ a na stanovisko platformy REFIT⁽⁶⁾, na jehož přípravě se podílel. Upozorňuje na to, že veřejné konzultace jsou důležitou složkou procesu shromažďování faktických podkladů a nikdy nesmí být prováděny pouze formálně s již předem určenými výsledky. Komise by se měla vždy snažit vést konzultace s těmi, jichž se navrhaná opatření bezprostředně dotknou, a zajistit při tom náležité zastoupení všech subjektů. Mimoto by veřejné konzultace neměly omezit poradní úlohu EHSV ani autonomii či pravomoci sociálních partnerů, které jsou zakotveny ve Smlouvách, zejména pokud jde o sociální záležitosti a otázky týkající se zaměstnávání (sociální dialog).

⁽¹⁾ Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 192, Úř. věst. C 262, 25.7.2018, s. 22.

⁽²⁾ COM(2015) 215 final.

⁽³⁾ Úř. věst. C 487, 28.12.2016, s. 51 a Úř. věst. C 262, 25.7.2018, s. 22.

⁽⁴⁾ C(2017) 7810.

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 383, 17.11.2015, s. 57.

⁽⁶⁾ Stanovisko platformy REFIT k podání XXII.4.a sdružením DIHK a k podání XXII.4.b občanem ohledně mechanismů konzultací se zúčastněnými stranami (přijaté dne 7. června 2017).

3.3.3. EHSV Komisi vybízí, aby se při plánování a uskutečňování konzultací důsledně řídila pokyny, které jsou ohledně konzultací se zúčastněnými stranami uvedeny v kapitole VII nástrojů ke zlepšování právní úpravy⁽⁷⁾. Obzvláště pak zdůrazňuje, že používané dotazníky by měly být vždy jasné, jednoduché a snadno vyplnitelné, měly by být respondentům předkládány v upravitelném formátu, umožňovat formulování volných odpovědí a komentářů a neměly by obsahovat návodné otázky.

3.3.4. EHSV Komisi připomíná, že s ohledem na svou zastupující úlohu má vhodné předpoklady pro to, aby jí pomohl určit zúčastněné strany, kterých se navrhovaná politická opatření dotknou nejvíce. Vyzývá Komisi, aby se s ním při přípravě konzultačních strategií a určování příslušných cílových skupin rozsáhleji radila.

3.3.5. EHSV je potěšen tím, že má Komise v úmyslu lépe zúčastněné strany informovat o tom, jakým způsobem byly jejich odpovědi využity. Náležité poskytování zpětné vazby o tom, jak se jejich příspěvky promítly do rozhodovacího procesu, má zásadní význam pro to, aby měli občané i nadále důvěru v tvorbu politik a podíleli se na ní.

3.3.6. EHSV Komisi vyzývá, aby reagovala na dlouhodobý požadavek EHSV a podrobně popsala, jakým způsobem posuzuje váhu jednotlivých příspěvků, které obdrží během veřejných konzultací, z hlediska jejich reprezentativnosti. V době šíření dezinformací, vedení masových kampaní (například prostřednictvím sociálních médií) a používání botů má tento krok stále větší význam.

3.4. Posouzení dopadů

3.4.1. EHSV připomíná své stanovisko⁽⁸⁾, v němž se věnoval otázce, jak zlepšit evropský ekosystém posuzování dopadů.

3.4.2. EHSV zdůrazňuje, že by Komise měla každý legislativní návrh automaticky podložit kompletním posouzením dopadů. Pokud tak neučiní, pak by měla podrobně zdůvodnit, proč se k tomu rozhodla, a předložit veškeré informace a údaje, z nichž daný návrh vychází a/nebo o které se daný návrh opírá.

3.4.3. EHSV vyzývá Evropský parlament a Radu, aby dostály svému závazku, který přijaly v interinstitucionální dohodě o zdokonalení tvorby právních předpisů⁽⁹⁾, a aby v průběhu legislativního procesu prováděly vlastní posouzení dopadů svých podstatných změn v návrzích, včetně změn uskutečněných během třístranných jednání. Navrhuje, aby Komise a normotvůrci spolu s Výborem pro kontrolu regulace vypracovaly společný soubor kritérií, pomocí nichž bude možné definovat „podstatné“ změny a snaže zjistit, zda je v souvislosti s danými změnami nezbytné provést dodatečné posouzení dopadů.

3.4.4. EHSV Komisi znovu vyzývá⁽¹⁰⁾, aby zavedla inteligentní schéma hodnocení, které by umožnilo dynamické modelování dopadu podstatných změn navržených spolunormotvůrci, přičemž by konkrétně vyjadřovalo dopad určitých parametrů, ale také kvalitativní údaje. V tohoto ohledu EHSV žádá, aby byl zahájen pilotní projekt týkající se inteligentního modelování.

3.4.5. EHSV se znepokojením poukazuje na závěry, k nimž dospěl Výbor pro kontrolu regulace ve své výroční zprávě za rok 2020⁽¹¹⁾ ohledně kvality posuzování dopadů ze strany Komise. Podle této zprávy vydal Výbor pro kontrolu regulace v roce 2020 mnohem méně kladných stanovisek (12 % stanovisek) a více stanovisek záporných (46 % stanovisek). Dále se v ní uvádí, že i kvalita prvotních posouzení byla v průměru výrazně nižší než v předcházejících letech, což bylo mnohdy způsobeno tím, že s ohledem na ambiciózní politické lhůty pro uskutečnění priorit nové Komise nebyl na přípravu posouzení dopadů k dispozici dostatek času. EHSV proto Komisi naléhavě žádá, aby stanovovala realistické lhůty, a její útvary tak vždy mohly provádět kompletní posouzení dopadů.

3.4.6. EHSV je znepokojen také tím, že Výbor pro kontrolu regulace ve své zprávě konstatoval, že pokud jde o informování o jednotlivých možnostech, Komise nezřídka neuvedla všechny možnosti, které přicházely v úvahu. Většinou se při tom zaměřila pouze na preferované (politické) možnosti, aniž by zohlednila alternativní kroky podporované hlavními zúčastněnými stranami. V jiných posouzeních dopadů zase byly opomenuty základní možnosti, poněvadž příslušné útvary měly za to, že nejprve musí obdržet politické pokyny. EHSV zdůrazňuje, že smyslem posouzení dopadů je dodávat faktické podklady a rozbory potřebné k tomu, aby bylo možné činit politická rozhodnutí, a nikoli zdůvodňovat možnosti, které Komise preferuje. Naléhavě Komisi žádá, aby se zdržela předpojatého předkládání informací.

(7) Nástroje ke zlepšování právní úpravy, Evropská komise (europa.eu).

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

(9) Úř. věst. L 123, 12.5.2016, s. 1 ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016Q0512\(01\)&from=CS](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016Q0512(01)&from=CS)).

(10) Úř. věst. C 14, 15.1.2020, s. 72.

(11) https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/rsb_report_2020_en_0.pdf.

3.4.7. EHSV vítá, že Komise má v úmyslu začleňovat do všech návrhů cíle OSN v oblasti udržitelného rozvoje, jak Výbor požadoval již v minulosti⁽¹²⁾, a zaměřit posuzování dopadů tak, aby podporovalo souběžnou transformaci. Upozorňuje rovněž na to, že posuzování dopadů musí zůstat věcné a politicky neutrální a vycházet z faktických podkladů a nesmí sloužit ke zdůvodňování výsledné volby, která je upřednostňována z politického hlediska, a nesmí ani nahradit proces přijímání politických rozhodnutí příslušnými orgány. Příslušné dopady nesmí být řazeny podle politických preferencí, nýbrž musí být vždy posuzovány podle stejných zásad. EHSV bude praktické začleňování těchto aspektů v průběhu přezkoumávání nástrojů pro zlepšování právní úpravy pozorně sledovat a v případě potřeby k němu vypracuje doplňující stanovisko.

3.4.8. EHSV zdůrazňuje, že je nutné systematicky v posouzeních dopadů uplatňovat zásadu „zelenou malým a středním podnikům“ a důsledně analyzovat dopady na malé a střední podniky. Připomíná Komisi deset zásad, jimiž by se měla řídit tvorba politik týkajících se malých a středních podniků a které byly stanoveny v iniciativě „Small Business Act“ pro Evropu. Upozorňuje na to, že právní předpisy EU musí být z hlediska malých a střední podniků, a zejména mikropodniků účinné a snadno splnitelné. Vítá skutečnost, že v souladu se sdělením má být při jednáních o posuzování dopadů konzultován zmocněnec EU pro malé a střední podniky, a vyzývá tohoto zmocněnce, aby udržoval strukturovaný dialog a spolupráci s vnitrostátními organizacemi, které se zabývají zájmy těchto podniků. Dále pak vyzývá Komisi, aby omezila zátěž, již jsou vystavovány malé a střední podniky včetně mikropodniků, a na základě individuálního posouzení s cílem určit, zda jsou dotčeny všechny malé a střední podniky, nebo pouze mikropodniky, systematictěji zvážila možnost lehčích režimů dle nástroje č. 22 ze sady Nástrojů ke zlepšování právní úpravy, aniž by to ohrozilo dosažení cílů, které byly stanoveny v právních předpisech nebo platných normách a standardech.

3.4.9. EHSV odkazuje na jedno ze svých předcházejících stanovisek⁽¹³⁾, v němž uvedl, že posuzování dopadů může a musí být systematicky prováděno i v případě aktů v přenesené pravomoci a prováděcích aktů. Připomíná Komisi, že „skutečnost, že u legislativního textu, na jehož základě jsou přijímány akty v přenesené pravomoci a prováděcí akty, bylo provedeno posouzení dopadů, nemůže postačovat, aby odůvodnila neprovedení posouzení dopadů u odvozených aktů. Každý jednotlivý akt musí být posouzen na základě vlastní podstaty věci [...]“.

3.4.10. EHSV vítá, že má Komise v úmyslu začlenit do tvorby politik EU strategický výhled, a odkazuje na své stanovisko k tomuto tématu⁽¹⁴⁾. EHSV je připraven – coby instituce, která reprezentuje široké spektrum subjektů ze všech členských států a má status pozorovatele v Evropském systému pro strategickou a politickou analýzu (ESPAS) – poskytnout důležité podklady a informace pro proces sestavování prognóz.

3.5. Výbor pro kontrolu regulace

3.5.1. EHSV vysoce oceňuje činnost, kterou Výbor pro kontrolu regulace vykonává v oblasti regulačního dohledu. Vyzývá Komisi, aby zajistila, že bude mít tento výbor k dispozici dostatečné zdroje a kapacity a bude moci neomezeně plnit své úkoly.

3.5.2. EHSV upozorňuje na to, že Výbor pro kontrolu regulace formálně není nezávislým orgánem. Čtyři z jeho sedmi členů jsou úředníky Komise. EHSV navrhuje jmenovat do tohoto výboru dalšího externího odborníka, aby tak bylo jeho složení vyváženější.

3.6. Snižování zátěže a zásada „jeden přijmout – jeden zrušit“

3.6.1. EHSV bere na vědomí záměr Komise omezit regulační náklady a zátěž, které jsou spojeny s novými právními předpisy, a snížit zbytečné náklady a zátěž, kterým jsou v současnosti vystavováni občané, podniky a orgány veřejné správy. EHSV rovněž připomíná svoji výzvu k prosazování kvalitativního přístupu, který funguje rovnocenně jako kvantitativní analýza a zohledňuje též výhody, které se od právních předpisů očekávají⁽¹⁵⁾. V jednom ze svých stanovisek⁽¹⁶⁾ EHSV uvedl: „Náklady na regulaci musí být úměrné prospěchu, který přináší.“ Zdůrazňuje tedy, že při zavádění nových právních předpisů musí být kladen prvořadý důraz na zásadu proporcionality. Mimoto by Komise vždy měla posuzovat náklady, které by vznikly v případě, že by nebylo učiněno dané opatření, například v souvislosti s prohlubováním jednotného trhu a sociálními a environmentálními výzvami.

3.6.2. EHSV rovněž zdůrazňuje, že snižování zátěže nesmí vést k narušení harmonizace jednotného trhu ani vyvolat tlak na deregulaci. Snižování zátěže nesmí ohrozit dosažení politických cílů, zmírnit přísné hospodářské, sociální a environmentální normy EU ani zabránit přijetí nových iniciativ, pokud mají zjevnou přidanou hodnotu. Zátěž je však třeba snížit, jestliže prokazatelně není nezbytná pro uskutečnění daného politického cíle.

⁽¹²⁾ Úř. věst. C 14, 15.1.2020, s. 72.

⁽¹³⁾ Úř. věst. C 262, 25.7.2018, s. 22.

⁽¹⁴⁾ Úř. věst. C 220, 9.6.2021, s. 67.

⁽¹⁵⁾ Úř. věst. C 434, 15.12.2017, s. 11.

⁽¹⁶⁾ Úř. věst. C 487, 28.12.2016, s. 51.

3.6.3. Pokud jde o zásadu „jeden přijmout – jeden zrušit“, podle níž by každý legislativní návrh vytvářející novou zátěž měl občany a podniky zbavit srovnatelné stávající zátěže na úrovni EU v téže oblasti politiky, je EHSV znepokojen tím, že – v rozporu s tím, co Komise dříve oznámila – sdělení neobsahuje prováděcí a metodické podrobnosti týkající se této zásady. Pro EHSV je tak obtížné posoudit výhody a problémy, které mohou být s jejím uplatňováním spojeny. Vyzývá tudíž Komisi, aby tyto podrobnosti neprodleně předložila, a vyhrazuje si právo dodatečně se k metodice používání této zásady vyjádřit, jakmile bude zveřejněna.

3.6.4. EHSV zdůrazňuje, že zásada „jeden přijmout – jeden zrušit“ sice může posloužit ke zlepšení právní úpravy, nesmí však být považována za samostatný nástroj ke snížení zátěže. Musí být naopak používána v kombinaci a součinnosti s existujícími nástroji EU v oblasti zlepšování právní úpravy, včetně posouzení dopadů, veřejných konzultací, hodnocení a kontroly regulace. EHSV vítá ujištění ze strany Komise, že tato zásada nebude uplatňována mechanicky nebo na základě kvantitativních cílů *ex ante*, nýbrž že se k jednotlivým případům bude přistupovat individuálně tak, aby bylo možno konkrétně určit, co lze zjednodušit, zefektivnit nebo odstranit, se zřetelem k požadovanému přínosu daného předpisu. EHSV bude zvláště pozorně sledovat, zda Komise svým slovům dostojí v praxi. EHSV rovněž vyzdvihuje úlohu platformy Fit pro budoucnost (*Fit for Future*), v níž je sám zastoupen a která Komisi poskytuje doporučení ohledně toho, jak zjednodušit unijní právní předpisy a snížit zbytečnou zátěž a zároveň zaručit, aby byly politiky Unie zaměřené na budoucnost a relevantní z hlediska nových výzev, včetně těch daných vývojem v sociální, environmentální, geopolitické, technologické a digitální oblasti.

3.6.5. EHSV zdůrazňuje, že uplatňování zásady „jeden přijmout – jeden zrušit“ musí být považováno za společný institucionální úkol, na jehož plnění musí úzce spolupracovat všechny orgány EU v průběhu celého legislativního cyklu. V souladu s odstavcem 3.4.3 tohoto stanoviska žádá Evropský parlament a Radu, aby zajistily, že budou cíle unijních právních předpisů uskutečňovány z nákladového hlediska tím nejefektivnějším způsobem. Z tohoto důvodu je nezbytné, aby normotvůrci a Komise úzce spolupracovali ve všech fázích tvorby politik a aby členské státy Komisi předávaly informace o tom, jaké náklady a přínosy po provedení právních předpisů EU vznikají.

3.6.6. EHSV vítá záměr Komise uvádět ve všech posouzeních dopadů odhadovanou výši správních nákladů a nákladů na přizpůsobení, které budou s navrhovaným opatřením spojeny. Poukazuje však na to, že v rámci zásady „jeden přijmout – jeden zrušit“ budou kompenzovány pouze správní náklady. Náklady na přizpůsobení mají být kompenzovány prostřednictvím jiných nástrojů, například Nástroje pro oživení a odolnost, fondů politiky soudržnosti a zemědělských fondů a mechanismu pro spravedlivou transformaci. Vzhledem k tomu, že náklady na přizpůsobení mohou podnikům – především pak malým a středním podnikům a mikropodnikům – přinést značnou zátěž, vyzývá Komisi, aby vedle uvádění odhadované výše nákladů navrhovala také konkrétní opatření, která podnikům pomohou přizpůsobit se novým regulačním rámcům a dodržovat je a současně udržet stabilní pracovní místa a zajistit odborné vzdělávání a rekvalifikaci pracovníků.

3.6.7. EHSV bere na vědomí, že má Komise v úmyslu považovat nahrazení 27 vnitrostátních úprav jedním harmonizovaným rámcem automaticky za jejich zrušení. Jedná se o mechanický přístup, jehož se chce Komise dle vlastního vyjádření vyvarovat. Harmonizace nemusí nutně vést k větší efektivitě. Je nutné posuzovat její účinky v jednotlivých případech individuálně. EHSV tudíž Komisi žádá, aby při určování případů zrušení předpisu vždy vycházela z analýzy nákladů a přínosů.

3.6.8. Pokud jde o opatření týkající se flexibilního používání zásady „jeden přijmout – jeden zrušit“, vyzývá EHSV Komisi, aby vyjasnila, na základě jakých kritérií bude rozhodovat o učinění výjimky a o tom, zda nastaly „výjimečné okolnosti“ pro provedení výměny.

3.6.9. EHSV poukazuje na to, že zásada „jeden přijmout – jeden zrušit“ bude uplatňována pouze u iniciativ, které figurují v pracovním programu Komise na rok 2022, a nebude se tedy vztahovat na důležité politické iniciativy, které byly předloženy během první poloviny jejího funkčního období. Komise tak neuskutečňuje to, k čemu se její předsedkyně Ursula von der Leyen zavázala v pracovních metodách Komise⁽¹⁷⁾ a také v pověřovacích dopisech adresovaných komisařům: „Kolegium se bude řídit zásadou ‚jeden předpis přijmout, jeden zrušit‘ [...] [pro] každý legislativní návrh vytvářející novou zátěž.“

3.6.10. EHSV Komisi vyzývá k zavedení vhodného rámce pro podávání zpráv o uplatňování zásady „jeden přijmout – jeden zrušit“, aby bylo možné ho v nadcházejících letech náležitě vyhodnotit.

3.7. Platforma Fit pro budoucnost

3.7.1. EHSV vítá vytvoření platformy Fit pro budoucnost (dále jen „platforma“). Připomíná, že úkolem této platformy je provádět hodnocení *ex post*, a nikoli navrhovat nové právní předpisy. EHSV se bude na její činnosti aktivně podílet.

(17) P(2019) 2.

3.7.2. EHSV upozorňuje na to, že návrhy předložené prostřednictvím internetových stránek „Podělte se o svůj názor: Navrhněte zjednodušení!“ musí být i nadále zohledňovány v ročním pracovním programu platformy, i když nejsou zahrnuty v příloze II pracovního programu Komise. Mimoto by platforma měla mít i nadále možnost poskytovat Komisi doporučení ohledně horizontálních procesů zlepšování právní úpravy.

3.7.3. EHSV navrhuje, aby osoby nebo organizace, které chtějí platformě předložit nějaký návrh, Komise následně informovala o tom, jak s jejich podněty naložila, včetně odůvodnění.

3.8. Monitorování a hodnocení ex post

3.8.1. EHSV jednoznačně podporuje zásadu „nejprve hodnotit“ a vybízí Komisi, aby byla tato zásada důsledně uplatňována.

3.8.2. EHSV je potěšen tím, že s Komisí navázal úspěšnou spolupráci v oblasti hodnocení ex post a že jeho příspěvky byly shledány užitečnými, jelikož hodnocení prováděná Komisí obohacují o připomínky ze strany organizované občanské společnosti. Vyzývá k tomu, aby byla tato spolupráce soustavně utužována. Naléhavě rovněž žádá, aby byla jím provedená hodnocení zahrnuta do plánovaného společného rejstříku faktických podkladů – společného legislativního portálu.

3.8.3. Pokud jde o monitorování zavedených unijních právních předpisů, upozorňuje EHSV na to, že povinnosti týkající se monitorování a podávání zpráv za účelem shromáždění nezbytných informací a údajů musí být vždy přiměřené a nesmí občanům, podnikům a orgánům veřejné správy způsobovat přílišnou zátěž.

3.8.4. EHSV je znepokojen tím, k čemu v souvislosti s hodnoceními prováděnými Komisí dospěl ve své zprávě Výbor pro kontrolu regulace. Uvedl v ní totiž, že závěry hodnocení v náležité míře neodrážely učiněná zjištění. Tento výbor opakovaně vyjádřil znepokojení nad tím, že v závěrech jsou selektivním způsobem interpretovány shromážděné faktické podklady nebo v nich nejsou s dostatečnou jasností prezentovány jejich slabiny. Jedná se o závažný nedostatek, kvůli němuž hodnocení nemohou plnit svou stěžejní úlohu, tj. sloužit k vyvozování poznatků. EHSV Komisi naléhavě žádá, aby o účinnosti unijních právních předpisů informovala nepředpojatým způsobem.

3.8.5. EHSV se znepokojením konstatuje, že útvary Komise nemusí opětovně předložit hodnotící zprávy, k nimž Výbor pro kontrolu regulace vydal záporné stanovisko. Navrhuje, aby byl u hodnocení používán stejný systém jako v případě posouzení dopadů, tzn. že pokud bylo první stanovisko záporné, pak by měly být útvary Komise povinny přepracovat danou zprávu a formálně získat kladné stanovisko výboru.

3.9. Provádění a prosazování

3.9.1. EHSV odkazuje na svá doporučení týkající se provádění a prosazování, která formuloval v příslušném stanovisku ⁽¹⁸⁾.

3.9.2. EHSV vítá dlouhodobý akční plán pro lepší provádění a prosazování pravidel jednotného trhu ⁽¹⁹⁾, který předložila Komise, a vybízí ji, aby urychleně provedla navrhovaná opatření.

3.9.3. EHSV znovu upozorňuje na to, že převážná část regulační zátěže, jíž jsou vystavováni občané a podniky, i nadále vzniká na úrovni členských států a je zapříčiněna procesem a postupem provádění unijních právních předpisů ve vnitrostátním právu a jejich neodpovídajícím uplatňováním ze strany vnitrostátních orgánů. Jestliže se vnitrostátní zákonodárci rozhodnou využít svého prostoru pro uvážení a doplnit na vnitrostátní úrovni nějaké další požadavky, pak by tak – v souladu s povinnostmi vyplývajícími z interinstitucionální dohody o zdokonalení tvorby právních předpisů – měli učinit transparentním způsobem, měli by o tom informovat Komisi a ostatní vnitrostátní orgány a uvést důvody, které je k tomu vedly. Členské státy by měly mít rovněž na paměti, že jejich dodatečné požadavky mohou mít dopad na integritu a řádné fungování jednotného trhu, a měly by se pokud možno vyhnout opatřením, která by mohla vést k výraznému narušení a roztržčení.

3.9.4. EHSV se stejně jako ve svých předcházejících stanoviscích ⁽²⁰⁾ vyslovuje také pro to, aby byla v zásadě používána spíše nařízení než směrnice, neboť se tím zamezí nejednotnosti regulačních rámců v EU a podpoří se integrace jednotného trhu. Poukazuje však na to, že se nesmí snížit stávající míra ochrany občanů, spotřebitelů, pracovníků a životního prostředí.

V Bruselu dne 22. září 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

⁽¹⁸⁾ Úř. věst. C 262, 25.7.2018, s. 22.

⁽¹⁹⁾ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-enforcement-implementation-single-market-rules_en_0.pdf.

⁽²⁰⁾ Úř. věst. C 18, 19.1.2011, s. 95.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2013/34/EU, směrnice 2004/109/ES, směrnice 2006/43/ES a nařízení (EU) č. 537/2014, pokud jde o podávání zpráv podniků o udržitelnosti

(COM(2021) 189 final – 2021/104 (COD))

(2021/C 517/07)

Zpravodaj: **Marinel Dănuț MURESAN**

Žádost o vypracování stanoviska	Rada Evropské unie, 22. června 2021 Evropský parlament, 23. června 2021
Právní základ	články 50 a 114 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato v sekci	2. září 2021
Přijato na plenárním zasedání	22. září 2021
Přijato na plenárním zasedání	563
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	226/0/7

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá návrh směrnice o podávání zpráv podniků o udržitelnosti a domnívá se, že vysoce kvalitní podávání zpráv o udržitelnosti bude klíčovým prvkem při provádění Zelené dohody pro Evropu i ambiciózních cílů balíčku „Fit for 55“.

1.2. Zejména rozšíření této směrnice tak, aby se vztahovala na všechny velké společnosti, které splňují určité podmínky, a také na kotované malé a střední podniky, podpoří transformaci evropského hospodářství v souladu s Pařížskou dohodou. Obdobný důsledek bude mít i mandát udělený Evropské poradní skupině pro účetní výkaznictví (EFRAG) za účelem vypracování soudržných standardů EU pro nefinanční výkaznictví.

1.3. EHSV vítá v návaznosti na Akční plán pro financování udržitelného růstu skutečnost, že se Evropská komise zaměřuje na podněcování toho, aby podniky a finanční instituce zveřejňovaly vysoce kvalitní údaje o udržitelnosti. Veřejný a soukromý sektor o to musí usilovat společně, přičemž zásadní roli v tomto ohledu sehrává legislativní rámec pro udržitelné financování a podávání zpráv podniků.

1.4. EHSV vyzývá spoluzákonodárce, aby posoudili provozní a administrativní náklady spojené s postupným a dobrovolným zahrnutím malých a středních podniků do oblasti působnosti směrnice a aby zvážili případná další podpůrná opatření, která by pomohla kompenzovat případnou administrativní a provozní zátěž pro tento klíčový segment hospodářství.

1.5. EHSV velmi vítá, že Evropská komise objasnila a dodržuje zásadu „dvojitého hlediska významnosti“ a popis této zásady uvedený v odstavci 3 návrhu.

1.6. EHSV podporuje mandát udělený Evropské poradní skupině pro účetní výkaznictví (EFRAG) za účelem přípravy technického poradenství pro vypracování evropského standardu vykazování nefinančních informací. Do tohoto procesu tvorby standardů musí být zapojeny všechny zúčastněné strany, které mají na přípravě a používání zpráv o udržitelnosti podstatný zájem: příslušné finanční a nefinanční zúčastněné strany z řad podniků, sociální partneři a občanská společnost musí mít ve všech fázích zaručenou jasnou úlohu.

1.7. EHSV vyzývá Evropskou komisi, evropské orgány dohledu a spoluzákonodárce, aby zajistili pečlivé sladění jednotlivých složek rámce pro podávání zpráv o udržitelnosti, včetně těch, které se týkají finančních institucí, a to z hlediska obsahu a pořadí.

1.8. EHSV rovněž vyzývá Evropskou komisi a skupinu EFRAG, aby zvážily, jak by mohlo kladení konkrétních požadavků týkajících se rizik a dopadů spojených s udržitelností v oblasti podávání zpráv podle jednotlivých zemí na všechny subjekty, které spadají do oblasti působnosti směrnice, podpořit zveřejňování podrobnějších a podstatných informací.

1.9. V neposlední řadě EHSV vyzývá Evropskou komisi, aby zvážila podporu finanční gramotnosti a gramotnosti v oblasti udržitelnosti. Tento návrh zajistí, aby byly podniky a finanční instituce schopny poskytovat přesné údaje konečným uživatelům, budoucím příjemcům a dalším konečným investorům. Je však zapotřebí vyvinout další úsilí, aby tyto subjekty mohly s dostatečnou důvěrou směřovat své úspory do udržitelných investic. EHSV proto vítá, že byly v této souvislosti přijaty závazky v rámci strategie financování přechodu na udržitelné hospodářství⁽¹⁾.

2. Návrh Komise

2.1. V roce 2014 byla přijata směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/95/EU⁽²⁾ o vykazování nefinančních informací, kterou se mění směrnice o účetnictví. Podniky spadající do oblasti působnosti směrnice o vykazování nefinančních informací musely podat zprávu v souladu s jejími ustanoveními poprvé v roce 2018 (za účetní období 2017).

2.2. V souladu se směrnicí o vykazování nefinančních informací zveřejnila Komise v roce 2017 pro podniky nezávazné pokyny k vypracování zpráv⁽³⁾. V roce 2019 pak zveřejnila dodatečné pokyny týkající se vykazování informací souvisejících se změnou klimatu⁽⁴⁾. Tyto pokyny však dostatečně nezlepšily kvalitu informací, které podniky podle směrnice o vykazování nefinančních informací zveřejňují.

2.3. Evropská komise se v Zelené dohodě pro Evropu a ve svém pracovním programu na rok 2020 zavázala, že navrhne revizi směrnice o vykazování nefinančních informací⁽⁵⁾.

2.4. V březnu 2018 zveřejnila Evropská komise Akční plán: Financování udržitelného růstu⁽⁶⁾, v němž znovu zdůraznila potřebu další standardizace nefinančních informací, které mají podniky poskytovat a jež jsou nezbytné pro investiční rozhodování. V návaznosti na tento akční plán zveřejnila Evropská komise tři legislativní návrhy, které podrobněji definují údaje požadované od podnikatelských subjektů pro tento účel, a to konkrétně nařízení o taxonomii⁽⁷⁾, nařízení o zveřejňování informací souvisejících s udržitelností v odvětví finančních služeb⁽⁸⁾ a nařízení o referenčních hodnotách pro nízkouhlíkové investice⁽⁹⁾.

2.5. Evropský parlament ve své zprávě z vlastní iniciativy o udržitelných financích z května 2018 vyzval k dalšímu rozvoji požadavků na podávání zpráv v rámci směrnice o vykazování nefinančních informací⁽¹⁰⁾. Ve svém usnesení o udržitelné správě a řízení společností z prosince 2020 Evropský parlament uvítal závazek Komise týkající se revize směrnice o vykazování nefinančních informací, vyzval k rozšíření její oblasti působnosti na další kategorie podniků. Zároveň uvítal závazek Komise vypracovat standardy EU pro nefinanční výkaznictví⁽¹¹⁾. Evropský parlament také vyjádřil názor, že by nefinanční údaje zveřejněné podniky podle směrnice o vykazování nefinančních informací měly podléhat závaznému auditu.

2.6. Směrnice o vykazování nefinančních informací spolu s nařízením o zveřejňování informací souvisejících s udržitelností v odvětví finančních služeb a nařízením o taxonomii představují hlavní prvky v rámci požadavků na podávání zpráv o udržitelnosti, na nichž je založena strategie EU pro udržitelné financování.

⁽¹⁾ COM(2021) 390 final.

⁽²⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/95/EU ze dne 22. října 2014, kterou se mění směrnice 2013/34/EU, pokud jde o uvádění nefinančních informací a informací týkajících se rozmanitosti některými velkými podniky a skupinami (Úř. věst. L 330, 15.11.2014, s. 1).

⁽³⁾ Sdělení Komise C(2017) 4234 final (Úř. věst. C 215, 5.7.2017, s. 1).

⁽⁴⁾ Sdělení Komise C(2019) 4490 final (Úř. věst. C 209, 20.6.2019, s. 1).

⁽⁵⁾ Sdělení Komise Zelená dohoda pro Evropu (COM(2019) 640 final), Upravený pracovní program Komise 2020 (COM(2020) 440 final).

⁽⁶⁾ COM(2018) 97 final.

⁽⁷⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/852 ze dne 18. června 2020 o zřízení rámce pro usnadnění udržitelných investic a o změně nařízení (EU) 2019/2088 (Úř. věst. L 198, 22.6.2020, s. 13).

⁽⁸⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/2088 ze dne 27. listopadu 2019 o zveřejňování informací souvisejících s udržitelností v odvětví finančních služeb (Úř. věst. L 317, 9.12.2019, s. 1)

⁽⁹⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/2089 ze dne 27. listopadu 2019, kterým se mění nařízení (EU) 2016/1011, pokud jde o referenční hodnoty EU pro transformaci hospodářství spjatou s klimatem, referenční hodnoty EU navázané na Pařížskou dohodu a zveřejňování informací týkajících se udržitelnosti pro referenční hodnoty (Úř. věst. L 317, 9.12.2019, s. 17).

⁽¹⁰⁾ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 29. května 2018 o udržitelných financích (2018/2007(INI)) (Úř. věst. C 76, 9.3.2020, s. 23).

⁽¹¹⁾ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 17. prosince 2020 o udržitelné správě a řízení společností (2020/2137(INI)) (Úř. věst. C 445, 29.10.2021, s. 94).

2.7. Cílem tohoto návrhu je proto zlepšit podávání zpráv o udržitelnosti, aby bylo možné lépe využít potenciál jednotného evropského trhu, pokud jde o přispění k přechodu na plně udržitelný a inkluzivní hospodářský a finanční systém v souladu se Zelenou dohodou pro Evropu i s balíčkem „Fit for 55“ a s cíli udržitelného rozvoje stanovenými OSN.

3. Obecné připomínky

3.1. Evropa se v současné době vzpamatovává ze zdravotní krize, během níž se ukázalo, že potřebujeme odolný finanční a hospodářský systém, který nás v budoucnu ochrání před nečekanými krizemi. Jak tvrdí Evropská centrální banka, pandemie nám „nemilosrdně připomněla, že změna klimatu nezpůsobí světovému hospodářství trvalou škodu pouze tehdy, pokud se v našem hospodářství uskuteční zásadní strukturální změna, která povede k systematickým změnám ve způsobu výroby a spotřeby energie“⁽¹²⁾. ECB zároveň zdůrazňuje, že nejednáme-li urychleně, ohrožujeme přímo lidské životy, a to zejména těch nejchudších a nejzranitelnějších osob. Vysoce kvalitní vykazování nefinančních informací ze strany podniků představuje klíčový prvek, díky němuž jsou oba rozměry této problematiky náležitě řešeny.

3.2. Pokrok v oblasti unie kapitálových trhů současně zajistí, aby evropský průmysl, jehož páteř tvoří malé a střední podniky, které se podílejí na více než polovině evropského HDP⁽¹³⁾, i nadále prosperoval, vytvářel kvalitní pracovní místa a vedl k dlouhodobé konkurenceschopnosti Evropské unie. Tento pokrok je podmíněn přidělením kapitálu podnikům, které procházejí transformací v zájmu plnění cílů Pařížské dohody a které budou podporovat cíle Zelené dohody pro Evropu, a rovněž zajištěním toho, že se vzdělávání v oblasti financí a udržitelnosti stane nedílnou součástí evropských závazků.

3.3. Vysoce kvalitní, srovnatelné a relevantní podnikové údaje, které jsou v souladu s přístupem dvojího hlediska významnosti, jsou klíčovým předpokladem pro zajištění toho, aby byl finanční sektor schopen posoudit profil udržitelnosti nefinančních a finančních klientů a protistran a mohl tak podporovat své klienty při plnění cílů Pařížské dohody. EHSV vyzývá spoluzákonodárce, aby zajistili, že předložený návrh splní tento klíčový cíl, který bude základem udržitelného oživení po pandemii COVID-19 a zajistí dlouhodobou konkurenceschopnost a růst jednotného trhu.

3.4. Evropská poradní skupina pro účetní výkaznictví (EFRAG) má za úkol vypracovat technické standardy (dále jen „standardy“), které uvedou legislativní text do praxe. EHSV by v návaznosti na závěrečnou zprávu skupiny EFRAG na toto téma⁽¹⁴⁾ rád vyzval platformu EU pro udržitelné financování a mezinárodní platformu pro udržitelné financování, aby s EFRAG úzce konzultovaly posouzení vhodné úrovně podrobnosti těchto standardů, a zajistily tak, že vykazující subjekty budou poskytovat podstatné a srovnatelné údaje. Vzhledem k rychlému tempu mezinárodního vývoje v oblasti podávání zpráv o udržitelnosti, včetně širokého využívání rámců organizace Global Reporting Initiative, Rady pro environmentální účetní standardy a pracovní skupiny pro zveřejňování finančních informací v souvislosti se změnou klimatu ze strany podniků i finančních institucí, by EHSV doporučil, aby standardy vycházely z klíčových ustanovení těchto rámců. Jak rovněž zdůraznila skupina EFRAG, mezinárodní spolupráce v tomto ohledu by nicméně neměla bránit ambicím EU jako globálního lídra v oblasti udržitelnosti, pokud jde o rozsah a rychlost vývoje regulačního rámce EU. Zajištění vyváženého zastoupení klíčových skupin zúčastněných stran, včetně sociálních partnerů, v řídicí struktuře skupiny EFRAG zajistí, aby tento proces probíhal co nejspolehlivěji.

3.5. Pro poskytování srovnatelných a vysoce kvalitních údajů bude mít zásadní význam soudržnost při přijímání postupů pro podávání zpráv o udržitelnosti ve všech jurisdikcích EU-27. EHSV vyzývá spoluzákonodárce, aby vzhledem k tomu, že nebylo přijato nařízení, zajistili, že jednání povedou k dostatečně flexibilnímu výsledku, a ustanovení směrnice tak nedoznala při provádění do vnitrostátních právních řádů zásadních změn. To má totiž zásadní význam pro zajištění soudržných požadavků na podávání zpráv v celé EU-27, zabránění roztržičnosti trhu a podporu neomezeného a rovnoměrného toku kapitálu ve všech jurisdikcích. EHSV sice plně očekává, že připravované standardy budou uplatňovány jednotně v celé EU-27, je však důležité zdůraznit, že je nutné zajistit, aby výsledek provádění směrnice o podávání zpráv podniků o udržitelnosti i stanovení standardů vedl ke zveřejňování vysoce kvalitních, srovnatelných a podstatných informací o udržitelnosti v celé EU-27. Z předchozí empirické práce provedené občanskou společností vyplynuly značné regionální rozdíly, které mohou tento cíl zmařit⁽¹⁵⁾.

⁽¹²⁾ <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2020/html/ecb.sp200717~1556b0f988.en.html>.

⁽¹³⁾ https://ec.europa.eu/growth/smes_cs.

⁽¹⁴⁾ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/210308-report-efrag-sustainability-reporting-standard-setting_en.pdf.

⁽¹⁵⁾ https://www.allianceforcorporatetransparency.org/assets/Research_Report_EUKI_2020.pdf, s. 51.

4. Konkrétní připomínky

4.1. Oblast působnosti

4.1.1. EHSV vítá rozšíření oblasti působnosti směrnice na kotované malé a střední podniky – s výjimkou těch, které jsou kotovány v mnohostranných obchodních systémech (MTF) nebo na trzích pro růst malých a středních podniků – a také ustanovení o dobrovolném podávání zpráv pro nekotované malé a střední podniky a tříleté přechodné období a zjednodušený standard pro kotované malé a střední podniky. Vzhledem ke značné administrativní a provozní zátěži, s níž se malé a střední podniky potýkají při získávání příslušných údajů a při přípravě zpráv a která se ještě zhoršila v důsledku pandemie COVID-19, EHSV v tomto ohledu podporuje současný rozsah návrhu. Tento vyvážený přístup umožňuje malým a středním podnikům předvídatelně plnit rostoucí očekávání investorů a širšího okruhu zúčastněných stran ohledně informací o udržitelnosti a zároveň poskytuje flexibilitu a čas na postupné a dobrovolné splnění těchto požadavků.

4.1.2. EHSV doporučuje Evropské komisi, aby neprodleně vypracovala zvláštní posouzení dopadů a analýzu nákladů a přínosů zaměřenou na dopad zaváděcího období a zjednodušeného standardu pro podávání zpráv na kotované i nekotované malé a střední podniky. Významnou součástí této analýzy by měly být konkrétní empirické důkazy a doporučení týkající se zahrnutí kotovaných i nekotovaných malých a středních podniků působících ve vysoce rizikových odvětvích do oblasti působnosti směrnice v přiměřené lhůtě. Pokud to bude nutné, měla by Evropská komise rovněž zvážit další podpůrná opatření, aby malým a středním podnikům pomohla při plnění jejich nadcházejících požadavků na podávání zpráv.

4.2. Zveřejňování rizik a dopadů v rámci hodnotových řetězců

4.2.1. EHSV vítá přístup navrhované směrnice, který spočívá v zahrnutí požadavků na podávání zpráv týkajících se hodnotového řetězce subjektů spadajících do oblasti působnosti směrnice. Vzhledem ke složitosti moderních hodnotových řetězců by EHSV doporučoval jasnější a podrobnější kritéria pro stanovení toho, kdy by se měl uplatňovat přístup spočívající v podávání zpráv o celém hodnotovém řetězci, v souladu s ustanovením navrhované směrnice, podle něhož by zveřejňované informace měly „případně“ obsahovat údaje o dodavatelském řetězci, jak je uvedeno v 29. bodě odůvodnění. Vzhledem k tomu, že významná rizika a dopady v environmentální a sociální oblasti a v oblasti správy a řízení (ESG) vyplývají z činnosti v hodnotových řetězcích, EHSV by rád zdůraznil, že tyto dodatečné specifikace by neměly odvést pozornost od požadavku na podávání zpráv způsobem, který podporuje plnou transparentnost dopadů činností prováděných v hodnotových řetězcích.

4.3. Sladění požadavků na podávání zpráv z hlediska načasování a obsahu

4.3.1. EHSV zdůrazňuje, že úspěch návrhu je podmíněn pečlivou posloupností a sladěním požadavků na podávání zpráv mezi směrnicí o podávání zpráv podniků o udržitelnosti a dalšími legislativními rámci. Vzhledem k tomu, že se návrh týká potřeb subjektů, které spadají do oblasti působnosti a jsou uživateli i zpracovateli nefinančních informací, bude zejména důležité zajistit dostatek času na shromáždění, posouzení a zveřejnění příslušných údajů. Taková koordinace by měla zajistit, aby nefinanční klienti finančních subjektů spadajících do oblasti působnosti návrhu byli v první řadě povinni zveřejnit potřebné údaje a následně umožnit finančním subjektům, aby je posoudily a připravily svá vlastní zveřejnění.

4.3.2. Evropská komise a spoluzákonodárci by měli posoudit tyto požadavky na posloupnost, zejména s ohledem na to, že ovlivňují ty subjekty spadající do oblasti působnosti návrhu, které budou podléhat požadavkům na podávání zpráv o udržitelnosti podle nařízení o kapitálových požadavcích⁽¹⁶⁾, článku 8 nařízení o taxonomii, aktů v přenesené pravomoci podle nařízení o zveřejňování informací souvisejících s udržitelností v odvětví finančních služeb⁽¹⁷⁾ a veškerých připravovaných standardů týkajících se vývoje sociální taxonomie, jakož i dalších taxonomií. Splnění těchto požadavků bude záviset na dostupnosti vysoce kvalitních údajů poskytnutých na základě předloženého návrhu. Informace požadované prostřednictvím zveřejňování podle směrnice o podávání zpráv podniků o udržitelnosti by měly mít podobný rozsah jako údaje, které mají být zveřejňovány podle těchto souvisejících požadavků, včetně požadavků aktů v přenesené pravomoci podle nařízení o taxonomii, které mohou být případně dále objasněny v navrhované směrnici a v rámci práce skupiny EFRAG při vypracovávání standardů.

4.4. Ověřování

4.4.1. EHSV uznává, že je důležité zajistit vysokou kvalitu a ověřitelnost nefinančních údajů zveřejňovaných podle navrhované směrnice. V tomto ohledu má zásadní význam ověřování a EHSV vítá doporučení návrhu, aby se k ověřování nefinančních údajů subjektů spadajících do oblasti působnosti směrnice používalo ověřování s omezenou jistotou.

⁽¹⁶⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 575/2013 ze dne 26. června 2013 o obezřetnostních požadavcích na úvěrové instituce a investiční podniky a o změně nařízení (EU) č. 648/2012 (Úř. věst. L 176, 27.6.2013, s. 1).

⁽¹⁷⁾ C(2021) 2800 final.

4.4.2. Vzhledem k neexistenci společně dohodnutého rámce pro ověřování informací o udržitelnosti s přiměřenou jistotou a zatím nedostatečné kvalitě některých forem nefinančních údajů se doporučuje, aby požadavky na ověřování zůstaly na úrovni posouzení požadovaného pro ověřování s omezenou jistotou.

4.5. Lidská práva

4.5.1. EHSV vítá podrobnější určení témat v oblasti udržitelnosti, o nichž mají být zveřejňovány údaje, včetně témat týkajících se dopadů na zranitelné komunity a pracovníky. V souvislosti s plánovaným pokrokem při zveřejňování návrhu o udržitelné správě a řízení podniků se EHSV domnívá, že předložený návrh poskytuje významnou příležitost pro rozvoj praktického rámce pro hodnocení finančních rizik vyplývajících z podnikatelských činností, které ovlivňují komunity, a zároveň podporuje řádné pochopení dopadů podnikatelských činností na tytéž komunity. V rámci další specifikace požadavků na podávání zpráv i na náležitou péči by měly být pečlivě vyváženy potřeby sociálních partnerů, a to prostřednictvím formálního práva na konzultaci.

4.5.2. EHSV vyzývá spoluzákodárce, aby zvážili jasnější vymezení zúčastněných stran, které je třeba v tomto procesu zohlednit a konzultovat, a aby zajistili plné sladění těchto požadavků s ustanoveními připravovaného návrhu o udržitelné správě a řízení podniků. Proces, který by měly podniky absolvovat, aby splnily požadavky na konzultaci se zúčastněnými stranami, by měl být na jedné straně zdůrazněn určením pouze těch nejvýznamnějších zúčastněných stran a na druhé straně zajištěním toho, aby tyto procesy byly vhodně navrženy, byly jednoduché a nebyly pro podniky v rámci rozšířené oblasti působnosti navrhované směrnice zbytečně složité.

4.6. Plánování transformace

4.6.1. EHSV podporuje potřebu podniků procházejících transformací přilákat finanční prostředky. Důraz, který se v návrhu klade na nutnost podávat zprávy o slučitelnosti obchodních modelů a strategií s transformací na udržitelné hospodářství a na omezení globálního oteplování na 1,5 °C, je tedy zásadní. Vzhledem ke zprávě Mezinárodní energetické agentury o dosažení uhlíkové neutrality do roku 2050⁽¹⁸⁾ bude zajištění spolehlivých a vysoce kvalitních údajů pro splnění tohoto požadavku navrhované směrnice představovat zásadní faktor pro zajištění toho, aby podniky měly důvěryhodné plány transformace a aby jim banky a kapitálové trhy mohly pomoci při plnění jejich cílů. EHSV by v přiměřeném rozsahu podpořil větší přesnost požadavků prokazujících toto sladění. Tyto požadavky by měly zahrnovat další informace o plánech transformace, které přijaly podniky, a také prvky určující jejich slučitelnost s cíli spravedlivé transformace.

4.7. Vypracování standardů EU pro vykazování nefinančních informací

4.7.1. EHSV znovu zdůrazňuje, že podporuje mandát udělený skupině EFRAG, pokud jde o poskytování technického poradenství v souvislosti s vypracováním standardů EU pro vykazování nefinančních informací. EHSV by rád upozornil na skutečnost, že podle tohoto mandátu mají být standardy vytvářeny „patřičným, náležitým a transparentním způsobem pod veřejným dohledem“, včetně konzultací s celou řadou zúčastněných stran, a zdůrazňuje, že je důležité zajistit, aby ve všech fázích vypracování technického poradenství byly zapojeny a konzultovány odbory, širší okruh sociálních partnerů, malé a střední podniky a další zúčastněné strany, které mají na vytvoření standardů podstatný zájem, včetně finančních a nefinančních společností a organizací občanské společnosti. V tomto ohledu EHSV podporuje snahy skupiny EFRAG zjistit, jaký názor mají zúčastněné strany na přípravu tohoto patřičného způsobu vypracování⁽¹⁹⁾, a očekává takový výsledek, který zajistí zapojení všech výše uvedených zúčastněných stran.

V Bruselu dne 22. září 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

⁽¹⁸⁾ <https://www.iea.org/reports/net-zero-by-2050>.

⁽¹⁹⁾ https://www.efrag.org/Assets/Download?assetUrl=%2fsites%2fwebpublishing%2fSiteAssets%2fEFRAG%2520Due%2520Process%2520Procedures_V04.pdf.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Podpora evropského přístupu k umělé inteligenci

[COM(2021) 205 final]

(2021/C 517/08)

Zpravodajka: **Marie-Françoise GONDARD-ARGENTI**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropská komise, 1. 7. 2021
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Přijato v sekci	2. 9. 2021
Přijato na plenárním zasedání	22. 9. 2021
Plenární zasedání č.	563
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	235/0/7

1. Závěry a doporučení

1.1. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) vítá aktuální přezkum koordinovaného plánu v oblasti umělé inteligence, který je společným dílem Evropské komise a členských států. Vyzývá k jeho urychlenému provedení díky aktivní účasti všech zainteresovaných stran.

1.2. EHSV podporuje holistický přístup, který Komise zaujala ke své strategii pro inkluzivní a udržitelnou umělou inteligenci, spočívající ve vytvoření ekosystému excelence a důvěry. Návrh plánu a návrh nařízení, k nimž Výbor vydává oddělená stanoviska, tvoří společně základ, na němž má Evropa budovat své vedoucí postavení v oblasti umělé inteligence v celosvětovém měřítku.

1.3. K dosažení očekávaných přínosů v hospodářské a sociální oblasti a v oblasti životního prostředí a veřejného zdraví pro všechny evropské občany bez diskriminace musí plán vnést nový impuls do vzdělávání tím, že obsáhne též etická a environmentální témata, celoživotní učení a rozvoj dovedností i výzvy spojené s inovacemi a s podporou pracovníků a podniků včetně těch nejmenších.

1.4. Ve světě práce je důvěryhodnost klíčem k úspěchu. Ani umělá inteligence není výjimkou z tohoto pravidla. EHSV považuje za oprávněný požadavek, aby tento nový plán přisoudil zásadní úlohu v celém procesu sociálnímu dialogu a sociálním partnerům. Jakkoli je kvalifikace otázkou zásadního významu, musí reflexe zahrnout všechny souvislosti automatizace práce.

1.5. EHSV doporučuje Komisi, aby v zamýšleném politickém rámci silně motivovala členské státy k posílení sociálního a občanského dialogu na téma umělé inteligence a souvisejících nástrojů.

1.6. EHSV připomíná, že předpokladem důvěryhodnosti je právo každého pracovníka nebo občana na vysvětlení algoritmických procesů z hlediska dopadu na jeho život a životní prostředí. Nový koordinovaný plán musí být v souladu s tímto požadavkem na transparentnost a srozumitelnost, jehož nedílnou součástí je též právo každého občana vznášet námítky proti rozhodnutím přijatým výhradně určitým algoritmem.

1.7. EHSV se domnívá, že EU se může stát důvěryhodným světovým lídrem na poli umělé inteligence, zajistí-li bezchybnou koordinaci postupu orgánů Unie, členských států a organizované občanské společnosti – sociálních partnerů, spotřebitelů a občanů – a jasnou definici úkolů, které přináležejí každému z těchto aktérů. Rozvinutím této koordinace mezi evropskými orgány, mezi těmito orgány a členskými státy i mezi členskými státy navzájem bude maximalizován globální účinek a zajištěno rychlé a systematické provádění politik a investičních programů.

1.8. Jakkoli je umělá inteligence ze samé podstaty věc globální, platí zde závislost na míře jejího rozšíření – v tomto ohledu jde o přímou úměru. Koordinovaný plán v oblasti umělé inteligence je základním kamenem evropské strategie pro tuto sféru v tom smyslu, že jeho cílem je učinit z členských států klíčové aktéry koordinace umělé inteligence v celosvětovém měřítku.

1.9. EHSV vítá skutečnost, že přezkum koordinovaného plánu navrhuje konkrétní opatření zaměřená na stimulaci provádění vnitrostátních strategií a na posílení součinnosti. Jeho smysl nicméně plně vynikne teprve v úzké návaznosti na evropskou strategii pro data – vytvoření evropského prostoru pro data a jejich ochranu – a kybernetickou bezpečnost.

1.10. Vzhledem k tomu, že neexistuje závazná koordinace, vyzývá EHSV k zavedení mechanismu průběžného sledování pokroku pomocí výkonnostních ukazatelů, definovaných všemi zainteresovanými stranami.

1.11. EHSV vyzývá členské státy, aby využily Nástroj pro oživení a odolnost i další finanční nástroje, jako jsou „Horizont Evropa“, program Digitální Evropa a InvestEU, k podpoře rozvoje a využití umělé inteligence, zvláště pak v malých podnicích. Vhodný směr naznačuje nedávná zpráva EIB⁽¹⁾.

2. Obecné připomínky

2.1. Komise hodlá učinit z EU světového lídra rozvoje umělé inteligence zaměřené na člověka, která bude inkluzivní, bezpečná, udržitelná a důvěryhodná. Na základě zkušeností ze zdravotní krize chce urychlit investice, posílit stávající opatření a důsledně je sladit ve prospěch součinnosti a pružnosti⁽²⁾. EHSV podporuje bezodkladné a rozhodné uplatnění tohoto přístupu v zájmu posílení vnitřní i mezinárodní excelence EU.

2.2. EHSV bere na vědomí pokrok, jehož bylo dosaženo od prvního koordinovaného plánu z roku 2018. Aktualizovaný plán má jasné priority: investovat do infrastruktury a sdílení dat, podporovat excelenci rozvojem inovací a dovedností a zajistit spolehlivost a transparentnost v celém hodnotovém řetězci. Investice ve výši 7 miliard EUR v roce 2019 (+30 %) považuje Výbor za povzbudivé.

2.3. Koordinovaný plán je v souladu se základními a sociálními právy i se zásadou zákazu jakékoli diskriminace prostřednictvím algoritmů. Toto stanovisko je neoddelitelně spjata se stanoviskem k souvisejícímu návrhu nařízení o etických aspektech, kterým se stanoví harmonizovaná pravidla⁽³⁾.

2.4. EHSV se domnívá, že etický rámec a uznávaná a sdílená norma, doplněné o koordinovaný plán, představují rozhodující, konstruktivní katalyzátory, které zajistí důvěru Evropanů v umělou inteligenci a zároveň konkurenční výhodu v celosvětovém měřítku.

2.5. Tato důvěra občanů je neoddelitelně spjata s právem na srozumitelnost algoritmů a možnost vznášet námitky proti všem rozhodnutím, která ovlivňují jejich život. Vývojáři umělé inteligence a jejich aplikací i uživatelé musí vykonávat dohled, a to v podobě pravidelných auditů a testů. Lidé nesmí ztratit kontrolu nad rozhodováním.

2.6. EHSV vyjadřuje znepokojení nad fragmentací různých vnitrostátních strategií a vyzývá státy k intenzivnější spolupráci v zájmu EU zejména v oblasti kybernetické bezpečnosti, která jako výsočná výsada tvoří kostru plánu.

2.7. EHSV vyzývá k tomu, aby byla umělá inteligence udržitelná z hlediska hospodářských, sociálních a environmentálních cílů, které sleduje, za současného dodržování hospodářských, sociálních a environmentálních povinností.

3. Konkrétní připomínky

3.1. Zcela oprávněně ambiciózní plány Komise zároveň vyžadují, aby postupovala koordinovaně s členskými státy, soukromým sektorem a organizovanou občanskou společností s cílem:

- urychlit investice do umělé inteligence v zájmu rychlého a odolného hospodářského a sociálního oživení, založeného na pokročilých digitálních řešeních,
- včas vytvořit struktury a programy, díky nimž bude možno těžit z oprávněných výhod vyhrazených průkopníkům v oblasti výroby či aplikace technologií,
- optimalizovat soudržnost politik, aby nedošlo k jejich rozptýlení a bylo možno tuto celosvětovou výzvu řešit společně.

3.2. EHSV souhlasí se záměrem Komise využít v letech 2021 až 2027 programy Digitální Evropa a „Horizont Evropa“ v minimálním objemu 1 miliardy eur ročně. Očekávaný pákový efekt nastartuje veřejné i soukromé investice do umělé inteligence ve výši 20 miliard eur ročně v témže období. Tento multiplikační efekt dále posílí Nástroj pro oživení a odolnost.

⁽¹⁾ Artificial intelligence, blockchain and the future of Europe (Umělá inteligence, blockchain a budoucnost Evropy).

⁽²⁾ Úř. věst. C 240, 16.7.2019, s. 51.

⁽³⁾ Stanovisko EHSV k nařízení o umělé inteligenci (viz strana 61 v tomto čísle Úředního věstníku).

3.3. Vytvoření příznivých podmínek – data a infrastruktura

3.3.1. EHSV vyzývá Komisi a členské státy, aby posílily spolupráci a koordinaci v oblasti správy umělé inteligence, zejména pokud jde o provádění vnitrostátních strategií, sdílení znalostí, odborných poznatků a osvědčených postupů, kdy cílem je urychlit rozvoj a rozšíření umělé inteligence a řešit globální výzvy s ní spojené.

3.3.2. Předpokladem rozvoje umělé inteligence je dostupnost, přístupnost a volný pohyb dat. Vedle toho je zapotřebí strategie pro data, jejich ochranu a kybernetickou bezpečnost. EHSV připomíná, že hladká výměna osobních údajů závisí na důsledné koordinaci a bezvýhradném dodržování GDPR. Podobně jako bezpečnost a transparentnost údajů může tato norma představovat konkurenční výhodu ve světě⁽⁴⁾. EHSV souhlasí s vytvořením evropského datového prostoru a specifických prostorů pro jednotlivá odvětví.

3.3.3. Vyjma určitých systémů umělé inteligence, které jsou na datech nezávislé, závisí výkonnost umělé inteligence přímo na objemu, relevanci a kvalitě dostupných dat. EHSV proto považuje za zásadně důležitý optimalizovaný potenciál pro usnadnění pružné, interoperabilní a bezpečné výměny dat. EHSV souhlasí s určením klíčových odvětví, jako je průmyslová výroba, Zelená dohoda pro Evropu, mobilita, zdraví, finance a energetika, v nichž je vhodné přesně sledovat vývoj a vyhodnocovat dosažený pokrok.

3.3.4. EHSV podporuje:

- cíl výrazného navýšení výpočetního výkonu dostupného v Evropě z důvodu zpracování a využití dat v reálném čase a cíl vývoje a výroby nezbytných procesorů v EU, to vše v rámci určitého programu udržitelného rozvoje.
- koncepci dat obecného zájmu chápanou jako zpřístupnění dat ze strany veřejné moci, která jsou pro ni prospěšná, s cílem je využít nebo usnadnit sdílení dat považovaných za nezbytná⁽⁵⁾, v kombinaci s daty poskytovanými aktéry působícími na evropském území, kteří se však neúčastní její průmyslové politiky.

3.3.5. EHSV očekává aktivnější zapojení členských států do výzkumu a inovací zaměřených na vývoj struktur, infrastruktur a nástrojů potřebných ve společném zájmu a jejich spoluúčast na budování suverenity EU v oblasti umělé inteligence.

3.4. Podpora excelence od laboratoře po trh – inovace a partnerství

3.4.1. EHSV podporuje holistický přístup, jehož cílem je učinit z EU prostor excelence od základního výzkumu a inovací až po uvedení na trh. EHSV považuje za nezbytné, aby EU a členské státy urychlily vzájemnou spolupráci na vytváření podmínek příznivých pro inovace, obchodní perspektivy umělé inteligence a rozvoj talentů a dovedností v souladu s evropskou vizí zaměřenou na člověka a důvěryhodnost. EHSV s potěšením konstatuje, že horizontální struktury pro spolupráci tyto ambice podporují.

3.4.2. EHSV vítá záměr Komise podporovat experimenty, položit důraz na regionální póly digitálních inovací ve spolupráci s vnitrostátními a regionálními iniciativami a sdílet nabyté zkušenosti. Vedle cílené finanční podpory se i tyto póly inovací a platformy na vyžádání podílejí na osvojení umělé inteligence ze strany mikropodniků a malých a středních podniků. EHSV považuje za důležité podporovat při vývoji umělé inteligence začínající podniky, rozvíjející se podniky i tradiční malé a střední podniky.

3.4.3. EHSV však zdůrazňuje, že tato politika pólů excelence nesmí narušit běžné průběžné financování „standardních“ výzkumných laboratoří, aby nedošlo ke zpomalení vzniku přelomových technologií.

3.4.4. EHSV by rád podpořil osvětové programy pro organizace, mikropodniky a malé a střední podniky v podobě cílených podpůrných sítí. Bylo by vhodné, aby byly v zájmu zlepšení posíleny iniciativy zaměřené na podporu přístupu mikropodniků a malých a středních podniků k umělé inteligenci (*zkušební a experimentální zařízení, centra pro digitální inovace a platformy umělé inteligence na vyžádání*) a byly posouzeny jejich praktické výsledky.

3.4.5. Z nedávné studie vypracované na žádost EHSV vyplývá, jak moc je povinným krokem rozvojová fáze („scaling up“), ať už se jedná o přístup k požadovaným dovednostem, soubory dat pro algoritmy nebo o potřebné financování či zacílení na dostatečně rozvinutý trh, který zajistí rychlou amortizaci nákladných infrastruktur. Rozhodující političtí činitelé tak musí zařadit mikropodniky a malé a střední podniky mezi priority a navrhnout odpovídající politiky. Pokud jde o ekonomické škody v důsledku pandemie, je dnes podpora začínajících podniků, rozvíjejících se podniků i tradičních malých a středních podniků při vývoji umělé inteligence neoddiskutovatelnou povinností.

⁽⁴⁾ „La norme sans la force: l'énigme de la puissance européenne“ (Bezmocná norma: Záhada evropské moci), Zaki Laïdi, 2005.

⁽⁵⁾ Nařízení o evropské správě dat.

3.4.6. EHSV souhlasí s vývojem „pískovišť“, v nichž je možno experimentálně rozvíjet nové nápady za podmínek blízkých skutečnosti a podpořit pružnost. EHSV doporučuje lepší sdílení výsledků a jejich vzájemné uznávání na nadnárodní úrovni.

3.4.7. Excelenci ve výzkumu tvoří talenty a dovednosti v laboratořích, ale také důvěra uživatelů v umělou inteligenci. Proto si EHSV přeje, aby z programů vysokoškolského vzdělávání vycházely talenty světové úrovně v oblasti inovací a obchodního rozvoje. Žádá EU, aby zajistila podmínky pro udržení talentů a přilákání dovedností ze zahraničí. EHSV požaduje stabilní a důvěryhodné globální obchodní prostředí, které podnikům i pracovníkům umožní si lépe osvojit umělou inteligenci ve prospěch výzkumu a inovací.

3.4.8. Při zavádění řešení využívajících umělou inteligenci by si zasloužily podporu organizace občanské společnosti, které by měly být možnými příjemci fondů a prostředků vyčleněných na umělou inteligenci. Platí to zejména pro sociální služby za současného důsledného dodržování práva na soukromí a pravidel pro zpracování a uchovávání údajů včetně biometrických.

3.5. Umělá inteligence ve službách občanů – dovednosti a důvěryhodnost

3.5.1. EHSV podporuje strategii Komise, která spočívá ve vytvoření ekosystému excelence a ekosystému důvěryhodnosti. Tento přístup byl popsán v bílé knize přijaté v roce 2019⁽⁶⁾. Vzhledem k tomu, že vzdělávání a odborná příprava jsou klíčovými předpoklady podpory excelence a posílení důvěry v umělou inteligenci, musí systémy vzdělávání a odborné přípravy řešit širokou škálu potřeb od základních znalostí a obecného porozumění po osvojení specializovaného know-how a dovedností na vysoké úrovni⁽⁷⁾.

3.5.2. EHSV vítá nový akční plán digitálního vzdělávání, který Komise přijala na období 2020–2027. Umožní lépe porozumět povaze a fungování umělé inteligence od základní až po vysokou školu a podpoří obnovu dovedností.

3.5.3. EHSV si přeje, aby členské státy připravily nabídku vzdělávání v oblasti umělé inteligence, jejíž součástí budou též navazující etická a environmentální témata, a vybízí k výměně osvědčených postupů s cílem podpořit rozmanitost v přístupu k odborné přípravě, vývoj a využití umělé inteligence. Rozmach umělé inteligence a její využití ve prospěch všech vyžaduje multidisciplinární přístup a provázanost.

3.5.4. EHSV považuje za zásadní aktéry sociální partnery, kteří umožní předvídat vývoj dovedností a změny ve skladbě pracovních míst. Sociální dialog je zásadní součástí podpory pracovníků postižených automatizací jejich úkolů.

3.5.5. Pokud jde o návrhy a provádění nových programů vzdělávání a další odborné přípravy, určené přednostně osobám bez zaměstnání, zdůrazňuje EHSV význam spolupráce vlád, vzdělávacích zařízení, sociálních partnerů a příslušných organizací občanské společnosti. V zájmu podnikatelů i zaměstnanců je nezbytné zajistit programy odborné přípravy přizpůsobené potřebám mikropodniků a malých a středních podniků.

3.5.6. EHSV vyjadřuje politování nad skutečností, že plán opomíjí možnost společné reflexe situace ve světě práce do budoucna s ohledem na automatizaci. Chceme-li u pracovníků vzbudit důvěru ve využívání umělé inteligence, není možno vynechat posílený sociální dialog, který je nezbytným předpokladem zavádění systémů umělé inteligence. Ty mají totiž dopad na pracovníky, zejména v oblasti řízení nebo lidských zdrojů. Vzhledem k hrozícímu zániku pracovních míst, k prohloubení nerovností a ke změnám ve skladbě výrobních odvětví se jeví jako nezbytné zajistit bezchybnou koordinaci mezi členskými státy, a to v úzké spolupráci s podniky, územními celky, sociálními partnery a zprostředkujícími subjekty. Cílem tohoto postupu má být:

- rozvoj perspektivních, trvalých a institucionalizovaných dovedností v oblasti automatizace,
- rozvoj inovativních a proaktivních nástrojů zaměřených na přechod k novým typům pracovních míst a dovedností,
- diskuse o komplementaritě nejen z důvodu „rozvoje umělé inteligence“ v jednotlivých povoláních, ale také ve snaze identifikovat změny v kultuře a praxi a zavést standardy „vhodné komplementarity“ umožňující emancipaci jednotlivce.

3.5.7. Vzhledem k tomu, že důvěryhodnost je základním kamenem digitální společnosti, EHSV zvláště oceňuje přístup Komise ve všech oblastech, které mohou zajistit obecný zájem a především zájem občanů, spotřebitelů i pracovníků a podniků, včetně odvětví sociální ekonomiky, s cílem zvýšit obecnou důvěru v umělou inteligenci: ochrana základních práv, kybernetická bezpečnost, ochrana údajů, duševní vlastnictví a udržitelné a účinné využívání zdrojů, aniž by byly opomíjeny otázky regulace v souvislosti s inovacemi. Jako zvláště důležité se jeví přesně určit možná nebezpečí v podobě zneužití umělé inteligence a navrhnout vhodná nápravná opatření. EHSV podporuje opatření, jimiž hodlá Komise posílit

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 364, 28.10.2020, s. 87.

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 14, 15.1.2020, s. 46.

bezpečnost ve všech oblastech a přizpůsobit regulační rámec výzvám spojeným s nástupem umělé inteligence. V této souvislosti připomíná průkopnickou úlohu organizované občanské společnosti, například při posuzování rizik plynoucích z technologie rozpoznávání obličejů.

3.5.8. EHSV se plně hlásí k záměru prosazovat ve světě evropskou vizi udržitelné a důvěryhodné umělé inteligence podporou definice celosvětových norem pro umělou inteligenci a rozvíjením partnerství a společných iniciativ se třetími zeměmi.

3.6. Rozvoj strategického vedení v rozhodujících odvětvích

3.6.1. EHSV oceňuje realistický přístup Komise spočívající v zaměření činnosti na odvětví, v nichž má vedoucí postavení v oblasti umělé inteligence zásadní význam: klima a životní prostředí, zdraví, robotika a automatizace, veřejné služby, veřejná bezpečnost včetně boje proti terorismu a migračních politik, inteligentní mobilita, zemědělství a související odvětví.

3.6.2. EHSV považuje digitální transformaci za klíčový nástroj dekarbonizace a správy životního prostředí, přičemž je nutno omezit případný negativní dopad řešení využívajících umělou inteligenci na klima, životní prostředí a spotřebu energie. Využití umělé inteligence v řízení energetických a dopravních systémů i v průmyslových a zemědělských procesech je prospěšné z hlediska energetické účinnosti, oběhového hospodářství a udržitelné správy přírodních zdrojů. Jedná se tak o faktor produktivity a hospodářské efektivity. Umělá inteligence nabízí mimo jiné prostředky k lepšímu pochopení a zvládnutí klimatických a environmentálních jevů.

3.6.3. EHSV vyzývá k využití možností, které umělá inteligence nabízí v oblasti výzkumu původu nemocí, vývoje nových molekul, zdravotnických prostředků a pokročilých forem péče nebo v oboru vyšetření, diagnostiky a léčby chorob, např. v boji proti rakovině. Významným krokem k plnému využití potenciálu umělé inteligence je plánovaný evropský prostor pro data z oblasti veřejného zdraví s absolutním zachováním soukromí a ochrany osobních údajů. Každodenní pomoc robotů pacientům, seniorům či osobám se zdravotním postižením je dobrým příkladem excelence v oboru robotiky, která se více než na technické finesy zaměřuje na co nejlepší řešení rozhraní mezi lidmi a roboty.

V Bruselu dne 22. září 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví harmonizovaná pravidla pro umělou inteligenci (akt o umělé inteligenci) a mění určité legislativní akty Unie

(COM(2021) 206 final – 2021/106 (COD))

(2021/C 517/09)

Zpravodajka: **Catelijne MULLER**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropský parlament, 7. června 2021 Rada, 15. června 2021
Právní základ	Článek 114 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato v sekci	2. září 2021
Přijato na plenárním zasedání	22. září 2021
Plenární zasedání č.	563
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	225/03/06

1. Závěry a doporučení

1.1. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) vítá skutečnost, že návrh aktu o umělé inteligenci, který předložila Komise, se zabývá nejen riziky spojenými s umělou inteligencí, ale podstatně zvyšuje laťku, pokud jde o kvalitu, výkon a důvěryhodnost umělé inteligence, kterou je EU ochotna povolit. EHSV je obzvláště potěšen, že ústředním bodem aktu o umělé inteligenci je zdraví, bezpečnost a základní práva a že má tento akt celosvětový dosah.

1.2. EHSV vidí oblasti, které je třeba vylepšit, pokud jde o rozsah, definici a jasnost zakázaných postupů v oblasti umělé inteligence, důsledky možnosti kategorizace provedené ve vztahu k „pyramidě rizika“, riziko zmírňující dopad požadavků na vysoce rizikovou umělou inteligenci, vymahatelnost aktu o umělé inteligenci a vztah ke stávající regulaci a dalším novým regulačním návrhům.

1.3. EHSV zdůrazňuje, že umělá inteligence nikdy nepůsobila ve světě, kde neplatí žádné zákony. Díky své široké oblasti působnosti a nadřazenému postavení jako nařízení EU by mohl akt o umělé inteligenci vytvářet napětí, pokud jde o stávající vnitrostátní a unijní právní předpisy a související návrhy právních předpisů. EHSV doporučuje změnit 41. bod odůvodnění tak, aby byly náležitě zohledněny a vyjasněny vztahy mezi aktem o umělé inteligenci a stávajícími a budoucími právními předpisy.

1.4. EHSV doporučuje, aby byla vyjasněna definice umělé inteligence odstraněním přílohy I a aby byl mírně upraven článek 3 a byla rozšířena působnost aktu o umělé inteligenci tak, aby se vztahoval i na „starší systémy umělé inteligence“ a systémy UI, které jsou součástí rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva uvedených v příloze IX.

1.5. EHSV doporučuje vyjasnit zákazy týkající se „podprahových technik“ a „zneužívání zranitelnosti“, aby byl zohledněn zákaz škodlivé manipulace, a rovněž přidat „porušování základních práv, demokracie a právního státu“ jako podmínky pro tyto zákazy.

1.6. Podle EHSV v EU nelze klasifikovat důvěryhodnost občanů EU na základě jejich sociálního chování nebo osobnostních charakteristik, a to bez ohledu na to, kdo tuto klasifikaci provádí. EHSV doporučuje rozšířit oblast působnosti tohoto zákazu tak, aby zahrnoval přidělování sociálního kreditu ze strany soukromých organizací a poloveřejných orgánů.

1.7. EHSV požaduje zákaz používání umělé inteligence k automatickému biometrickému rozpoznávání ve veřejně a soukromě přístupných prostorech, kromě za účelem ověřování ve specifických případech, a také k automatickému rozpoznávání lidských behaviorálních signálů ve veřejně a soukromě přístupných prostorech, s výjimkou velmi specifických případů, jako jsou některé zdravotní účely, kde může být rozpoznání emocí pacienta cenné.

1.8. Přístup k vysoce rizikové umělé inteligenci, jenž vychází ze seznamu, představuje riziko normalizace a začleňování řady systémů umělé inteligence a způsobů jejího použití, které jsou stále silně kritizovány. EHSV varuje, že dodržování požadavků stanovených pro středně a vysoce rizikovou umělou inteligenci nemusí nutně snižovat riziko újmy na zdraví, bezpečnosti a základních právech pro veškerou vysoce rizikovou umělou inteligenci. EHSV doporučuje, aby akt o umělé inteligenci tuto situaci upravil. Přinejmenším by měly být doplněny požadavky Etických pokynů pro zajištění důvěryhodnosti UI ohledně i) lidského faktoru, ii) soukromí, iii) diverzity, nediskriminace a spravedlnosti, iv) vysvětlitelnosti a v) dobrých environmentálních a sociálních podmínek.

1.9. V souladu se svým dlouhodobě prosazovaným přístupem „člověka ve velení“ k umělé inteligenci EHSV důrazně doporučuje, aby akt o umělé inteligenci stanovil, že určitá rozhodnutí zůstanou výsadou člověka, zejména v oblastech, kde tato rozhodnutí obsahují morální složku a mají právní důsledky nebo společenský dopad, například v soudnictví, prosazování práva, sociálních službách, zdravotní péči, bydlení, finančních službách, pracovněprávních vztazích a vzdělávání.

1.10. EHSV doporučuje, aby bylo posuzování shody třetích stran povinné pro veškerou vysoce rizikovou umělou inteligenci.

1.11. EHSV doporučuje zahrnout mechanismus pro vyřizování stížností a zjednávání nápravy pro organizace a občany, kteří utrpěli újmu ze strany jakéhokoli systému umělé inteligence, praxí nebo používáním umělé inteligence, které spadají do působnosti aktu o umělé inteligenci.

2. Regulační návrh týkající se umělé inteligence – akt o umělé inteligenci

2.1. EHSV vítá skutečnost, že návrh aktu o umělé inteligenci, který předložila Komise, se zabývá nejen riziky spojenými s umělou inteligencí, ale podstatně zvyšuje laťku, pokud jde o kvalitu, výkon a důvěryhodnost umělé inteligence, kterou je EU ochotna povolit.

3. Zastřešující komentáře – akt o umělé inteligenci

Cíl a oblast působnosti

3.1. EHSV vítá cíl i oblast působnosti aktu o umělé inteligenci. EHSV obzvláště vítá skutečnost, že ústředním bodem aktu o umělé inteligenci předloženého Komisí je zdraví, bezpečnost a základní práva. EHSV rovněž vítá vnější účinek aktu o umělé inteligenci, který zajišťuje, že umělá inteligence vyvíjená mimo EU musí splňovat stejné právní normy, pokud je použita nebo pokud má dopad v EU.

Definice umělé inteligence

3.2. Definice umělé inteligence (čl. 3 odst. 1 ve spojení s přílohou I aktu o umělé inteligenci) vedla k diskusi mezi vědci zabývajícími se umělou inteligencí v tom smyslu, že řada příkladů uvedených v příloze I není těmito vědci považována za umělou inteligenci a řada důležitých technik umělé inteligence chybí. EHSV nevidí v příloze I žádnou přidanou hodnotu a doporučuje ji zcela vyjmout z aktu o umělé inteligenci. EHSV rovněž doporučuje změnit definici v čl. 3 odst. 1 takto:

„systémem umělé inteligence“ (systém UI) software, který může automatizovaným způsobem pro danou sadu cílů definovaných člověkem generovat výstupy, jako je například obsah, predikce, doporučení nebo rozhodnutí ovlivňující prostředí, s nimiž komunikuje;

Zdraví, bezpečnost a základní práva – pyramida rizik

3.3. Stupňující se „pyramida rizik“ (od nízkého/středního rizika přes vysoké riziko až po nepřijatelné riziko) používaná ke kategorizaci řady obecných postupů v oblasti umělé inteligence a případy použití umělé inteligence specifické pro danou doménu uznává, že ne každá umělá inteligence představuje rizika a ne všechna rizika jsou stejná nebo vyžadují stejná zmírňující opatření.

3.4. Zvolený přístup nám přináší dvě důležité otázky. Zaprvé, snižují zmírňující opatření (pro umělou inteligenci s vysokým rizikem a s nízkým/středním rizikem) skutečně dostatečně rizika újmy na zdraví, bezpečnosti a základních právech? Zadruhé, jsme připraveni umožnit, aby umělá inteligence do značné míry nahradila rozhodování člověka, a to i v kritických postupech, jako je prosazování práva a soudnictví?

3.5. Pokud jde o první otázku, EHSV varuje, že dodržování požadavků stanovených pro středně a vysoce rizikovou umělou inteligenci nemusí nutně v každém případě snižovat riziko újmy na zdraví, bezpečnosti a základních právech. To bude dále rozvedeno v oddíle 4.

3.6. Pokud jde o druhou otázku, chybí v aktu o umělé inteligenci názor, že příslib umělé inteligence spočívá spíše v posílení rozhodování člověka a lidské inteligence, než v jeho nahrazení. Akt o umělé inteligenci vychází z předpokladu, že jakmile budou splněny požadavky pro středně a vysoce rizikovou umělou inteligenci, může UI do značné míry nahradit lidské rozhodování.

3.7. EHSV důrazně doporučuje, aby akt o umělé inteligenci stanovil, že určitá rozhodnutí zůstanou výsadou člověka, zejména v oblastech, kde tato rozhodnutí obsahují morální složku a mají právní důsledky nebo společenský dopad, například v soudnictví, prosazování práva, sociálních službách, zdravotní péči, bydlení, finančních službách, pracovněprávních vztazích a vzdělávání.

3.8. Systémy UI nepůsobí ve světě bez zákonů. Pro systémy UI již nyní platí nebo je relevantní řada právně závazných pravidel na evropské, vnitrostátní a mezinárodní úrovni. Mezi právní zdroje patří mimo jiné primární právo EU (smlouvy Evropské unie a její Listina základních práv), sekundární právo EU (například obecné nařízení o ochraně osobních údajů, směrnice o odpovědnosti za výrobky, nařízení o volném pohybu neosobních údajů, antidiskriminační směrnice, spotřebitelské právo a směrnice o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci), smlouvy OSN o lidských právech a úmluvy Rady Evropy (například Evropská úmluva o lidských právech) a četné zákony členských států EU. Kromě horizontálně uplatňovaných pravidel existují různá pravidla pro konkrétní oblasti platná pro jednotlivé aplikace UI (například nařízení o zdravotních prostředcích v odvětví zdravotnictví). EHSV doporučuje upravit 41. bod odůvodnění tak, aby to bylo náležitě zohledněno.

4. Konkrétní připomínky a doporučení – akt o umělé inteligenci

Zakázané postupy v oblasti umělé inteligence

4.1. EHSV souhlasí s tím, že postupy v oblasti umělé inteligence uvedené v článku 5 skutečně nemají žádný sociální přínos a měly by být zakázány. Některé formulace jsou však podle něj nejasné, což by mohlo ztěžovat výklad některých zákazů a umožňovat jejich snadné obcházení.

4.2. Existují důkazy o tom, že **podprahové techniky** mohou vést nejen k fyzické nebo psychické újmě (současné podmínky, aby tento konkrétní zákaz začal platit), ale mohou vzhledem k prostředí, ve kterém jsou používány, vést k dalším nepříznivým osobním, společenským nebo demokratickým účinkům, jako je změněné chování při volbách. Často navíc umělá inteligence neřídí samotnou podprahovou techniku, ale spíše rozhodnutí, na koho se podprahovou technikou zaměřit.

4.3. Za účelem vystižení toho, co chce akt o umělé inteligenci zakázat v čl. 5 odst. 1 písm. a), tedy manipulaci lidí ke škodlivému chování, doporučuje EHSV změnit odstavec takto: „(...) systémů UI používaných takovým způsobem, aby podstatně ovlivňovaly chování osob tak, že to dotčené osobě, jiné osobě nebo skupině osob způsobuje nebo by mohlo způsobit újmu v oblasti základních práv, včetně jejich fyzického nebo psychického zdraví a bezpečnosti, nebo v oblasti demokracie a právního státu, nebo systémů UI na tento účel zaměřených či k tomuto účelu využívaných“.

4.4. EHSV doporučuje změnit zakázaný postup **zneužívání zranitelnosti** v čl. 5 odst. 1 písm. b) stejným způsobem, aby zahrnoval újmu v oblasti základních práv, včetně újmy fyzické nebo psychické.

4.5. EHSV vítá zákaz „**přidělování sociálního kreditu**“ v čl. 5 odst. 1 písm. c). EHSV doporučuje, aby se zákaz přidělování sociálního kreditu vztahoval nejen na veřejné orgány, ale také na soukromé organizace a poloveřejné orgány. V EU není možné klasifikovat důvěryhodnost občanů EU na základě jejich sociálního chování nebo osobnostních charakteristik, a to bez ohledu na to, kdo tuto klasifikaci provádí. Pokud by to možné bylo, EU by otevřela dveře do řady oblastí, kde by bylo povoleno přidělování sociálního kreditu, například na pracovišti. Je třeba upřesnit podmínky uvedené v bodech i) a ii), aby bylo jasné určeno, co se považuje za „přidělování sociálního kreditu“ a co lze považovat za přijatelnou formu hodnocení za určitým účelem, tedy stanovit bod, kde by informace použité pro hodnocení již neměly být považovány za relevantní nebo opodstatněně související s cílem hodnocení.

4.6. Cílem aktu o umělé inteligenci je zakázat **biometrickou identifikaci na dálku v reálném čase** (například s rozpoznáváním obličeje) pro účely prosazování práva a kategorizovat ji jako „vysoce rizikovou“, pokud se používá k jiným účelům. Povoleno tak zůstává rozpoznávání biometrických charakteristik zpětně a „s malým časovým posunem“. Nadále je rovněž přípustné rozpoznávání biometrických charakteristik, jež není zaměřeno na identifikaci osoby, ale spíše na posouzení jejího chování na základě biometrických rysů (mikrovýrazů, způsobu chůze, teploty, srdečního tepu atd.). Omezení na „prosazování práva“ umožňuje, aby biometrickou identifikaci i další formy rozpoznávání biometrických charakteristik, jež nejsou zaměřeny na identifikaci jednotlivce, včetně všech uvedených forem „rozpoznání emocí“, využívaly ke všem ostatním účelům všechny ostatní subjekty na jakémkoli veřejném či soukromém místě, včetně pracovišť, obchodů, stadionů, divadel atd. Jsou tak dokořán otevřeny dveře světu, v němž budeme neustále „emocionálně posuzováni“ za libovolným účelem, který bude posuzující subjekt považovat za potřebný.

4.7. Akt o umělé inteligenci kategorizuje „rozpoznávání emocí“ obecně jako nízké riziko s výjimkou několika uživatelských domén, kde je kategorizováno jako vysoce rizikové. Tento druh rozpoznávání biometrických charakteristik je rovněž znám jako „rozpoznávání citů“ nebo někdy jako „rozpoznávání chování“. Všechny tyto druhy rozpoznávání pomocí umělé inteligence jsou mimořádně invazivní, postrádají spolehlivý vědecký základ a představují podstatné riziko újmy na řadě základních práv Listiny EU, jako je právo na lidskou důstojnost, právo na nedotknutelnost lidské osobnosti (které zahrnuje duševní nedotknutelnost) a právo na soukromý život.

4.8. EHSV v obecné shodě s výzvou EIOÚ a EDPB z 21. června 2021 zakázat použití umělé inteligence pro automatické rozpoznávání lidských rysů ve veřejně přístupných prostorech a některé další způsoby využití UI, jež mohou vést k nespravedlivé diskriminaci, požaduje:

- zákaz použití umělé inteligence k automatickému biometrickému rozpoznávání ve veřejně a soukromě přístupných prostorech (jako je rozpoznávání tváří, držení těla, hlasu a dalších biometrických rysů), kromě za účelem ověřování ve specifických případech (například k poskytnutí přístupu do prostor citlivých z bezpečnostního hlediska),
- zákaz použití umělé inteligence k automatickému rozpoznávání lidských behaviorálních signálů ve veřejně a soukromě přístupných prostorech,
- zákaz systémů umělé inteligence využívajících biometrii ke kategorizaci jednotlivců do klastřů na základě etnického původu, pohlaví, politické nebo sexuální orientace nebo jiných důvodů, na jejichž základě je podle článku 21 Listiny zakázána diskriminace,
- zákaz používání umělé inteligence k vyvozování emocí, chování, úmyslu nebo povahových rysů fyzické osoby s výjimkou velmi specifických případů, jako jsou některé zdravotní účely, kde je důležité rozpoznání emocí pacienta.

Vysoce riziková umělá inteligence

4.9. Při rozhodování, zda by přesto měly být za přísných podmínek povoleny postupy nebo používání umělé inteligence, které představují riziko pro zdraví, bezpečnost nebo základní práva, se Komise zabývala dvěma tématy: i) zda může mít postup nebo použití umělé inteligence sociální výhody a ii) zda lze riziko újmy na zdraví, bezpečnosti a základních právech, které toto použití přesto představuje, zmírnit splněním řady požadavků.

4.10. EHSV vítá sladění těchto požadavků s prvky Etických pokynů pro zajištění důvěryhodnosti UI. Požadavky na vysoce rizikovou umělou inteligenci v aktu o umělé inteligenci se však konkrétně nezabývají pěti důležitými požadavky etických pokynů, konkrétně: i) lidským faktorem, ii) soukromím, iii) diverzitou, nediskriminací a spravedlností, iv) vysvětlitelností a v) dobrými environmentálními a sociálními podmínkami. EHSV se domnívá, že jde o promarněnou příležitost, protože mnoho rizik, která umělá inteligence představuje, se týká soukromí, zaujatosti, vyloučení, nevysvětlitelnosti výsledků rozhodnutí umělé inteligence, podkopávání lidského faktoru a životního prostředí a všechna se odrážejí v našich základních právech.

4.11. EHSV doporučuje přidat tyto požadavky k požadavkům kapitoly 2 hlavy III aktu o umělé inteligenci, aby se zlepšila schopnost aktu o umělé inteligenci účinně chránit naše zdraví, bezpečnost a základní práva před nepříznivými dopady umělé inteligence využívané jak veřejnými orgány, tak soukromými organizacemi.

4.12. EHSV vítá „**propojený systém**“ mezi aktem o umělé inteligenci a harmonizačními právními předpisy Unie. Doporučuje rozšířit oblast působnosti aktu o umělé inteligenci a požadavky na vysoce rizikovou umělou inteligenci i nad rámec „UI jako bezpečnostní součásti“ nebo situace, kdy je systém umělé inteligence sám produktem, na který se vztahují harmonizační právní předpisy Unie uvedené v příloze II. Je to proto, že umělá inteligence může představovat rizika nejen při použití jako bezpečnostní součást těchto produktů, a proto, že samotný systém umělé inteligence není vždy produktem, například pokud se používá jako součást diagnostického nebo prognostického nástroje ve zdravotnictví nebo jako termostat řízený umělou inteligencí, který reguluje kotel.

4.13. EHSV však varuje, že zvolený přístup k vysoce rizikové umělé inteligenci, jenž vychází ze seznamu v **příloze III**, může vést k **legitimizaci, normalizaci a začleňování** řady postupů v oblasti umělé inteligence, které jsou stále silně kritizovány a jejichž společenské výhody jsou sporné nebo chybí.

4.14. Rizika újmy na zdraví, bezpečnosti a základních právech navíc není vždy možné nutně zmírnit dodržováním pěti požadavků na vysoce rizikovou umělou inteligenci, zejména pokud jde o málo zmiňovaná základní práva, která by mohla být ovlivněna umělou inteligencí, jako je například právo na lidskou důstojnost, presumpce nevinoty, právo na slušné a spravedlivé pracovní podmínky, svoboda sdružování a shromažďování, či právo na stávkou, abychom jmenovali alespoň některá.

4.15. EHSV důrazně doporučuje přidat do bodu 2 přílohy III řízení a provoz **telekomunikační a internetové infrastruktury**. EHSV rovněž doporučuje rozšířit oblast působnosti tohoto bodu nad rámec UI jako bezpečnostních součástí.

4.16. Systémy umělé inteligence používané k **určení přístupu ke vzdělávání a k hodnocení studentů** představují řadu rizik újmy na zdraví, bezpečnosti a základních právech studentů. Například nástroje pro online kontroly, které mají údajně signalizovat „podezřelé chování“ a „náznaky podvádění“ během online zkoušek pomocí různých druhů biometrických údajů a sledování chování, jsou skutečně invazivní a nejsou vědecky podloženy.

4.17. Používání **systémů umělé inteligence pro monitorování, sledování a hodnocení pracovníků** vyvolává vážné obavy, pokud jde o základní práva pracovníků na slušné a spravedlivé pracovní podmínky, na informace a konzultace a na odůvodněné propuštění. Přidání těchto systémů umělé inteligence do seznamu vysoce rizikových systémů pravděpodobně povede k rozporu s vnitrostátním pracovním právem a kolektivními pracovními smlouvami v oblasti (ne)oprávněného propouštění, zdravých a bezpečných pracovních podmínek a informací o zaměstnancích. EHSV požaduje, aby bylo zaručeno plné zapojení a informování pracovníků a sociálních partnerů, pokud jde o procesy rozhodování o používání umělé inteligence na pracovišti a při jejím vývoji, pořízování a zavádění.

4.18. Požadavek **„lidského dohledu“** je zvláště důležitý v pracovněprávních vztazích, protože dohled bude provádět pracovník nebo skupina pracovníků. EHSV zdůrazňuje, že tyto pracovníci by měli absolvovat školení o tom, jak tento úkol plnit. Vzhledem k tomu, že se očekává, že tyto pracovníci nebudou muset přihlížet k výstupu systému umělé inteligence nebo se dokonce rozhodnou jej nepoužívat, by měla být přijata opatření, která zabrání obavám z negativních důsledků (jako je přeřazení na nižší pozici nebo propuštění), pokud je takové rozhodnutí přijato.

4.19. **Použití systémů umělé inteligence ve vztahu k přístupu k veřejným službám a k jejich využívání** je širší než používání systémů umělé inteligence ve vztahu k přístupu k základním soukromým službám a k jejich využívání, kde je pro soukromé služby považováno za vysoce rizikové pouze přidělování kreditu (hodnocení bonity) ze strany umělé inteligence. EHSV doporučuje rozšířit oblast působnosti bodu 5 písm. b) přílohy III na systémy umělé inteligence určené k hodnocení *způsobilosti* pro základní soukromé služby.

4.20. Umělá inteligence používaná **donucovacími orgány a pro účely migrace, azylu a řízení ochrany hranic k posuzování individuálních (trestních nebo bezpečnostních) rizik** představuje riziko újmy pro presumpci nevinoty, právo na obhajobu a právo na azyl podle Listiny EU. Systémy umělé inteligence obecně pouze hledají korelace založené na charakteristikách nalezených v jiných „případech“. Podezření v těchto případech není založeno na skutečném podezření ze spáchání trestného činu nebo přestupku konkrétní osobou, ale pouze na vlastnostech, které tato osoba náhodně sdílí s odsouzenými zločinci (jako je adresa, příjem, státní příslušnost, dluhy, zaměstnání, chování, chování přátel a rodinných příslušníků atd.).

4.21. **Využívání umělé inteligence k výkonu spravedlnosti a demokratických procesů** je obzvláště citlivé a mělo by se k němu přistupovat s většími nuancemi a kontrolou, než je tomu nyní. Pouhé používání systémů, které mají pomoci soudnímu orgánu při zkoumání a výkladu faktů a práva a při uplatňování práva na konkrétní soubor faktů, přehlíží skutečnost, že posuzování je mnohem víc než hledání vzorců v historických datech (což je v podstatě to, co dělají současné systémy umělé inteligence). Text rovněž předpokládá, že tyto typy umělé inteligence budou pouze pomáhat justici, přičemž plně automatizované rozhodování soudů zůstane mimo oblast působnosti. EHSV rovněž lituje, že v aktu nejsou zmíněny systémy umělé inteligence ani jejich použití v oblasti demokratických procesů, jako jsou volby.

4.22. EHSV doporučuje přidat ustanovení, které řeší situaci, kdy je buď zřejmé, nebo vyšlo najevo během předchozího posouzení shody, že těchto šest požadavků nebude dostatečně zmírňovat riziko újmy na zdraví, bezpečnosti a lidských právech (například změnou čl. 16 písm. g) aktu o umělé inteligenci).

Správa a vymahatelnost

4.23. EHSV vítá strukturu správy, která byla vytvořena aktem o umělé inteligenci. Doporučuje radě pro umělou inteligenci, aby pořádala pravidelné **povinné výměny názorů s širší společností**, včetně sociálních partnerů a nevládních organizací.

4.24. EHSV důrazně doporučuje rozšířit oblast působnosti aktu o umělé inteligenci tak, aby zahrnovala „**starší systémy umělé inteligence**“, tj. systémy, které se již používají nebo mají být nasazeny před vstupem aktu o umělé inteligenci v platnost, aby se zabránilo tomu, že ti, kdo chtějí tyto systémy zavádět, urychleně zavedou zakázané, vysoce a středně rizikové systémy umělé inteligence, aby se tak vyhnuli požadavkům na dodržování předpisů. EHSV dále důrazně doporučuje, aby z působnosti aktu o umělé inteligenci nebyly vyloučeny systémy UI, které jsou součástí rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva uvedených v příloze IX.

4.25. Složitost činností v oblasti požadavků a odpovědnosti a sebehodnocení představuje riziko zjednodušení tohoto procesu na kontrolní seznamy, kde by ke splnění požadavků mohlo stačit jednoduché „ano“ nebo „ne“. EHSV doporučuje, aby bylo **posuzování shody třetích stran povinné pro veškerou vysoce rizikovou umělou inteligenci**.

4.26. EHSV doporučuje, aby byla zavedena vhodná (finanční) podpůrná opatření a jednoduché a přístupné nástroje pro mikroorganizace a malé organizace a organizace občanské společnosti, aby byly schopny porozumět účelu a smyslu aktu o umělé inteligenci a plnit jeho požadavky. Tato opatření by měla jít nad rámec podpory center pro digitální inovace a měla by spočívat v usnadnění přístupu k odborným znalostem na vysoké úrovni týkajícím se aktu o umělé inteligenci, jeho požadavků, povinností a zejména jejich odůvodnění.

4.27. EHSV doporučuje zahrnout **mechanismus pro vyřizování stížností a zjednávání nápravy pro organizace a občany**, kteří utrpěli újmu ze strany jakéhokoli systému umělé inteligence, praxí nebo používáním umělé inteligence, které spadají do působnosti aktu o umělé inteligenci.

V Bruselu dne 22. září 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o strojních výrobcích

(COM(2021) 202 final – 2021/0105 (COD))

(2021/C 517/10)

Zpravodaj: **Martin BÖHME**

Žádost o vypracování stanoviska	Rada Evropské unie, 9. 6. 2021 Evropský parlament, 7. 6. 2021
Právní základ	články 114 a 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato v sekci	2. 9. 2021
Datum přijetí na plenárním zasedání	22. 9. 2021
Plenární zasedání č.	563
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	226/0/7

1. Závěry a doporučení

1.1 Odvětví strojních výrobků patří v Evropské unii mezi klíčová hospodářská odvětví. V důsledku nových technických a inženýrských možností se rychle rozšiřují kapacity a oblasti použití strojních zařízení. Ve větší míře by se v tomto odvětví měly prosazovat digitální technologie, jako je umělá inteligence, internet věcí a robotika. V souladu s tím je třeba stanovit i regulační předpisy týkající se ochrany zdraví a bezpečnosti strojních zařízení. V této souvislosti má návrh nařízení rovněž velký význam pro vnitřní trh. EHSV se problematikou směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/42/ES⁽¹⁾ o strojních zařízeních již podrobně zabýval v roce 2020 ve své informační zprávě Revize směrnice o strojních zařízeních⁽²⁾.

1.2 EHSV uznává, že v odvětví strojních zařízení je nutné stanovit normy, které budou platit v celé EU, vytvořit právně závazné předpisy a zajistit jejich důsledné prosazování, ale zdůrazňuje, že přitom nelze ztratit ze zřetele podniky v EU, výrobce a provozovatele strojních zařízení. Platí to pro velké společnosti, ale právě tak i pro malé a střední podniky. Strojírenství představuje oblast mezinárodního obchodu. Právní předpisy EU týkající se strojirenských výrobků musejí proto podporovat kvalitu, bezpečnost a konkurenceschopnost a pomáhat podnikům rozvíjet inovativní přístupy – nesmějí být pro ně v tomto směru překážkou.

1.3 EHSV vítá skutečnost, že v návrhu nařízení je i tentokrát věnována pozornost pracovníkům obsluhujícím strojní zařízení, neboť jejich bezpečnost a ochrana jejich zdraví je i nadále důležitým bodem. Za výhodu navíc považuje normativní přeměnu směrnice o strojních zařízeních na nařízení, které bude možné v členských státech vykládat jednotnějším způsobem. V budoucnu tak bude možné ještě snáze odhalovat a napravit nedostatky v oblasti bezpečnosti, zejména pak bezpečnosti osob obsluhujících strojní zařízení.

1.4 EHSV předkládá Komisi následující doporučení:

1.4.1 S ohledem na právní jistotu všech zúčastněných stran je třeba upřesnit přechodná ustanovení nového nařízení o strojních zařízeních.

1.4.2 EHSV se domnívá, že přílohy, které jsou součástí návrhu nařízení, vyžadují úpravu svého obsahového členění. Způsob číslování, klasifikace strojních zařízení a překrývání se souvisejícími právními předpisy EU stále vyvolává nejasnosti.

(1) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/42/ES ze dne 17. května 2006 o strojních zařízeních a o změně směrnice 95/16/ES (Úř. věst. L 157, 9.6.2006, s. 24).

(2) Informační zpráva Revize směrnice o strojních zařízeních.

1.4.3 Podle názoru EHSV musí být jasné, že strojní zařízení musí být v okamžiku uvedení na trh i po celou dobu své životnosti bezpečné.

1.4.4 Vzhledem ke stále větší složitosti strojních zařízení je nezbytné zajistit jejich uživatelům zvláštní školení, aby zaměstnanci nebyli vystaveni zbytečným rizikům⁽³⁾. Musí být také vytvořeny struktury, které pro případ nehody umožní jasně stanovit odpovědnost. Do postupů nákupu a instalace nových strojních zařízení by měli být zapojeni zástupci zaměstnanců.

1.4.5 Zavedení umělé inteligence vyžaduje vytvoření individuálně vymezeného bezpečnostního rámce, v němž bude možné tyto systémy provozovat.

1.4.6 Povinné zapojení oznamujících subjektů do posuzování shody strojních výrobků musí pro podniky zůstat finančně dostupné.

1.4.7 EHSV se domnívá, že je nutné průběžně sledovat legislativu týkající se strojních výrobků, a to v koordinaci s příslušnými zúčastněnými stranami, aby bylo možné reagovat na technologické inovace, výzvy pro výrobce a ochranu fyzického a duševního zdraví pracovníků.

2. Souvislosti předloženého stanoviska a předmětného legislativního návrhu

2.1 V roce 2018 vykazovalo strojírenství obrát ve výši 700 miliard EUR, výrobu v hodnotě 670 miliard EUR a přidanou hodnotu ve výši 230 miliard EUR. Celkový vývoz strojů a zařízení z EU dosahoval 517 miliard EUR, přičemž zhruba 50 % bylo vyvezeno do členských států EU (tj. v rámci obchodu uvnitř EU) a zbytek do zemí mimo EU (obchod se třetími zeměmi)⁽⁴⁾.

2.2 Návrh nového nařízení o strojních výrobcích, který předložila Komise, je součástí širšího „balíčku k umělé inteligenci“. Návrh, který se zaměřuje na strojírenství, představuje revizi směrnice o strojních zařízeních. Cílem revize je podpořit digitální transformaci a posílit jednotný trh. Směrnice o strojních zařízeních je součástí právních předpisů o bezpečnosti výrobků. Jejím cílem je zajistit vysokou úroveň ochrany pracovníků, spotřebitelů a dalších dotčených osob a věnovat za tímto účelem pozornost především bezpečnosti samotných strojních zařízení. Ukládá výrobcům strojních zařízení, aby bezpečnost těchto zařízení brali v úvahu už při jejich návrhu a konstrukci („Safety by Design“).

2.3 Návrh má šest specifických cílů:

- 1) Zamezit novým hrozbám souvisejícím s novými digitálními technologiemi;
- 2) Zajistit jednotný výklad oblasti působnosti a definic a zvýšit bezpečnost tradičních technologií;
- 3) Znovu posoudit strojní zařízení, která se považují za riziková, a znovu posoudit související postupy schvalování;
- 4) Snížit požadavky na dokumentaci v tištěné podobě;
- 5) Zajistit shodu s ostatními právními předpisy nového právního rámce (NLF);
- 6) Omezit případné výkladové rozdíly, které vyplývají z provedení směrnice ve vnitrostátním právu.

2.4 V rámci posouzení dopadů Komise zvažila různé možnosti, jaký má být další postup ohledně směrnice o strojních zařízeních, která vznikla v roce 2006, tzn. již před 15 lety, a vychází z právní úpravy z roku 1989. Uvážíme-li rychlost vývoje v oblasti technologií a strojírenství, jedná se o velmi dlouhé období. Vzhledem k těmto okolnostem bylo rozhodnuto, že bude provedena revize, jejímž cílem bude zvýšit konkurenceschopnost minimalizací zátěže na straně výrobců, ale i zvýšením bezpečnosti na základě stanovení jasnějších, případně nových požadavků. Zohledňovány jsou přitom náklady na dodržování právních předpisů.

2.5 Normativní změna ze směrnice na nařízení má zabránit rozdílnému provádění směrnice v jednotlivých členských státech. Komise si od toho slibuje, že zvýší a zajistí celkovou soudržnost výkladu i uplatňování tohoto právního aktu.

⁽³⁾ Viz též Úř. věst. C 240, 16.7.2019, s. 51.

⁽⁴⁾ Zdroj: https://ec.europa.eu/growth/sectors/mechanical-engineering/machinery_cs.

3. Obecné připomínky

3.1 Na rozdíl od mnoha jiných směrnic nebyla v současnosti platná směrnice o strojních zařízeních dosud přizpůsobena tzv. novému legislativnímu rámci. EHSV proto vítá, že je tato právní úprava nyní aktualizována a přizpůsobena změněným rámcovým podmínkám právních předpisů EU. Za důležité považuje jasné vymezení oblasti působnosti, zejména ve vztahu ke směrnici o zařízeních nízkého napětí, směrnici o tlakových zařízeních a dalším směrnicím, jakož i konkretizaci některých definic, jako je například definice neúplných strojních zařízení.

3.2 EHSV se domnívá, že návrh revize je zásahem do oblasti, která je důležitá pro mnoho podniků, pracovníků a dalších dotčených skupin v EU. Navrhovaná pravidla představují zcela zásadní právní základ pro každou společnost, která projektuje, vyrábí nebo provozuje strojní zařízení. Bezpečnost pracovníků obsahujících strojní zařízení rozhodujícím způsobem závisí na důsledném uplatňování a kontrole požadavků v jednotlivých členských státech.

3.3 V souladu se zásadou rovnosti uplatňovanou v EU musí být požadavky na bezpečnost a ochranu zdraví pracovníků obsluhujících strojní zařízení ve všech členských státech jednotné a musí platit rovnou měrou pro všechny výrobce, dodavatele a provozovatele v těchto státech. EHSV má za to, že za předpokladu plnění těchto požadavků je možné se strojírenskými výrobky volně obchodovat mezi všemi členskými státy.

3.4 EHSV vítá skutečnost, že návrh nařízení zachovává hlavní ambici stávající směrnice: zavést pro strojní zařízení základní předpisy v oblasti bezpečnosti, ochrany zdraví a volného pohybu zboží, které budou mít celoevropskou platnost. Hlavními cíli zůstávají na jedné straně bezpečnost a na straně druhé odstranění překážek bránících obchodu, nyní již s ohledem na současné a budoucí technologické a inženýrské inovace v odvětví strojírenství.

3.5 EHSV zdůrazňuje potřebu transparentních, přiměřených a srozumitelných přechodných ustanovení, která budou platit v období přechodu od směrnice o strojních zařízeních k novému nařízení o strojních výrobcích. Je třeba upřesnit článek 50 návrhu. Není jasné, jaká pravidla budou platit pro strojní zařízení vyráběná nebo uváděná na trh během 30měsíčního přechodného období a jak budou tato strojní zařízení odlišena od výrobků vyrobených před tímto přechodným obdobím. Výrobci a dovozci potřebují přiměřenou lhůtu na přípravu. Užitečným řešením by bylo například ustanovení, že po dobu 42 měsíců od vstupu nového nařízení v platnost nesmějí členské státy bránit tomu, aby na trh byla uváděna strojní zařízení vyrobená v souladu se směrnicí 2006/42/ES před datem jejího zrušení.

3.6 Stávající návrh týkající se strojních výrobků opět rozšiřuje škálu nejrůznějších typů strojních zařízení, na které se mělo příslušné nařízení vztahovat. Podle názoru EHSV je to s ohledem na potřebu vytvoření uceleného a srozumitelného souboru pravidel logické. Pro výrobce, vývozce, ale i pro odběratele strojních zařízení je velmi důležité, aby zejména integrace systémů umělé inteligence (UI) do strojového parku byla bezpečným způsobem regulována. Tento holistický regulační přístup umožňuje, aby podniky prováděly vždy pouze jedno posouzení shody.

3.7 EHSV se domnívá, že přílohy, které jsou součástí návrhu nařízení, vyžadují úpravu svého obsahového členění. Nevidí žádný důvod k tomu, aby se měnilo číslování souvisejících příloh navrhovaného nařízení (příloha IV je nyní přílohou I atd.). Změny by se měly provádět jen tam, kde jsou jednoznačně potřebné. Kromě toho je správné, aby byly na seznam vysoce rizikových strojních výrobků uvedených v příloze I vzhledem ke svému potenciálně vysokému riziku zařazeny rovněž některé bezpečnostní komponenty uvedené v příloze II, jako jsou ROPS, FOPS nebo software zajišťující bezpečnostní funkce. Dále by se mělo zabránit zdvojování s jinými stávajícími právními předpisy EU, které se vztahují na strojní zařízení, jako je tomu např. v případě směrnice o zařízeních nízkého napětí. Postupy posuzování shody by se měly provádět pouze jednou. Týkalo by se to například některých požadavků na ochranu zdraví a bezpečnost uvedených v příloze III tohoto návrhu, které souvisejí s riziky (např. směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/53/EU⁽⁵⁾ o rádiových zařízeních nebo směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/68/EU⁽⁶⁾ o tlakových zařízeních). V tomto případě by se měly použít pouze postupy posuzování shody pro uvádění na trh nebo do provozu stanovené v tomto návrhu nařízení.

⁽⁵⁾ Směrnice 2014/53/EU Evropského parlamentu a Rady ze dne 16. dubna 2014 o harmonizaci právních předpisů členských států týkajících se dodávání rádiových zařízení na trh a zrušení směrnice 1999/5/ES (Úř. věst. L 153, 22.5.2014, s. 62).

⁽⁶⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/68/EU ze dne 15. května 2014 o harmonizaci právních předpisů členských států týkajících se dodávání tlakových zařízení na trh (Úř. věst. L 189, 27.6.2014, s. 164).

3.8 EHSV považuje bezpečnost a ochranu zdraví pracovníků za velmi důležitý faktor. Za zajištění základní bezpečnosti strojních zařízení nesou odpovědnost výrobci a konstruktéři strojních zařízení. Nelze-li jejich bezpečnost zajistit, nelze je uvádět do provozu. Lidé, kteří tyto stroje každodenně obsluhují, nesmějí být vystavováni rizikům, kterým je možné zabránit. Konkrétně řečeno to znamená, že strojní zařízení musejí být v době svého uvedení na trh a po celou dobu své životnosti bezpečná. Dodržování právních předpisů v oblasti bezpečnosti je třeba pravidelně kontrolovat. Bezpečná musí být i jejich obsluha a veškerá zařízení pro zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví musejí být konstruována tak, aby je nebylo možné snadno obejít nebo vypnout. Na veškerá zbytková rizika, která nelze odstranit nějakým konstrukčním opatřením, musí být uživatelé či obsluha jasně upozorněni prostřednictvím příslušného označení i v technické dokumentaci, zejména v návodech k používání. EHSV Komisi doporučuje, aby v návrhu nařízení uvedla doporučení, že je nutné konzultovat se zástupci zaměstnanců a referenty pro bezpečnost na pracovišti. Kromě toho by měla být jasně vymezena odpovědnost fyzických nebo právnických osob v případě nehody, zejména pokud jde o využívání umělé inteligence.

3.9 EHSV upozorňuje na obsah svého stanoviska z roku 2019 nazvaného Koordinovaný plán v oblasti umělé inteligence⁽⁷⁾. Již v tomto stanovisku bylo uvedeno, že v zájmu snížení rizik, jimž mohou být osoby obsluhující strojní zařízení vystaveny, musí být pracovníci individuálně vyškoleni v používání umělé inteligence a robotů, aby s nimi mohli bezpečně pracovat a v případě nebezpečí je zastavit („zásada nouzové brzdy“). To platí zejména v případech, kdy spolu lidé a strojní zařízení velmi úzce spolupracují. Mezinárodní organizace pro normalizaci (ISO) přijala v tomto ohledu normu týkající se robotů, která je určena výrobcům, dodavatelům a uživatelům. Tato norma stanoví pokyny pro uspořádání a organizaci pracovních prostorů s cílem snížit rizika na pracovišti.

3.10 EHSV dává přednost digitálním návodům k používání. Na žádost zákazníka může výrobce poskytnout návod k používání v tištěné podobě. Zkušenosti z tohoto odvětví nicméně svědčí o tom, že zákazníci dnes již v mnoha případech požadují digitální návod k používání.

3.11 Na základě každodenního používání strojních zařízení se ukazuje, že rozmanité způsoby jejich používání a s tím spojená rizika neumožňují uplatňování paušálních a jednoduchých pravidel, jako je například prostý „zákaz“ ostrých kovových hran, neboť někdy jsou takové hrany součástí funkce strojního zařízení. U mnoha typů strojních zařízení, jako jsou lisy nebo laserové řezací systémy, jsou rizika pro obsluhu strojů neoddelitelně spjata s požadovanou funkcí těchto strojů. Výrobci odpovídají za to, aby přijetím vhodných ochranných opatření tato rizika poranění minimalizovali.

3.12 EHSV považuje za správné, že předložený návrh nařízení nyní zahrnuje také strojní zařízení, která jsou vyspělejší, a tudíž méně závislá na lidské obsluze. Očekává se, že podíl těchto technologií na celoevropském strojírenském trhu v nadcházejících letech prudce poroste. Potřebné jsou především jednodušší normy pro stroje, které se mohou samostatně učit, získávat stále větší autonomii, a díky tomu také provádět nové úkony a provozní kroky. Není totiž pochyb o tom, že digitální technologie, jako je umělá inteligence, internet věcí a robotika, přinesou nové výzvy, pokud jde o bezpečnost výrobků. Právě zavádění umělé inteligence vyžaduje stanovení individuálně definovaného bezpečnostního rámce, v němž mohou být tyto systémy provozovány.

3.13 EHSV zdůrazňuje, že kromě ochrany (fyzického a psychického) zdraví osob obsluhujících strojní zařízení musí mít při posuzování otázky bezpečnosti strojního zařízení velkou váhu také environmentální aspekty a dopad na klima. Výroba a provoz strojního zařízení a otázka udržitelnosti musí být posuzovány společně a musí být hodnoceny z hlediska dopadů na člověka a životní prostředí. Stroj, který trvale poškozují klima, lze jen stěží považovat za bezpečný. Předložený návrh se zabývá dopadem na životní prostředí. Jde přitom zejména o to, co se stane v případě, kdy jsou strojírenské výrobky fyzickým zásahem nebo digitální cestou následně upraveny, což nemusí výrobce předvídat. Ve svém důsledku by to mohlo znamenat, že již nejsou splněny základní požadavky na ochranu zdraví a bezpečnost a že posouzení shody, ze kterých se vycházelo, již nejsou platná. Při obecném posuzování otázky, zda je výroba a provoz určitého strojního zařízení v souladu s ochranou životního prostředí a klimatu, je třeba zajistit soudržnost s ostatními právními předpisy EU (týkajícími se např. udržitelnosti výrobků).

3.14 Návrh Komise stanoví, že v případě vysoce rizikových strojních zařízení, na která se vztahuje povinnost přezkoušení, by v budoucnu již nemělo být možné, aby celý postup posuzování shody řídil jejich výrobce, a to ani v případě, že by byly uplatňovány harmonizované normy. Mnoho dotčených strojních zařízení se však vyrábí v malých sériích, nebo dokonce kusově, takže zapojení externího ověřovatele je v takových případech z praktického hlediska nevhodné. EHSV proto doporučuje, aby v jednotlivých odůvodněných případech byla zachována stávající pravidla. Například i pokud se podíl umělé inteligence týká pouze statického softwaru, který se sám o sobě nemůže vyvíjet ani

(7) Úř. věst. C 240, 16.7.2019, s. 51.

přijímat rozhodnutí. Je rovněž otázka, zda povinné zapojení oznamujícího subjektu do posuzování shody není spojeno také s významnými náklady, které budou v neposlední řadě nadměrně zatěžovat malé a střední podniky. Taková situace nastává tehdy, když je umělou inteligencí vybavena pouze malá část stroje, který však kvůli tomu musí být přezkoušen úplně celý a musí být oznámen jako vysoce rizikový. Otázka efektivity externího oznamujícího subjektu vyvstává především v případě kusově vyráběných strojních zařízení, na něž nelze použít žádnou vhodnou zkušební normu.

3.15 EHSV vítá skutečnost, že v případě, kdy neexistují vhodné harmonizované normy, může Komise vypracovat vlastní technické specifikace. Za tímto účelem je třeba předem zapojit všechny zúčastněné strany.

3.16 V souvislosti se sjednocením postupů testování a oznamování doporučuje EHSV zavedení evropského certifikátu pro podniky, který by prokazoval spolehlivost důvěryhodných systémů umělé inteligence⁽⁸⁾.

3.17 Návrh stanoví, že strojní výrobky mohou být dodávány na trh nebo uváděny do provozu pouze tehdy, jsou-li řádně instalovány, udržovány a používány k určenému účelu. Kromě toho musí být splněny základní požadavky na bezpečnost a ochranu zdraví, které jsou uvedeny v příloze III (článek 7). Neúplná strojní zařízení však nemusejí být uvedena do provozu, a z ustanovení týkajících se uvádění do provozu by proto měla být vyňata. Mohlo by být například přijato zvláštní ustanovení, že neúplné strojní zařízení může být na trh dodáváno pouze tehdy, když splňuje základní požadavky na bezpečnost a ochranu zdraví stanovené v příloze III a když výrobce ve svém prohlášení o zabudování uvede, že strojní zařízení je s těmito požadavky ve shodě.

3.18 S ohledem na to, že provádění nařízení o strojních výrobcích by mělo být pokud možno jednotné, považuje EHSV za nutné, aby Evropská komise a všechny příslušné zúčastněné strany jeho provádění průběžně monitorovaly. Musí být proto zajištěna koordinace rozhodovacích procesů mezi GR GROW, EMPL a CONNECT. Zcela konkrétně by pak kromě toho mohlo být například vytvořeno grémium tvořené skupinami pro správní spolupráci (ADCO) ve strojírenském odvětví a Výborem vrchních inspektorů práce (SLIC) pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci, které by zajišťovalo průběžnou koordinaci a bylo by financováno Komisí.

V Bruselu dne 22. září 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

⁽⁸⁾ Viz též Úř. věst. C 240, 16.7.2019, s. 51.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Taxonomie EU, podávání zpráv podniků o udržitelnosti, preference v oblasti udržitelnosti a fiduciární povinnosti: Nasměrování finančních prostředků na Zelenou dohodu pro Evropu

(COM(2021) 188 final)

(2021/C 517/11)

Zpravodaj: **Stefan BACK**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropská komise, 31. 5. 2021
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato v sekci	8. 9. 2021
Přijato na plenárním zasedání	22. 9. 2021
Plenární zasedání č.	563
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	191/1/10

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá balíček návrhů v oblasti udržitelného financování a zdůrazňuje potenciální klíčovou úlohu nařízení Komise v přenesené pravomoci⁽¹⁾ (dále jen „nařízení v přenesené pravomoci“) při vytváření jasného, soudržného a komplexního rámce s cílem vyzdvihnout ambiciózní rozvoj ekologičtější ekonomiky bez blokačních účinků a s technickými kritérii jasně vymezujícími zelené investice, které přímo přispívají k evropským cílům v oblasti klimatu a u nichž lze sladit postupy mezi příslušnými podnikatelskými odvětvími a finančním sektorem.

1.2. EHSV vyzdvihuje naléhavost, s jakou je potřeba provést účinná opatření k řešení změny klimatu a snížení emisí, jež jsou stanovena v evropském právním rámci pro klima a s ohledem na šestou zprávu IPCC⁽²⁾ (Mezivládního panelu pro změnu klimatu). Právě z tohoto důvodu je nezbytné, aby byly využívány účinné, snadno uplatnitelné, inovativní a konstruktivní nástroje, které přinesou rychlé a čitelné výsledky. V tomto duchu by mělo být vedeno posouzení nařízení v přenesené pravomoci.

1.3. EHSV uznává zásadní úlohu nařízení v přenesené pravomoci při vytváření transparentnosti prostřednictvím jasných kritérií pro udržitelné investice, a to na pomoc těm, kdo chtějí do těchto projektů investovat, což umožňuje jednak předcházet lakování nazeleno (tzv. „greenwashingu“) a jednak zlepšovat informovanost o udržitelných projektech a přilákat k nim investice. Jako takové může vytvářet spravedlivé a transparentní rovné podmínky pro ekologické financování v EU.

1.4. Jasná a přesná definice technických kritérií stanovených v nařízení v přenesené pravomoci, která odpovídají snaze dosáhnout v Evropě nízkouhlíkového hospodářství, je proto základním předpokladem přiměřeného, realistického a přijatelného závazku, bez rizika lakování nazeleno. Vzhledem k ústřední úloze nařízení v přenesené pravomoci, pokud jde o důvěryhodnost taxonomie – která je pro úspěch tohoto v podstatě dobrovolného systému naprosto nezbytná –, představuje získání tohoto závazku zásadní výzvu.

1.5. EHSV je tudíž toho názoru, že hospodářské činnosti a projekty, které nařízení v přenesené pravomoci definuje jako „udržitelné“, musí být atraktivní pro investory v reálné ekonomice, a předpokládá, že investoři budou očekávat, že udržitelný projekt bude realistický, dosažitelný, přiměřeně ziskový a předvídatelný pro subjekty na trhu. Jinými slovy musí být atraktivní, aniž by hrozilo lakování nazeleno.

(1) Nařízení Komise v přenesené pravomoci, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/852, pokud jde o stanovení technických screeningových kritérií pro určení toho, za jakých podmínek se hospodářská činnost kvalifikuje jako významně přispívající ke zmírňování změny klimatu nebo k přizpůsobování se změně klimatu, a toho, zda tato hospodářská činnost významně nepoškozuje některý z dalších environmentálních cílů (C(2021)2800 final).

(2) Climate Change 2021 – The Physical Science Basis (Změna klimatu v roce 2021 – Fyzikální základy), 2021.

1.6. Obecně se vysoká úroveň ambicí ohledně opatření v oblasti zmírňování změny klimatu nebo rozsáhlých požadavků na informace s dlouhodobými projekcemi do budoucna týkajícími se přizpůsobování se změně klimatu mohou ukázat jako složitý a nákladný problém, a to zejména pro malé a střední podniky v tržním hospodářství. To rovněž vyvolalo otázku širšího uznání přechodných řešení jako ekologické cesty, která zajistí hladký přechod. Je však nezbytné zabránit blokačním účinkům.

1.7. EHSV bere na vědomí obavy subjektů reálné ekonomiky týkající se negativních dopadů nařízení v přenesené pravomoci na možnosti financování a náklady. Výbor proto zdůrazňuje význam odpovídajícího monitorování ze strany orgánů dohledu, aby se zabránilo narušení finančních trhů, zejména s ohledem na rozšíření oblasti působnosti taxonomie tak, aby zahrnovala například nefinanční výkaznictví a navrhovaný standard pro evropské zelené dluhopisy.

1.8. EHSV dále upozorňuje na nebezpečí přílišných nákladů při zavádění taxonomických kritérií v té podobě, jak jsou stanovena v nařízení v přenesené pravomoci. EHSV proto zdůrazňuje, že je zapotřebí vytvořit zelené pojištění pro malé a střední podniky, aby se toto riziko z hlediska nákladů omezilo.

1.9. Nařízení v přenesené pravomoci stanoví environmentální normy, které jsou často ambicióznější než normy odvětvových právních předpisů EU. Vzhledem k potřebě jasnosti a atraktivity uvedené výše to může vést k matoucí situaci, včetně problémů s financováním u subjektů, které dodržují nejpřísnější environmentální normy podle odvětvových právních předpisů EU. EHSV souhlasí s tím, že je zapotřebí vysoké úrovně ambicí, avšak z praktických důvodů a s cílem zabránit nejasnostem přesto doporučuje uplatňovat nejpřísnější environmentální normy stanovené v právních předpisech EU úrovně 1 i na taxonomii. Kromě toho se zdá, že nařízení v přenesené pravomoci (akt úrovně 2) obsahuje některá ustanovení, která jsou nekonzistentní, nejasná a nebyla plně posouzena. To spolu s výše uvedenými skutečnostmi (zejména v odstavcích 1.5–1.10) vede EHSV k vyslovení pochybností ohledně toho, zda je nařízení v přenesené pravomoci ve své současné podobě i přes svůj chvályhodný cíl vhodné pro daný účel. EHSV důrazně doporučuje, aby Komise předložila návrhy na zpřísnění norem uvedených v právních předpisech EU v oblasti životního prostředí.

1.10. EHSV by uvítal iniciativy na zlepšení systému taxonomie v souladu s výše uvedenými pokyny s cílem rozšířit oblast, kterou pokrývá, a zdokonalit její coby prostředek podpory cílů politiky EU v oblasti klimatu prostřednictvím účinného provádění právních předpisů EU v oblasti životního prostředí a vyzývá Komisi, aby v tomto směru podnikla další kroky. Výbor bere na vědomí, že zůstává otevřená důležitá otázka taxonomie EU, pokud jde o činnosti škodlivé pro klima a životní prostředí. Je třeba se jí naléhavě zabývat.

2. Souvislosti

2.1. Dne 21. dubna 2021 zveřejnila Evropská Komise balíček návrhů v oblasti udržitelného financování (dále jen „balíček“), který obsahuje následující:

- sdělení *Taxonomie EU, podávání zpráv podniků o udržitelnosti, preference v oblasti udržitelnosti a fiduciární povinnosti: Nasměrování finančních prostředků na Zelenou dohodu pro Evropu* ⁽³⁾,
- nařízení v přenesené pravomoci doplňující dva ze šesti environmentálních cílů stanovených v článcích 10 a 11 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/852 ⁽⁴⁾ (dále jen „nařízení o taxonomii“) prostřednictvím technických screeningových kritérií, jež budou sloužit k určení toho, za jakých podmínek se konkrétní hospodářská činnost kvalifikuje jako významně přispívající ke zmírňování změny klimatu (článek 10) a jako významně přispívající k přizpůsobování se změně klimatu (článek 11), a rovněž kritérií, na jejichž základě se bude určovat, zda hospodářská činnost významně poškozují environmentální cíle (článek 17). Nařízení v přenesené pravomoci bylo oficiálně přijato dne 4. června 2021,
- návrh nové směrnice o podávání zpráv podniků o udržitelnosti,
- pozměněné akty v přenesené pravomoci týkající se směrnice o trzích finančních nástrojů (MiFID II) a směrnice o distribuci pojištění (IDD). Tyto akty zavádějí udržitelnost jako součást informací, jež mají být poskytnuty zákazníkům před tím, než učiní investiční rozhodnutí,

⁽³⁾ COM(2021) 188 final.

⁽⁴⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/852 o zřízení rámce pro usnadnění udržitelných investic a o změně nařízení (EU) 2019/2088 (Úř. věst. L 198, 22.6.2020, s. 13).

— další změny aktů v přenesené pravomoci týkajících se fiduciárních povinností a aktů v přenesené pravomoci týkajících se správy aktiv, pojištění, zajištění a investic s cílem začlenit rizika v oblasti udržitelnosti do hodnoty investic.

3. Obecné připomínky

3.1. Podle sdělení má balíček sloužit jako prostředek ke stimulaci soukromých investic do udržitelných projektů a k zajištění rozsáhlých finančních zdrojů potřebných k dosažení cíle klimatické neutrality stanoveného v Zelené dohodě, nad rámec zdrojů vyčleněných k podpoře oživení evropského hospodářství po krizi COVID-19.

3.2. Toto sdělení zdůrazňuje význam nařízení v přenesené pravomoci při stanovování kritérií, která definují ekologické hospodářské činnosti, jež podstatným způsobem přispějí k dosažení cílů Zelené dohody.

3.3. EHSV vítá balíček a zdůrazňuje potenciální klíčovou úlohu nařízení v přenesené pravomoci při vytváření jasného, soudržného a komplexního rámce s cílem umožnit ambiciózní rozvoj ekologičtější ekonomiky bez blokačních účinků a s jasnými a transparentními technickými kritérii vymezujícími zelené investice, které přímo přispívají k evropským cílům v oblasti klimatu a u nichž lze sladit postupy mezi příslušnými podnikatelskými odvětvími a finančním sektorem.

3.4. EHSV vyzdvihuje naléhavost, s jakou je potřeba provést účinná opatření k řešení změny klimatu a snížit emise, jak je stanoveno v evropském právním rámci pro klima a s ohledem na šestou zprávu IPCC ⁽⁵⁾ (Mezivládního panelu pro změnu klimatu). Právě z tohoto důvodu je nezbytné, aby byly využívány účinné, snadno uplatnitelné, inovativní a konstruktivní nástroje, které přinesou rychlé a čitelné výsledky. V tomto duchu by mělo být vedeno posouzení nařízení v přenesené pravomoci.

3.5. Jasná a přesná definice technických kritérií stanovených v nařízení v přenesené pravomoci, která odpovídají snaze dosáhnout v Evropě nízkouhlíkového hospodářství, je proto základním předpokladem přiměřeného, realistického a přijatelného závazku, bez rizika lakování nazeleno. Vzhledem k ústřední úloze nařízení v přenesené pravomoci, pokud jde o důvěryhodnost taxonomie – která je pro úspěch tohoto v podstatě dobrovolného systému naprosto nezbytná –, představuje získání tohoto závazku zásadní výzvu.

3.6. Přesto však EHSV vítá ambice vyjádřené v nařízení v přenesené pravomoci týkající se stanovení jednotného standardu EU, který by definoval činnosti, jež se kvalifikují jako významně přispívající ke zmírňování změny klimatu nebo k přizpůsobování se změně klimatu. Technická kritéria by měla vytvořit jasný rámec pro zelené investice s cílem nastavit na finančních trzích rovné podmínky a vyvarovat se projektů lakovaných nazeleno. Názory se liší, pokud jde o rozsah a užitečnost přechodných možností. EHSV je toho názoru, že technická kritéria by měla poskytnout širší možnosti, jak uznat přechodná řešení jakožto cestu umožňující plynulý přechod. Je však nezbytné zabránit blokačním účinkům.

3.7. EHSV bere na vědomí prohlášení ve sdělení, že nařízení v přenesené pravomoci je třeba vnímat jako živý dokument, který se bude časem vyvíjet z hlediska rozsahu i úrovně.

3.8. EHSV proto uznává důležitou úlohu nařízení v přenesené pravomoci při vytváření transparentnosti, pokud jde o činnosti, jež splňují stanovená kritéria a přitahují investory, kteří chtějí investovat do udržitelných projektů. Tvoří tedy základ pro definování určité hospodářské činnosti jako environmentálně udržitelné i pro uplatňování povinných ustanovení o transparentnosti a zveřejňování informací stanovených v nařízení o taxonomii. Mohlo by být významné z hlediska šíření povědomí o udržitelných projektech a přitahování investic do nich a z hlediska předcházení lakování nazeleno.

3.9. Nařízení v přenesené pravomoci je popisováno jako nástroj umožňující transparentnost a je součástí dobrovolného systému v tom smyslu, že tržní subjekty nejsou povinny dodržovat normy, které stanoví, a investoři nejsou povinni investovat do hospodářských činností nebo projektů splňujících tyto normy.

3.10. Proto, jak již bylo uvedeno, musí být hospodářské činnosti a projekty, které jsou podle nařízení v přenesené pravomoci definovány jako udržitelné, pro investory v reálné ekonomice jasně atraktivní. Je také rozumné předpokládat, že investoři budou investovat do realistických, ziskových a předvídatelných udržitelných zelených projektů. Očekávání ohledně ziskovosti se mohou různit a budou často nižší v situacích, které zahrnují financování prostřednictvím družstevních bank nebo bank ve vlastnictví místních či regionálních subjektů, nebo to může být 5–6 % namísto 11–15 %, jak se obecně očekává. Vyšší ziskovost obecně přitáhne velké kapitálové toky, zatímco výběr družstevních nebo regionálních bank se může obvykle týkat projektů menšího rozměru.

⁽⁵⁾ Climate Change 2021 – The Physical Science Basis (Změna klimatu v roce 2021 – Fyzikální základy), 2021.

3.11. Je klíčové, aby se kritéria stanovená v nařízení v přenesené pravomoci pro hospodářské činnosti nebo projekty, které mají být pokládány za environmentálně udržitelné, jevila jako dosažitelná za rozumnou cenu, zisková a přiměřeně předvídatelná, nebo jinými slovy jako atraktivní z komerčního hlediska. V této souvislosti je však důležité mít na paměti, že zejména malé a střední podniky mohou často potřebovat podporu, aby zvládly ekologickou transformaci. Přesto by se taxonomie jako taková měla omezit na stanovení technických kritérií.

3.12. Pokud taxonomie nesplní kritéria stanovená ve dvou předchozích odstavcích, lze pochybovat o vyhlídkách celého projektu. Dobrovolný systém musí být atraktivní, aby vedl k transformaci, o niž usiluje.

3.13. Na základě výše uvedených klíčových prvků se řada ustanovení nařízení v přenesené pravomoci jeví jako sporná. Obecně se vysoká úroveň ambicí ohledně opatření v oblasti zmírňování změny klimatu nebo rozsáhlých požadavků na informace s dlouhodobými projekcemi do budoucna týkajícími se přizpůsobování se změně klimatu může v tržním hospodářství jevit jako příliš obtížně dosažitelná, příliš složitá, nákladná nebo nedostatečně zisková, což neplatí u několika málo velmi velkých subjektů, přičemž praktickým dopadům je věnována malá pozornost, zejména pokud jde o malé a střední podniky. To by znamenalo, že nedojde k širokému využití, které je zjevně cílem, a zároveň by to způsobilo obtíže s financováním společností, které dodržují příslušné právní předpisy EU v oblasti životního prostředí, nikoli však nařízení v přenesené pravomoci. EHSV proto zdůrazňuje, že je zapotřebí vytvořit zelené pojištění pro malé a střední podniky, aby se toto riziko související s náklady omezilo. Několik příkladů tohoto jevu bude uvedeno níže v kapitole „Konkrétní připomínky“.

3.14. Subjekty v reálné ekonomice vyjádřily obavy, že technická kritéria stanovená v nařízení v přenesené pravomoci by mohla vést k obtížím s financováním činností, které nejsou v souladu s nařízením. EHSV souhlasí s tím, že takové riziko může existovat vzhledem k tomu, že rozsah působnosti taxonomie se rozšiřuje tak, aby sloužil jako základ pro nefinanční výkaznictví podle článku 8 nařízení o taxonomii, jakož i pro navrhovaný standard pro evropské zelené dluhopisy⁽⁶⁾.

3.15. EHSV proto zdůrazňuje, že je důležité, aby orgány dohledu sledovaly uplatňování nařízení v přenesené pravomoci, aby se zabránilo diskriminačním účinkům na úvěrové možnosti a úvěrové náklady v případě podniků, které nesplňují kritéria taxonomie. S těmito subjekty by se mělo při získávání nezbytných finančních prostředků stále zacházet spravedlivě.

3.16. V této souvislosti EHSV odkazuje na odbornou zprávu vědecké rady německého ministerstva financí, z níž vyplývá, že snaha řídit využívání kapitálových toků v reálné ekonomice prostřednictvím finanční regulace je velmi obtížná a vyžaduje dalekosáhlé, podrobné a velmi kompletní právní předpisy a že taková taxonomie s sebou nese riziko přílišné komplexnosti a nadměrných administrativních nákladů⁽⁷⁾.

3.17. Jedinými povinnými prvky balíčku, pokud jde o toto stanovisko, jsou ustanovení o transparentnosti uvedená v článcích 4 až 7 nařízení o taxonomii a ustanovení pozměněných aktů v přenesené pravomoci týkajících se trhu finančních nástrojů, distribuce pojištění a různých fiduciárních povinností, jejichž úkolem je zvyšovat povědomí o možnostech a rizicích spojených s udržitelnými investicemi a zajistit, aby byli klienti a potenciální klienti v tomto ohledu dostatečně informováni.

3.18. Akty v přenesené pravomoci týkající se finančního trhu se celkově jeví jako vhodné pro daný účel, a jsou tedy odpovídajícími nástroji pro zvyšování povědomí o udržitelných investicích, čímž mohou otevírat cestu pro směřování tolik potřebných zdrojů do těchto investic.

3.19. Nařízení v přenesené pravomoci stanoví environmentální normy, které jsou často ambicióznější než normy odpovědných právních předpisů EU. Vzhledem k potřebě jasnosti uvedené v odstavci 3.6 může tento dvojitý standard vést k matoucí situaci, včetně problémů s financováním u subjektů, které dodržují nejpřísnější environmentální normy podle odpovědných právních předpisů EU. EHSV souhlasí s tím, že je zapotřebí vysoké úrovně ambicí, avšak z praktických důvodů a s cílem zabránit nejasnostem přesto doporučuje používat nejpřísnější environmentální normy stanovené v právních předpisech EU úrovně 1 i pro taxonomii, aby mohla účinně plnit svou povinnost, jíž je zajišťovat transparentnost finančních produktů a předcházet lakování nazeleno. Tyto důvody spolu se skutečnostmi uvedenými výše v odstavcích 3.6

⁽⁶⁾ Komise: návrh nařízení o evropských zelených dluhopisech (COM(2021) 391 final – 2021/0191 (COD)).

⁽⁷⁾ *Grüne Finanzierung und Grüne Staatsanleihen – Geeignete Instrumente für eine wirksame Umweltpolitik?* (Ekologické financování a veřejné úvěry – vhodné nástroje pro účinnou environmentální politiku?) – Vědecká rada při Spolkovém ministerstvu financí, expertiza 02/2021.

a 3.13–3.16 vedou EHSV k vyslovení pochybností ohledně toho, zda je nařízení v přenesené pravomoci (akt úrovně 2) ve své současné podobě i přes svůj chvályhodný cíl vhodné pro daný účel⁽⁸⁾. EHSV důrazně doporučuje, aby Komise předložila návrhy na zpřísnění norem uvedených v právních předpisech EU v oblasti životního prostředí.

3.20. Je dobře známou skutečností, že zelené finanční produkty jsou pro finanční trhy atraktivní. EHSV proto oceňuje základní záměr taxonomie spočívající ve vytváření transparentnosti, předcházení lakování nazeleno a upozorňování na zelené finanční produkty, přesto však varuje před nebezpečím vzniku škodlivých bublin na finančních trzích.

3.21. EHSV by uvítal iniciativy na zlepšení systému taxonomie v souladu s výše uvedenými pokyny s cílem rozšířit oblast, kterou pokrývá, a zdokonalit její coby významný prostředek podpory dohodnutých cílů politiky EU v oblasti klimatu prostřednictvím účinného provádění právních předpisů EU v oblasti životního prostředí a vyzývá Komisi, aby v tomto směru podnikla další kroky.

3.22. Výbor bere na vědomí, že zůstává otevřená důležitá otázka taxonomie EU, pokud jde o činnosti škodlivé pro klima a životní prostředí. Je třeba se jí naléhavě zabývat.

4. Konkrétní připomínky

Nařízení v přenesené pravomoci

4.1. EHSV zdůrazňuje klíčovou úlohu energie z obnovitelných zdrojů v rámci přechodu k udržitelnosti a upozorňuje na to, že je třeba zajistit vhodná přechodná řešení, jak je požadováno mimo jiné proto, aby bylo možné zajistit řádné fungování logistických hodnotových řetězců, přičemž je třeba věnovat pozornost nezbytné potřebě zabránit blokačním účinkům.

4.2. Zdá se, že z odstavce 6.3 přílohy 1 k nařízení v přenesené pravomoci vyplývá, že autobusy, které splňují kritérium nulových emisí výfukových plynů, budou považovány za udržitelné pouze tehdy, budou-li provozovány v městské a příměstské dopravě, zatímco ostatní provozování autobusů bude do 31. prosince 2025 způsobilé pouze pro tzv. přechodné činnosti, a to v případě, že budou odpovídat kategorii nejvyšší třídy EURO (EURO VI). V opačném případě bude použito kritérium nulových emisí výfukových plynů, ale z textu vyplývá, že posouzení, zda může být činnost považována za přechodnou, podléhá přezkumu, který se provádí alespoň každé tři roky v souladu s článkem 19 nařízení o taxonomii. Zdá se, že nařízení neobsahuje žádný odkaz na normy stanovené ve směrnici o čistých vozidlech. Kdo by se vzhledem k nejisté situaci po 31. prosinci 2025 odvážil investovat do autobusové společnosti? Zařazení nejvyšších požadavků týkajících se životního prostředí v právních předpisech EU – EURO VI – mezi přechodné činnosti se zdá podivné a pravděpodobně to způsobí zmatek.

4.2.1. Těžká užitková vozidla – těžká nákladní vozidla (kategorie N2 a N3) v silniční nákladní dopravě (bod 6.6) se považují za udržitelná, jsou-li ve smyslu čl. 3 bodu 11 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1242⁽⁹⁾ pokládána za vozidla s nulovými emisemi, jejichž emise činí méně než 1 g CO₂/km, nebo, jde-li o vozidla nad 7,5 tuny a „není-li technicky a ekonomicky proveditelné“ dosáhnout nulových emisí, splňují-li jako přechodná činnost nízkoemisní normy ve smyslu čl. 3 bodu 12 uvedeného nařízení. U lehkých užitkových vozidel s celkovou přípustnou hmotností do 3,5 tuny (N1) platí nulové emise výfukových plynů. Všechny ostatní činnosti v silniční nákladní dopravě jsou přechodné.

4.2.2. Zacházení s těžkými nákladními vozidly ukazuje na pragmatický přístup, který měl být v nařízení v přenesené pravomoci využíván častěji. Požadavek nulových emisí výfukových plynů kladený na lehká užitková vozidla (N1) v bodu 6.6 se zdá být v rozporu s bodem 6.5 o přepravě motocykly, osobními automobily a lehkými užitkovými vozidly, kde bez zjevného důvodu platí mírnější ustanovení.

4.2.3. Dohromady vzato se rozdílné zacházení se silničními vozidly při různých činnostech zdá nekonzistentní a chaotické, přičemž není podáno vysvětlení tohoto velmi rozdílného přístupu v různých kontextech.

⁽⁸⁾ *Sustainable finance – Eine kritische Würdigung der deutschen und europäischen Vorhaben* (Udržitelné financování – Kritické posouzení německých a evropských projektů), Obchodní a průmyslová komora Mnichova a Horního Bavorska, Leibnitz – Ústav pro hospodářský výzkum Univerzity v Mnichově, 2020.

⁽⁹⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1242 ze dne 20. června 2019, kterým se stanoví výkonnostní normy pro emise CO₂ pro nová těžká vozidla a kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 595/2009 a (EU) 2018/956 a směrnice Rady 96/53/ES (Úř. věst. L 198, 25.7.2019, s. 202).

4.3. Opakující se ustanovení v bodu 6 (Doprava) přílohy 1 vylučuje vozidla nebo plavidla určená k přepravě fosilních paliv, jelikož přístup k těmto palivům by neměl být umožňován. Podle 35. bodu odůvodnění však lze posoudit „použitelnost“ tohoto požadavku. Jeví se jako pochybné zahrnout požadavek, existují-li pochyby ohledně jeho užitečnosti. Tento požadavek navíc není jasný. Vozidlo může často přepravovat fosilní i alternativní paliva. Není jasné, zda se požadavek vztahuje ke konstrukci nebo k využívání vozidla nebo plavidla, takže není jasný výklad ani dopad.

4.4. Další příklady nabízejí ustanovení o analýze přínosů v oblasti klimatu v bodech 1.1, 1.2 a 1.3 přílohy 1, která doplňují například plány zalesňování, plány na obnovu lesů a lesní hospodářské plány, a která se vztahují i na malé podniky o rozloze 13 hektarů. Požadavky se jeví jako poměrně složité a odkaz na dostupné online nástroje poskytované Organizací OSN pro výživu a zemědělství bude pro malé účastníky pravděpodobně malou útěchou a ukazuje nevýhodnou situaci, kterou pro menší podniky vytváří přístup shora dolů použitý v nařízení v přenesené pravomoci.

4.5. Ochrana lesů, včetně propadů uhlíku, je jistě podstatným prvkem politiky EU v oblasti životního prostředí, avšak správní povinnosti musí zůstat úměrné zdrojům těch, na které se zaměřují. Zásady uplatňované Radou pro správu lesů jsou příkladem jasných a přiměřených zásad pro využívání a obhospodařování lesů ⁽¹⁰⁾.

4.6. Pokud jde o přizpůsobování se změně klimatu, lze zmínit ustanovení v odstavci 1.3 přílohy 2 ohledně hospodaření v lesích a v odstavci 6.3 ohledně městské, příměstské a meziměstské silniční osobní dopravy, která stanoví, že bude provedena analýza dopadů velkých investic na klima vyčleněných v horizontu 10 až 30 let.

4.7. Prohlášení ve sdělení, že taxonomie nepřijímá činnosti, které zvyšují stávající úroveň environmentální výkonnosti, avšak nedosahují úroveň významného přínosu, je v rozporu s čl. 10 odst. 2 nařízení o taxonomii. Proto by mělo být poskytnuto více prostoru pro přechodná řešení, jak již bylo navrženo.

V Bruselu dne 22. září 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

⁽¹⁰⁾ www.fsc.org.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o strategii EU pro boj proti obchodování s lidmi 2021– 2025

(COM(2021) 171 final)

(2021/C 517/12)

Zpravodaj: **Carlos Manuel TRINDADE**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropská komise, 31. května 2021
Právní základ	článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato v sekci	7. září 2021
Přijato na plenárním zasedání	22. září 2021
Plenární zasedání č.	563
Výsledek hlasování	
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	215/1/4

1. Závěry a doporučení

1.1 Obchodování s lidmi představuje především vážné porušení lidských práv. Porušuje základní práva, jimiž jsou svoboda, důstojnost a rovnost, která jsou zakotvena v mnoha nástrojích, jako je Všeobecná deklarace lidských práv, Evropská úmluva o lidských právech, Listina základních práv Evropské unie nebo Smlouva o fungování Evropské unie.

1.2 Základní příčiny obchodování s lidmi spočívají ve zranitelnosti obětí v důsledku chudoby, genderových nerovností a násilí páchaného na ženách a dětech, jakož i konfliktních a postkonfliktních situací, nedostatečné sociální integrace, nedostatku příležitostí a pracovních míst, jakož i obtížného přístupu ke vzdělání a dětské práce.

1.3 Obchodníci s lidmi zneužívají těchto zranitelných situací k vytvoření složitého a velmi výdělečného modelu trestné činnosti, který je stále velmi málo rizikový a je velmi výnosný.

1.4 Pandemie prohloubila ekonomickou a sociální zranitelnost osob a ztížila jejich přístup ke spravedlnosti i trestání trestných činů. Zároveň se rozvinul nový obchodní model, při němž se k náboru a vykořisťování obětí používá internet.

1.5 EHSV obecně podporuje strategii EU pro boj proti obchodování s lidmi na období 2021–2025 (dále jen „strategie“), kterou předložila Evropská komise (dále jen „Komise“), aniž jsou dotčeny připomínky, návrhy a doporučení uvedené v tomto stanovisku.

1.6 EHSV souhlasí s Komisí v tom, že je třeba zlepšit kvalitu údajů shromažďovaných o tomto jevu v harmonizované podobě v členských státech⁽¹⁾. Je třeba mít přesné, důkladné a včasné znalosti o tomto jevu, především o všech zúčastněných subjektech (obětech, obchodnících s lidmi nebo uživatelích) a o způsobu fungování sítí obchodníků s lidmi, aby tak bylo možné učinit boj účinnějším, a to zejména pokud jde o navržení adekvátních reakcí. V opačném případě bude podceněn a nebude řádně pochopen skutečný rozsah obchodování s lidmi.

1.7 EHSV konstatuje, že opatření pro boj proti obchodování s lidmi nebyla dostatečně účinná a že je třeba je posílit prostřednictvím komplexnější strategie a přijetím nových opatření⁽²⁾.

⁽¹⁾ COM(2021) 171 final, s. 9 a s. 12.

⁽²⁾ COM(2021) 171 final – poznámky pod čarou č. 20, s. 4; č. 39, s. 10; č. 41, s. 10.

1.8 EHSV podporuje případnou revizi směrnice o boji proti obchodování s lidmi na základě vyhodnocení jejího provádění, ale konstatuje, že zpřísnění trestů je sice nezbytné, ale není pro boj proti tomuto jevu dostačující.

1.9 EHSV zdůrazňuje a vítá záměr zavést na úrovni EU minimální normy, které by kriminalizovaly sítě zapojené do obchodování s lidmi a jejich vykořisťování a rovněž využívání služeb vykořisťovaných obětí obchodování s lidmi. Bude nezbytné, aby se trestní postih vztahoval na všechny články řetězce smluv a subdodávek, které se podílejí na obchodování s lidmi a jejich vykořisťování.

1.10 EHSV se domnívá, že k tomu, aby byl boj proti obchodování s lidmi účinnější, musí být založen na komplexnější analýze, která zohlední sociální rozměr prostředí umožňující šíření tohoto jevu, což je v navrhované strategii zohledněno pouze sporadicky.

1.11 EHSV rovněž upozorňuje⁽³⁾ na souvislost mezi rozmachem obchodování s lidmi v zemích s nízkými příjmy a obchodováním s dětmi, „přičemž většina z nich byla přinucena vykonávat práci“, což souvisí s existenčními problémy rodin.

1.12 EHSV se domnívá, že s ohledem na obrovské utrpení obětí by jejich situace měla být řešena ve všech fázích na základě humanistického přístupu. Hlavní přístup strategie nelze zredukovat na repatriaci nebo motivování k dobrovolnému návratu do země původu. To by znamenalo podcenění podmínek, které by tam našly, a ještě by to zvýšilo jejich zranitelnost vůči obchodníkům s lidmi.

1.13 Je třeba rovněž zohlednit uznání práva na začlenění do hostitelské společnosti. EHSV konstatuje, že neexistují žádná opatření, jejichž cílem by bylo uznávání a prosazování práv obětí nebo poskytnutí okamžité pomoci, podpory a ochrany, včetně lékařské a právní, zejména pokud jde o sankce proti osobám, které je zneužívají. EHSV navrhuje, aby Komise tento návrh začlenila do strategie.

1.14 EHSV je si vědom toho, že se ve strategii uznává, že oběti mají potíže s návratem do normálního života a že mají jen málo příležitostí začlenit se na trh práce, konstatuje však, že neexistuje žádný plán, jak tuto situaci změnit⁽⁴⁾. K nápravě této situace EHSV navrhuje, aby bylo obětem přiznáno právo na začlenění do hostitelské společnosti prostřednictvím vhodného a zrychleného integračního procesu.

1.15 Právní předpisy EU stanoví možnost udělit obětem povolení k dočasnému nebo stálému pobytu pouze v případě, že spolupracují při vyšetřování a stíhání obchodníků s lidmi. EHSV upozorňuje, že tato situace může být pro oběti velmi nepříjemná, protože je nutí znovu prožívat všechny zážitky a traumata, která utrpěly, přičemž není respektováno jejich fyzické a duševní zdraví. EHSV navrhuje, aby tyto situace byly posuzovány případ od případu, v závislosti na okolnostech a psychologickém profilu jednotlivých obětí, a domnívá se, že by jim měla být poskytnuta mimo jiné značná psychologická podpora, aby překonaly těžkou zkoušku spočívající v tom, že musí znovu prožívat traumata a vydat o nich svědectví.

1.16 EHSV vítá, že se Komise zasazuje o to, aby oběti nebyly trestány za trestnou činnost, již byly donuceny spáchat, a že pokud jde o povolení k pobytu pro oběti obchodování s lidmi, měla by být směrnice z roku 2004 revidována tak, aby je chránila.

1.17 EHSV navrhuje, aby byly oběti zločinného obchodování s lidmi v této souvislosti řádně odškodňovány z veřejného fondu, s ohledem na závažnost utrpení, jež jim bylo způsobeno. V případech pracovního vykořisťování budou mít především právo na uhrazení nevyplacené mzdy za odvedenou práci, přičemž odpovědnost by měl nést ten, kdo z ní měl přímý prospěch, tj. konečný zaměstnavatel, či ve specifických případech, tedy v situacích, kdy jsou „dodavatelské řetězce“ neproniknutelným bludištěm, příjemce poskytnutých služeb.

1.18 EHSV se domnívá, že evropská legislativa v oblasti přistěhovalectví nezhledňuje situaci méně kvalifikovaných a chudších ekonomických migrantů, kteří přicházejí do Evropy za lepšími životními a pracovními podmínkami (zatímco v případě migrantů s vyšší kvalifikací nebo lépe situovaných migrantů tak již bylo učiněno). Tento nedostatek přispěl k tomu, že se ekonomičtí migranti dostávají do sítí obchodování s lidmi, protože jim chybí mechanismy, které by jim umožnily legální přistěhovalectví. EHSV evropským institucím doporučuje vypracovat evropské právní předpisy, které by tuto situaci napravily.

⁽³⁾ COM(2021) 171 final, kapitola 6 – Mezinárodní rozměr.

⁽⁴⁾ COM(2021) 171 final, s. 16.

1.19 EHSV se domnívá, že začlenění mezinárodního rozměru⁽⁵⁾ do strategie zvyšuje účinnost boje proti obchodování s lidmi. Konstatuje však, že je věnována malá pozornost potřebě vytvořit v zemích původu důstojné a přiměřené ekonomické a sociální podmínky⁽⁶⁾ pro obyvatelstvo, což by byl hlavní faktor, který by ztížil nebo znemožnil nábor obětí pro obchodování s lidmi. EHSV navrhuje, aby byl jako hlavní prostředek k vytvoření těchto strukturálních podmínek využit rozměr rozvojové spolupráce a realizace cílů OSN v oblasti udržitelného rozvoje a aby byl zahrnut do strategie.

1.20 EHSV konstatuje, že pokud jde o hospodářskou činnost a obchodování s lidmi za účelem pracovního vykořisťování, strategie se nezmiňuje o nekalé konkurenci, kterou představují podniky využívající tuto pracovní sílu vůči jiným podnikům, které fungují v souladu se zákonem. Tato situace sociálního dumpingu je neslučitelná se sociální odpovědností podniků a měla by být řešena nejen v policejní a právní oblasti, ale také v oblasti sociálního dialogu.

1.21 EHSV konstatuje, že obvykle je tato pracovní síla využívána více v těch odvětvích hospodářské činnosti, kde hraje větší úlohu neformální ekonomika a kde zpravidla neprobíhá sociální dialog, kolektivní vyjednávání a uzavírání kolektivních smluv. EHSV navrhuje, aby Komise v zájmu zefektivnění boje proti pracovnímu vykořisťování v rámci strategie do boje proti obchodování s lidmi aktivně zapojovala sociální partnery, a to v souladu s jejich kompetencemi a při respektování jejich autonomie, a tedy do strategie zahrnula podporu sociálního dialogu a uzavírání kolektivních smluv coby nástrojů se zásadním významem pro dosažení tohoto cíle.

1.22 EHSV vítá podnět, který Komise připravuje v oblasti udržitelné správy a řízení podniků, zejména s cílem zajistit, aby veřejné zakázky podněcovaly transparentnost a byly sociálně odpovědné⁽⁷⁾. EHSV konstatuje, že na vnitrostátní úrovni již bylo uzavřeno několik kolektivních smluv, jejichž cílem je předcházet zneužívání a obchodování s lidmi na pracovišti a poskytovat odškodnění obětem⁽⁸⁾. EHSV doporučuje zahrnout do strategie tyto příklady osvědčených postupů, které by měly být v členských státech propagovány a reprodukovány, což je praktický způsob, jak zajistit nezbytnou transparentnost.

1.23 EHSV vítá závazek Komise posílit směrnici o sankcích vůči zaměstnavatelům (nedodržujících platné právní předpisy), což umožní zpřísnit sankce, které se na ně vztahují⁽⁹⁾.

1.24 EHSV konstatuje, že strategie se nezmiňuje o důležité otázce zapojení organizací občanské společnosti a sociálních partnerů, zejména odborů. Činnost těchto organizací a jejich dlouholetá úloha při odhalování, ohlašování a potírání obchodování s lidmi a při poskytování aktivní podpory jeho obětem, zejména pokud jde o obchodování za účelem sexuálního, pracovního a dětského vykořisťování, by měly být zdůrazněny a měla by jim být věnována náležitá pozornost. EHSV navrhuje, aby byla do strategie zahrnuta otázka zapojení těchto organizací a aby se jim dostalo odpovídající podpory, včetně té finanční.

1.25 EHSV rovněž konstatuje, že ve strategii není zmíněna důležitá pomoc, kterou poskytují organizace občanské společnosti, sítě solidarity v rámci komunity a sociální partneři za účelem ochrany, přijímání a začlenění obětí, ani potřeba finanční podpory provádění těchto činností. EHSV navrhuje, aby Komise tento rozměr do strategie začlenila.

1.26 EHSV souhlasí s postojem, že je třeba do tohoto boje zapojit vedle Europolu a Eurojustu a v úzké spolupráci s vnitrostátními orgány – zejména inspektoráty práce – i Evropský orgán pro pracovní záležitosti, přičemž je třeba posílit jeho pravomoci a vybavit jej materiálními zdroji, zejména digitálního a úředního charakteru. EHSV se proto domnívá, že by Komise ve strategii měla navrhnout, aby členské státy dodržovaly podíly stanovené v úmluvě č. 81 Mezinárodní organizace práce (MOP)⁽¹⁰⁾.

2. Souvislosti

2.1 Vidíme, slyšíme, čteme a nemůžeme ignorovat skutečnost, že obchodování s lidmi způsobuje nesmírné utrpení obětem, narušuje jejich důstojnost, zbavuje je svobody a ničí jejich životy. EHSV a všichni jeho členové, stejně jako všichni občané Evropské unie, si plně uvědomují hrůznou realitu obchodování s lidmi a jeho katastrofální důsledky pro oběti, s nimiž jsou solidární, a proto podporují všechna opatření k jeho potírání a odstranění.

⁽⁵⁾ COM(2021) 171 final, kapitola 6 – Mezinárodní rozměr.

⁽⁶⁾ COM(2021) 171 final, s. 15.

⁽⁷⁾ COM(2021) 171 final, s. 8.

⁽⁸⁾ Viz zpráva MOP z roku 2021 – *Access to protection and remedy for victims of human trafficking for the purpose of labour exploitation in Belgium and the Netherlands* (Přístup k ochraně a nápravě pro oběti obchodování s lidmi za účelem pracovního vykořisťování v Belgii a Nizozemsku).

⁽⁹⁾ COM(2021) 171 final, s. 7 a s. 8.

⁽¹⁰⁾ Úmluva Mezinárodní organizace práce č. 81 (o inspekci práce) stanoví, že na každých 10 000 pracovníků má být zajištěn jeden inspektor práce.

2.2 Přestože se díky studiím a zprávám prohloubily znalosti o tomto jevu, což pomohlo zlepšit strategie reakce, obchodování s lidmi rok co rok ohrožuje tisíce lidí, zejména žen a dětí. Bylo zjištěno, že:

- i. v letech 2017–2018 bylo zaznamenáno 14 000 nových obětí, přičemž toto číslo může být vyšší, vzhledem k tomu, že vést takové záznamy je obtížné;
- ii. téměř polovinu obětí tvoří občané Evropské unie, zbytek tvořili státní příslušníci třetích zemí z Afriky, zemí západního Balkánu a Asie⁽¹¹⁾;
- iii. většinu obětí tvoří ženy a dívky, které jsou předmětem obchodování s lidmi za účelem sexuálního vykořisťování;
- iv. pracovní vykořisťování se týká 15 % obětí, ale většina osob, kterých se týká tato forma obchodování s lidmi, není odhalena;
- v. hlavními odvětvími, v nichž dochází k obchodování s lidmi za účelem pracovního vykořisťování, jsou zemědělství a lesnictví, stavebnictví, hotelnictví a pohostinství, odvětví úklidu, domácí práce a zpracovatelský průmysl (textilní, oděvní a potravinářské odvětví⁽¹²⁾);
- vi. většina obchodníků s lidmi jsou občané EU;
- vii. tato forma trestné činnosti přináší obchodníkům s lidmi vysoké zisky, které se pro rok 2015 odhadují na 29,4 miliardy EUR, z nichž přibližně 14 miliard EUR pochází ze sexuálního vykořisťování⁽¹³⁾, přičemž v celkovém odhadu nejsou započteny příjmy z obchodování s lidmi za účelem pracovního vykořisťování⁽¹⁴⁾;
- viii. v roce 2020 činily ekonomické náklady spojené s obchodováním s lidmi 2,7 miliardy EUR;
- ix. obchodníci s lidmi zneužívají sociálních nerovností a ekonomické a sociální zranitelnosti dotčených osob;
- x. téměř čtvrtinu obětí obchodování s lidmi tvoří děti, které jsou zneužívány k sexuálnímu vykořisťování⁽¹⁵⁾;
- xi. hlavními formami vykořisťování obětí obchodování s lidmi jsou sexuální vykořisťování, nucená práce, nucená trestná činnost, nucené žebrání a obchodování s dětmi⁽¹⁶⁾.

2.3 **Strategie boje proti obchodování s lidmi na období 2021–2025**⁽¹⁷⁾ vzniká v kontextu, který se na jedné straně vyznačuje rostoucím povědomím o tom, že boj proti obchodování s lidmi je pro Evropskou unii vzhledem k jejímu závazku chránit lidskou důstojnost a lidská práva naprosto nezbytný, a na druhé straně pokračujícím nárůstem tohoto jevu.

2.4 Evropská unie se od roku 2002 ubírá stále ambicióznější cestou, v níž návrh strategie hodlá pokračovat⁽¹⁸⁾.

2.5 Přijetí směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/36/EU⁽¹⁹⁾, která je oprávněně označována jako „směrnice o boji proti obchodování s lidmi“, bylo významným krokem v boji proti tomuto jevu. Pojem „obchodování s lidmi“ byl rozšířen a doplněn.

⁽¹¹⁾ COM(2021) 171 final, s. 1 a s. 18.

⁽¹²⁾ COM(2021) 171 final, s. 6.

⁽¹³⁾ COM(2021) 171 final, s. 6.

⁽¹⁴⁾ COM(2021) 171 final, s. 6.

⁽¹⁵⁾ COM(2021) 171 final, s. 13.

⁽¹⁶⁾ COM(2021) 171 final, s. 10.

⁽¹⁷⁾ COM(2021) 171 final.

⁽¹⁸⁾ Odkazujeme na rámcové rozhodnutí Rady 2002/629/SVV ze dne 19. července 2002 o boji proti obchodování s lidmi (Úř. věst. L 203, 1.8.2002, s. 1), plán EU týkající se osvědčených postupů, norem a způsobů práce pro boj proti obchodu s lidmi a jeho předcházení (2005), Úmluvu Rady Evropy o opatřeních proti obchodování s lidmi (1. února 2008) a dokument Stockholmský program – otevřená a bezpečná Evropa, která slouží svým občanům a chrání je (2010).

⁽¹⁹⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/36/EU ze dne 5. dubna 2011 o prevenci obchodování s lidmi, boji proti němu a o ochraně obětí, kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí Rady 2002/629/SVV (Úř. věst. L 101, 15.4.2011, s. 1).

2.6 Směrnice přijala širší definici, která nyní zahrnuje nové formy vykořisťování osob, které jsou oběťmi obchodování s lidmi. EHSV upozorňuje zejména na článek 2, který se týká „trestných činů souvisejících s obchodováním s lidmi“ a který stanoví hlavní body boje proti obchodování s lidmi.

2.7 EHSV odkazuje na významný soubor svých stanovisek k obchodování s lidmi, jejichž závěry v daném období obecně přispěly k boji proti tomuto zločinu ⁽²⁰⁾.

2.8 V tomto kontextu Komise předkládá návrh strategie, který je strukturován do šesti kapitol. V každé z nich přijímá Komise vlastní závazky (26) a zároveň vyzývá členské státy, aby v dané oblasti přijaly opatření k realizaci této strategie (16). Celkově tedy strategie stanoví čtyřicet dva aktivit.

3. Obecné připomínky

3.1 Ohledně potřeby údajů (znalost reálné situace)

3.1.1 EHSV konstatuje, že Komise uznává, že navzdory přijatým opatřením se obchodování s lidmi v Evropské unii stále rozmáhá, postihuje stále větší počet obětí a způsobuje velmi vysoké lidské, sociální a ekonomické náklady, které jsou dané zejména modelem fungování zločineckých organizací.

3.1.2 EHSV zdůrazňuje, že počet zaznamenaných a předpokládaných obětí odráží závažnost situace, ale že je třeba tuto skutečnost poznat lépe. Je totiž stále obtížné získávat údaje, zejména v kontextu pandemie COVID-19, která ztěžuje přístup k některým údajům kvůli přísným opatřením omezujícím volný pohyb osob, jež se týkala pracovníků veřejného i soukromého sektoru.

3.2 Ohledně boje proti obchodování s lidmi

3.2.1 EHSV zdůrazňuje, že pokud jde o boj proti obchodování s lidmi jako formu trestné činnosti, strategie se zaměřuje zejména na trestněprávní a bezpečnostní aspekty, kterým přikládá stěžejní význam, přičemž se zabývá jejich různými rozměry.

3.2.2 EHSV bere na vědomí, že strategie v této souvislosti zdůrazňuje úlohu právních předpisů, a zejména směrnice o boji proti obchodování s lidmi. Poukazuje však na to, že Komise sice její provádění monitoruje, ale její provedení je nerovnoměrné, a především na to, že v Evropské unii přetrvává beztrestnost pachatelů těchto trestných činů a počet odsouzených obchodníků s lidmi je stále nízký ⁽²¹⁾.

3.3 Ohledně sociálního rozměru boje proti obchodování s lidmi

3.3.1 EHSV konstatuje, že, jak se uvádí ve sdělení ⁽²²⁾, „mladé ženy a nezletilí z romských komunit jsou k vykořisťování a obchodování s lidmi zvláště náchylní. Je to důsledkem několika socioekonomických faktorů, jako je vícerozměrná chudoba (...)“.

3.3.2 EHSV upozorňuje, že obzvláště zranitelní vůči vykořisťování a obchodování s lidmi jsou rovněž lidé, jejichž vícerozměrná chudoba je umocněna jejich vlastními charakteristikami, jako jsou osoby se zdravotním postižením a osoby LGBTI.

3.3.3 EHSV rovněž upozorňuje ⁽²³⁾ na souvislost mezi rozmachem obchodování s lidmi v zemích s nízkými příjmy a obchodováním s dětmi, „přičemž většina z nich byla přinucena vykonávat práci“, což souvisí s existenčními problémy rodin.

3.3.4 EHSV bere na vědomí a považuje za velmi pozitivní, že Evropský orgán pro pracovní záležitosti, inspektoráty práce v členských státech, sociální partneři, mnohé organizace občanské společnosti a řada médií a sociálních sítí neustále oznamují případy obchodování s lidmi a bojují proti němu, a to zejména sdílením a šířením informací, informováním o těchto situacích a snahou zamezit jim a hledáním nejrůznějších řešení na ochranu obětí a postihování obchodníků s lidmi. EHSV navrhuje Komisi, aby tyto aktivity zahrнула do strategie a vyzdvihla je jako příklady osvědčených postupů, které je třeba reprodukovat.

⁽²⁰⁾ Boj proti obchodování s lidmi (Úř. věst. C 51, 17.2.2011, s. 50); Preventivní opatření na ochranu dětí před pohlavním zneužíváním (Úř. věst. C 24, 28.1.2012, s. 154); Vymýcení obchodu s lidmi (Úř. věst. C 44, 15.2.2013, s. 115); Evropský program pro bezpečnost (Úř. věst. C 177, 18.5.2016, s. 51).

⁽²¹⁾ COM(2021) 171 final, s. 10.

⁽²²⁾ Tamtéž, kapitola 5 – Ochrana a podpora postavení obětí, zejména žen a dětí, a posílení jejich postavení.

⁽²³⁾ COM(2021) 171 final, kapitola 6 – Mezinárodní rozměr.

3.3.5 EHSV poukazuje na to, že mnohé organizace občanské společnosti, které fungovaly velmi záslužně v řadě oblastí boje proti tomuto jevu a pomoci obětem (záchrana trosečnicků, přijímání obětí, podpora jejich integrace atd.), byly v některých případech kriminalizovány. Odmítá tento přístup a vyzývá Komisi, aby se touto situací zabývala ve strategii.

3.4 Ohledně práv obětí

3.4.1 EHSV má za to, že situace obětí není ve strategii systematicky řešena humanistickým způsobem.

3.4.2 EHSV se domnívá, že v souladu s přístupem, který vždy upřednostňuje lidskou důstojnost obětí a jejich základní práva, by měl být přístup obětí k jejich právům jedním z hlavních zájmů.

3.4.3 EHSV souhlasí s tím, že situace obětí je ještě obtížnější, pokud nejsou občany EU. EHSV připomíná, že v řadě situací obchodníci s lidmi neztratí přístup k obětem, ať už jde o občany EU, či občany třetích zemí, a těm pak hrozí, že se oběťmi obchodování stanou opakovaně.

3.5 Ohledně rozsahu strategie a jejího provádění

3.5.1 EHSV si je vědom toho, že, jak uvádí Komise, k obchodování s oběťmi dochází také u **smíšených migračních toků** do EU na všech trasách a prostřednictvím organizovaných zločineckých skupin⁽²⁴⁾. Reakce na tuto skutečnost se však nemůže omezovat na boj proti síti převaděčů, ale musí být komplexnější.

3.5.2 EHSV zdůrazňuje, že strategii boje proti obchodování s lidmi proto nelze oddělit od nového paktu o migraci a azylu nebo akčního plánu pro integraci a začleňování na období 2021–2027⁽²⁵⁾. EHSV zdůrazňuje, že je třeba vzít v úvahu také akční plán pro evropský pilíř sociálních práv, který tvoří obecný rámec sociální agendy EU. EHSV doporučuje Komisi, aby byla v rámci strategie zajištěna hladká koordinace s ostatními sociálními politikami EU a byly vytvořeny vzájemné synergie, čímž by se zvýšila jejich efektivita.

3.5.3 EHSV podporuje vypracování společného prohlášení deseti evropských agentur o závazku spolupracovat a navrhuje, aby byly každoročně předkládány zprávy o činnosti.

3.5.4 EHSV vítá skutečnost, že strategie zohledňuje genderové hledisko a předkládá několik návrhů na zlepšení boje proti obchodování s lidmi v případech, že jsou oběťmi děti.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Ohledně kapitoly 2

4.1.1 EHSV se domnívá, že ochranu obětí je třeba účinně zajistit ve všech fázích, zejména v případě žen a dětí⁽²⁶⁾, a že za tímto účelem musí být do všech fází procesu zapojeny organizace občanské společnosti působící v této oblasti a sociální partneři.

4.1.2 EHSV vítá a podporuje názor Komise, že směrnice EU o boji proti obchodování s lidmi musí být prováděna ve všech členských státech a že její přezkum by měl vycházet z důkladného posouzení zjištěných nedostatků a vývoje tohoto jevu, zejména pokud jde o nábor a vykořisťování obětí prostřednictvím internetu.

4.1.3 EHSV se domnívá, že hlavní důraz by měl být v rámci strategie kladen na to, aby byly obětem v případě potřeby poskytnuty prostředky k opětovnému získání možnosti plně uplatňovat svá lidská práva, přičemž zaručena musí být v první řadě možnost ochrany a odškodnění za způsobené utrpení, a dále zejména přístup k práci a souvisejícím právům, a to v místě, kde se nacházejí, namísto toho, aby byly repatriovány nebo jinak vráceny do země původu. Ať už se rozhodnou zůstat v zemi, kde se nacházejí, nebo svobodně zvolí návrat do země původu, vždy je třeba usilovat o jejich integraci. EHSV opakuje, že obětem musí být přiznáno právo na začlenění do hostitelské společnosti prostřednictvím zvláštního zrychleného integračního procesu.

⁽²⁴⁾ COM(2021) 171 final, kapitola 6 – Mezinárodní rozměr.

⁽²⁵⁾ COM(2021) 171 final, s. 18.

⁽²⁶⁾ COM(2021) 171 final, kapitola 2.

4.1.4 EHSV vítá závazek Komise zajistit dostatečné financování boje proti obchodování s lidmi v Evropské unii i mimo ni ⁽²⁷⁾.

4.2 Ohledně kapitoly 3

4.2.1 EHSV vítá návrh Komise, aby členské státy zvážily možnost kriminalizace úmyslného využívání služeb nuceně poskytovaných oběťmi obchodování s lidmi ⁽²⁸⁾.

4.2.2 EHSV navrhuje podporovat zapojení sociálních partnerů do vnitrostátních a přeshraničních operací zaměřených na sledování obchodování s lidmi a nucené práce a boj proti nim, a to ve spolupráci s inspektoráty práce členských států a Evropským orgánem pro pracovní záležitosti. EHSV konstatuje, že na vnitrostátní úrovni již bylo uzavřeno několik kolektivních smluv, jejichž cílem je předcházet zneužívání a obchodování s lidmi na pracovišti a poskytovat odškodnění obětem ⁽²⁹⁾. EHSV doporučuje zahrnout do strategie tyto příklady osvědčených postupů, které by měly být v členských státech propagovány a reprodukovány.

4.2.3 EHSV upozorňuje, že v oblasti obchodování s lidmi je rovněž nutné analyzovat důsledky masivního využívání nových forem práce a jeho dopady v podobě nových forem pracovního vykořisťování. Strategie se správně zmiňuje o využívání digitálních sítí, ale zdá se, že se při tom zaměřuje spíše na obchodování s lidmi za účelem sexuálního vykořisťování a v menší míře na vykořisťování pracovní (zejména prostřednictvím digitálních platform). EHSV doporučuje, aby strategie pojímala tyto otázky komplexně.

4.2.4 EHSV podporuje závazek Komise zajistit, aby v hodnotových řetězcích evropských podniků neměla místo nucená práce a aby v jejich dodavatelských řetězcích nebyla využívána dětská práce ⁽³⁰⁾.

4.3 Ohledně kapitoly 4

4.3.1 EHSV souhlasí s Komisí ohledně způsobu, jakým se organizovaný zločin snaží proniknout do legální hospodářské činnosti, a ohledně rizik, jež to přináší pro společnost jako takovou, a proto souhlasí s tím, že v rámci boje proti organizovanému zločinu je nezbytné systematicky využívat mimo jiné finanční šetření prováděné v rámci policejního vyšetřování a vytvořit a zavést pevný rámec pro identifikaci, zajištění a konfiskaci výnosů z trestné činnosti ⁽³¹⁾.

4.3.2 EHSV uznává, že je třeba posílit kapacity v oblasti boje proti obchodování s lidmi prostřednictvím systematického proškolení justičních pracovníků a odborníků v oblasti prosazování práva, přičemž je třeba mít na paměti, že tato odborná příprava by měla vždy zahrnovat perspektivu obětí a jejich potřeb ⁽³²⁾. Upozorňuje zejména na potřebu posílit lidské zdroje příslušných orgánů.

4.3.3 EHSV se domnívá, že boj proti obchodnímu modelu nábora a vykořisťování obětí po internetu vyžaduje prosazování právních povinností, jimiž jsou platformy již vázány, a navázání dialogu s technologickými společnostmi a odvětvím internetu s cílem omezit jeho využívání k nábora a vykořisťování obětí ⁽³³⁾. EHSV je toho názoru, že Evropské středisko pro sledování digitálních médií ⁽³⁴⁾ by se mohlo stát užitečným nástrojem pro sledování nelegálních on-line kanálů pro nábor za účelem obchodování s lidmi.

4.3.4 EHSV považuje za nezbytné zajistit, aby poskytovatelé internetových služeb a související společnosti podporovali boj proti obchodování s lidmi tím, že budou identifikovat a odstraňovat obsah související s vykořisťováním a zneužíváním obětí.

4.3.5 EHSV upozorňuje zejména na skutečnost, že úspěch úsilí o rozbití zločineckého modelu a zabránění vykořisťování obětí obchodování s lidmi závisí do značné míry na aktivním zapojení celé společnosti a na účasti občanů, a zejména místních samospráv, vzdělávacího systému, zdravotního systému, sociálních partnerů a organizací občanské společnosti, a na šíření informací prostřednictvím sdělovacích prostředků a sociálních médií. Odpovědnost za boj proti zločinnému obchodování s lidmi nese celá společnost. EHSV navrhuje, aby se strategie zabývala specifickými informačními

⁽²⁷⁾ COM(2021) 171 final, s. 5.

⁽²⁸⁾ COM(2021) 171 final, s. 6.

⁽²⁹⁾ Viz zpráva MOP z roku 2021 – *Access to protection and remedy for victims of human trafficking for the purpose of labour exploitation in Belgium and the Netherlands* (Přístup k ochraně a nápravě pro oběti obchodování s lidmi za účelem pracovního vykořisťování v Belgii a Nizozemsku).

⁽³⁰⁾ COM(2021) 171 final, s. 9.

⁽³¹⁾ COM(2021) 171 final, s. 9.

⁽³²⁾ COM(2021) 171 final, s. 11.

⁽³³⁾ COM(2021) 171 final, s. 11.

⁽³⁴⁾ Viz GR CONNECT, Evropská komise.

a vzdělávacími programy zaměřenými na tyto institucionální a sociální aktéry, neboť účinnost strategie je v přímé spojitosti s jejich angažovaností a výkonností.

4.4 Ohledně kapitoly 5

4.4.1 EHSV se domnívá, že je třeba podporovat účinnější referenční mechanismy předávání obětí obchodování s lidmi, aby byla zajištěna jejich ochrana a práva na úrovni jednotlivých členských států, a to prostřednictvím koordinovaných reakcí a díky využívání odborných znalostí organizací občanské společnosti, sociálních partnerů a mezinárodních nevládních organizací, s přihlédnutím mimo jiné ke sdílení osvědčených postupů. ⁽³⁵⁾

4.4.2 EHSV podporuje názor Komise, že by oběti neměly být trestány za trestnou činnost, již byly donuceny spáchat, a že pokud jde o povolení k pobytu pro oběti obchodování s lidmi, měla by být směrnice z roku 2004 revidována tak, aby je chránila.

4.4.3 EHSV souhlasí s postojem Komise ohledně posílení spolupráce s cílem vytvořit evropský mechanismus předávání.

4.4.4 Pokud jde o děti, EHSV upozorňuje na nutnost brát ohled na jejich životní dráhu, neboť traumatizující událost prožitá v dětství bude mít následky v dospívání a dospělosti. Domnívá se, že sledování jejich vývoje by mělo být součástí strategie podpory obětí.

4.5 Ohledně kapitoly 6

4.5.1 EHSV zdůrazňuje, že na mezinárodní scéně je dosažení cílů udržitelného rozvoje OSN nezbytným základem pro vytvoření hospodářských, sociálních, lidskoprávních a politických podmínek v zemích původu, které jejich občanům umožní vést důstojný život v míru a bezpečí. Jedním z hlavních nástrojů EU v této oblasti je spolupráce EU a jejích členských států ve prospěch udržitelného rozvoje, což EHSV vyzdvihuje, podporuje a navrhuje zohlednit ve strategii.

4.5.2 EHSV podporuje úsilí, které Komise vyvíjí v oblasti vnější činnosti ve spolupráci s různými agenturami OSN a Radou Evropy v zájmu boje proti obchodování s lidmi, ale zdůrazňuje, že MOP má s bojem proti tomuto jevu dlouholeté a bohaté zkušenosti ⁽³⁶⁾. Bohaté zkušenosti a osvědčené postupy, které by měly být zohledněny, nashromáždila rovněž Mezinárodní organizace pro migraci (IOM). EHSV doporučuje Komisi, aby tyto orgány zapojila do interinstitucionálních vztahů, jejichž prostřednictvím bude pracovat na provádění strategie.

4.5.3 EHSV se domnívá, že existence smíšených migračních toků, kdy souběžně dochází k pohybu migrantů po Evropě a k obchodování s lidmi, by neměla být posuzována pouze z hlediska boje proti převaděčským sítím, a v této souvislosti odkazuje také na nový pakt o migraci ⁽³⁷⁾.

V Bruselu dne 22. září 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

⁽³⁵⁾ V tomto ohledu představuje dobrý příklad nový systém přijatý v Portugalsku pod názvem „národní referenční systém předávání pro (předpokládané) dětské oběti obchodování s lidmi“.

⁽³⁶⁾ Úmluva č. 29/1930 o nucené práci, Úmluva č. 105/1957 o odstranění nucené práce a protokol MOP z roku 2014 k Úmluvě o nucené práci a odstranění nucené práce.

⁽³⁷⁾ COM(2021) 171 final, s. 18.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě – Strategie pro dobrovolný návrat a opětovné začlenění

(COM(2021) 120 final)

(2021/C 517/13)

Zpravodaj: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropská komise, 31. 5. 2021
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato v sekci	7. 9. 2021
Přijato na plenárním zasedání	22. 9. 2021
Plenární zasedání č.	563
Výsledek hlasování	
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	219/1/4

1. Závěry a doporučení

1.1. Cílem strategie pro udržitelný dobrovolný návrat a udržitelné opětovné začlenění je zavést společný přístup k navrhování, rozvoji a provádění programů asistovaného dobrovolného návratu a opětovného začlenění (ve zkratce AVRR podle anglického znění) podporovaných členskými státy, definovat společné cíle a podporovat soudržnost mezi vnitrostátními programy a mezi těmito programy a Evropskou unií. Strategie rovněž usiluje o rozvoj a zavedení společných nástrojů a o zlepšení spolupráce mezi členskými státy v těchto oblastech.

1.2. Existence široké škály nástrojů a přístupů k dobrovolnému návratu a opětovnému začlenění dosud vedla k vytvoření směsice iniciativ, programů a projektů, které často postrádají společné referenční rámce, což ztěžuje jejich hodnocení, ale také jejich účinné provádění. Cílem této strategie je pokročit v harmonizaci těchto referenčních rámců a podpořit spolupráci evropských zemí při vytváření programů AVRR.

1.3. EHSV vítá strategii jako nástroj řízení, který se snaží zlepšit koordinaci a společné cíle členských států v oblasti řízení migrace. EHSV souhlasí s přístupem Komise, která se snaží dosáhnout pokroku při přezkumu a harmonizaci nástrojů, shromažďování údajů a poskytování poradenství zúčastněným osobám s cílem překonat roztržičnost přístupů, snížit náklady na návrat nebo zlepšit finanční krytí těchto programů, kromě jiných stávajících výzev.

1.4. EHSV však stejně jako v předchozích případech vyjadřuje politování nad tím, že opatření pro zlepšení cest pro legální vstup, která se týkají většiny cizinců pobývajících v Evropské unii, jsou rozpracována později a v omezenější míře než návrhy zaměřené na řešení problémů spojených s neoprávněným pobytem či pohyby. Komplexní přístup k mobilitě je nezbytný za účelem poskytnutí alternativ, které přesáhnou rámec ochrany hranic a navrácení.

1.5. EHSV zdůrazňuje, že většina návratů nefunguje správně z důvodu nedostatečného zapojení zemí původu a rovněž kvůli neochotě zapojit se ze strany osob s neoprávněným pobytem. I když úsilí Komise hodnotí pozitivně, má v tomto ohledu značné pochybnosti, pokud jde o účinnost některých uvedených návrhů, jako je například sponzorované navrácení.

1.6. EHSV je rovněž znepokojen budoucí úlohou agentury Frontex, zejména v souvislosti se zveřejněním zprávy Evropského parlamentu týkající se porušování práv touto evropskou agenturou⁽¹⁾. EHSV považuje za zásadní, aby byly zavedeny pružné a efektivní mechanismy pro účinné monitorování a kontrolu činnosti (*accountability*) agentury Frontex a aby byla její činnost upravena tak, aby byla v souladu s dodržováním lidských práv.

1.7. EHSV podporuje zlepšení koordinace mezi všemi zúčastněnými stranami, jakož i plánovaná zlepšení, jejichž cílem bude posílení solidarity mezi členskými státy a spolupráce se třetími zeměmi. Kvituje rovněž úsilí za účelem zlepšení poradenství a pokynů v oblasti navrácení a zapojení občanské společnosti do návratových činností, a zejména do aktivit v oblasti udržitelného opětovného začlenění. Stejně tak pozitivně hodnotí úsilí o zlepšení dostupnosti zdrojů a shromažďování údajů, jakož i výměnu osvědčených postupů v těchto oblastech.

1.8. EHSV je znepokojen uvedeným cílem zvýšit počet rychlých dobrovolných návratů z vnějších hranic, a to z důvodu nedostatečných záruk. Je obzvláště znepokojen tím, že se mohou stát eufemistickým označením pro vyhošťování nebo pro poskytování finančních náhrad cílovým zemím přijímajícím tyto navrácené osoby, aniž by se dostatečně zohledňovala jejich přání, nebo jejich práva, což je ještě znepokojivější. EHSV kromě toho varuje před nelogičností poskytování pobídek v rámci programů, jež vycházejí z toho, že existují neoprávněně pobývajících osoby, neboť to může země původu odrazovat od jakéhokoli pokusu tyto toky snížit.

1.9. V tomto ohledu EHSV nadále považuje za strategickou slabinu přistěhovalecké a azylové politiky Evropské unie její téměř výlučné zaměření na boj proti neoprávněným pohybům a pobytu, ať už na hranicích nebo prostřednictvím dobrovolných a nucených návratů. Za tímto účelem znovu vyzývá Komisi, aby přezkoumala svůj referenční rámec a účinně se při své práci zaměřila na zajištění komplexního přístupu k přistěhovalecké a azylové politice, která bude podporovat řízenou, pravidelnou a bezpečnou mobilitu.

2. Souvislosti

2.1. Usnadnění dobrovolného návratu je strategickým cílem migrační politiky Evropské unie od přijetí směrnice o navrácení v roce 2018 a je jím rovněž stanoveno v novém paktu o migraci a azylu.

2.2. Pod dobrovolným návratem se rozumí nástroj umožňující migrantům neoprávněně pobývajícím na území EU návrat do jejich zemí původu. Má se za to, že tento nástroj umožňuje dobrovolné rozhodování migrantů, usnadňuje zpětné přebírání v místě původu a umožňuje lepší opětovné začlenění do hostitelské společnosti než postupy nuceného navrácení. Ze 491 195 neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, jimž byl v roce 2019 nařízen návrat, se jich do třetí země skutečně vrátilo 142 320.

2.3. Cílem strategie je zavést společný přístup k navrhování, rozvoji a provádění programů asistovaného dobrovolného návratu a opětovného začlenění (AVRR) podporovaných členskými státy, definovat společné cíle a podporovat soudržnost mezi vnitrostátními programy a mezi těmito programy a Evropskou unií. Cílem strategie je rovněž podpora a vytvoření společných nástrojů a zlepšení spolupráce mezi členskými státy.

2.4. Záměrem asistence při návratu a opětovném začlenění je pomoci nelegálním migrantům dobrovolně se vrátit a zahájit nezávislý život v jejich zemi původu, čímž se sníží riziko opětovné nelegální migrace. Asistence při návratu může zahrnovat například poradenství před odjezdem, psychosociální podporu a pomoc při organizaci cesty, pomoc při řešení okamžitých zdravotních potřeb nebo finanční podporu s cílem usnadnit návrat a stabilizovat život po příjezdu. Cílem asistence při opětovném začleňování je pomoci jednotlivcům úspěšně se začlenit do společnosti, přičemž může zahrnovat okamžitou pomoc a poradenství po příjezdu, podporu při hledání nebo vytváření činností generujících příjem pro navrácené osoby, jakož i činnosti ve spolupráci s místními komunitami.

2.5. EU přímo nebo prostřednictvím programů členských států financuje značný počet opatření souvisejících s dobrovolným návratem a opětovným začleněním. V letech 2014 až 2018 bylo téměř 60 programů AVRR financováno z fondu AMIF a podobné iniciativy byly rovněž financovány prostřednictvím Evropského rozvojového fondu a nástrojů,

(1) Viz *Report on the fact-finding investigation on Frontex concerning alleged fundamental rights violations*, Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci (LIBE), 14. července 2021. https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/238156/14072021%20Final%20Report%20FSWG_en.pdf.

jako je nástroj pro rozvojovou spolupráci a nástroj předvstupní pomoci (NPP). Na druhé straně má mnoho členských států vlastní programy AVRR.

2.6. Existence takové škály nástrojů vedla k vytvoření směsice iniciativ, programů a projektů, které často postrádají společné referenční rámce, což ztěžuje jejich hodnocení, ale také jejich účinné provádění. Cílem této strategie je pokročit v harmonizaci těchto referenčních rámců a podpořit spolupráci evropských zemí při vytváření programů AVRR.

2.7. Strategie předložená Komisí stanoví tyto cíle: 1) zvýšit míru využívání dobrovolných návratů ze strany migrantů a jejich podíl na celkovém počtu návratů; 2) vytvořit další způsob spolupráce a solidarity mezi členskými státy, který přispěje k patronátu nad návraty; 3) zlepšit účinnost individuální a komunitní pomoci, snížit nedostatky a duplicity a zvýšit součinnost s ostatními dárci a se třetími zeměmi, a to i prostřednictvím lepší ochrany zranitelných migrantů; 4) utvářet udržitelná opatření v oblasti návratu a opětovného začlenění s cílem zohlednit potřeby jednotlivce a reagovat na ně; 5) prosazovat udržitelnost návratů a omezovat opětovnou nelegální migraci, mimo jiné pomocí podpory hostitelských komunit; 6) zlepšit udržitelnost opatření v oblasti opětovného začlenění na individuální úrovni a na úrovni Unie a jejich příspěvek k plánům rozvoje třetích zemí, mimo jiné prostřednictvím vazeb s ostatními aktivitami financovanými za účelem rozvoje na vnitrostátní úrovni nebo na úrovni Unie; 7) zvýšit kapacity a zapojení třetích zemí v souvislosti s procesy návratu, zpětného přebírání a opětovného začlenění; 8) spojit předchozí cíle v rámci přístupu založeného na právech a zaměřeného na migranty.

2.8. Dobrovolný návrat nabízí navraceným osobám skutečné příležitosti a zohledňuje jejich potřeby, očekávání a vyhlídky po návratu. Kromě toho se může v rámci spolupráce se třetími zeměmi spolehnout na zapojení zemí návratu. Opětovné začlenění má zase klíčový význam z hlediska účinnosti a důvěryhodnosti návratových programů, neboť zahrnuje vytvoření nástrojů, které migrantům pomáhají překonat socioekonomické a psychosociální obtíže, s nimiž se setkávají při návratu do své komunity, a zajistí, aby byl jejich návrat udržitelnější. Opětovné začlenění musí být navrženo za účasti vnitrostátních a místních orgánů, hostitelských místních komunit a občanské společnosti, aby se navraceným osobám a jejich místní komunitě poskytly hmatatelné perspektivy do budoucna.

2.9. Za účelem podpory zúčastněných stran při provádění navrhne strategie konkrétní operační postupy pro dosažení výše uvedených cílů a soubor nástrojů sahajících od řešení v oblasti informačních technologií za účelem odstranění nedostatku informací a usnadnění správy údajů až po pokyny se zaměřením na řízení projektů, plánování rozvoje a budování kapacit.

2.10. Strategie je výsledkem procesu s otevřenou účastí, na kterém se podíleli různí klíčoví aktéři, jakož i vnitrostátní orgány odpovědné za programy AVRR, subjekty zapojené do návratových projektů, sítě služeb atd.

3. Připomínky k představení strategie pro dobrovolný návrat a opětovné začlenění

3.1. EHSV vítá evropskou strategii pro dobrovolný návrat a opětovné začlenění jako nástroj řízení, který usiluje o zlepšení koordinace a společných cílů členských států v oblasti řízení migrace.

3.2. EHSV se domnívá, že během přezkumu nástroje, jako je dobrovolný návrat a opětovné začlenění, by se mělo přistoupit ke zlepšením, jako jsou ta, která Komise uvedla ve svém sdělení. Překonání roztržitosti přístupů, snížení nákladů na návrat, zlepšení shromažďování informací, zlepšení systému poradenství pro navracené osoby, zlepšení koordinace mezi zúčastněnými stranami, podpora udržitelnosti projektů dobrovolného návratu a opětovného začlenění nebo zlepšení finančního krytí těchto programů jsou otázky, které EHSV považuje za nezbytné pro zlepšení účinnosti těchto nástrojů. Má se rovněž za to, že je nezbytné zlepšit shromažďování údajů a identifikaci osvědčených postupů, aby bylo možné sdílet získané poznatky.

3.3. EHSV však stejně jako v předchozích případech (stanovisko SOC/649⁽²⁾) vyjadřuje politování nad tím, že opatření pro zlepšení cest pro legální vstup, která se týkají většiny cizinců pobývajících v Evropské unii, se rozpracovávají později a v omezenější míře než návrhy zaměřené na řešení problémů spojených s neoprávněným pobytem či pohyby. Připomínáme, že komplexní přístup k mobilitě je nezbytný za účelem poskytnutí alternativ, které přesáhnou rámec ochrany hranic a navrácení.

(²) Úř. věst. C 123, 9.4.2021, s. 15.

3.4. EHSV si je vědom obtíží, kterým čelí většina členských států při zajišťování účinných návratů, a ochoty Komise pokročit směrem ke společnému a účinnému evropskému systému pro navrácení. EHSV by přesto rád připomněl, že většina návratů nefunguje správně z důvodu nedostatečného zapojení zemí původu a rovněž kvůli neochotě zapojit se ze strany osob s neoprávněným pobytem. Dobrovolný návrat, jehož účelem je předejít nucenému vyhoštění, nelze chápat jako opatření bez omezení.

3.5. EHSV znovu vyjadřuje pochybnosti ohledně sponzorovaného navrácení, neboť není jasné, co by mělo motivovat členské státy k účasti na tomto mechanismu, který je i nadále založen na dobrovolné solidaritě.

3.6. EHSV oceňuje úsilí Komise v oblasti navrácení, a to jak co se týče monitorování vnitrostátních programů, tak pokud jde o iniciativy financované samotnou EU. V tomto ohledu je třeba zdůraznit evropskou síť pro navrácení a reintegraci, která usnadňuje spolupráci mezi orgány s kompetencemi v oblasti migrace. Komise plánuje, že od roku 2022 převezme činnosti této sítě agentura Frontex, čímž je EHSV s ohledem na zprávu pracovní skupiny Evropského parlamentu o porušování práv ze strany této evropské agentury velmi znepokojen. Podle EHSV tento plán vyžaduje, aby byly zavedeny pružné a efektivní mechanismy pro účinné monitorování a kontrolu činnosti agentury Frontex (*accountability*) a aby byla její činnost upravena tak, aby byla v souladu s dodržováním lidských práv^(?). Na tuto otázku je nezbytné klást důraz, neboť ochrana lidských práv má zásadní význam v rámci všech činností Evropské unie, včetně migrační politiky a rovněž u procesů návratu a opětovného začlenění. Kontrolu úlohy agentury Frontex by mělo být možné provádět (a v případě potřeby její činnost korigovat) v reálném čase.

3.7. Programy navrácení a opětovného začlenění mobilizují důležitý soubor aktérů, poskytovatelů služeb, odborné přípravy, výměny informací a zdrojů, a to jak v zemích odjezdu, tak v zemích vstupu. Tato dynamika je založena na existenci neoprávněně pobývajících osob na evropském území. Znepokojující je představa, že by mohlo dojít ke vzniku prostoru pro obchod, který bude žít právě z nezbytné existence takových osob a současně přispívat k dalšímu rozvoji tohoto způsobu přistěhovalectví s očekáváním návratu (dobrovolného nebo nuceného).

4. Několik doplňujících připomínek ohledně přístupu strategie

4.1. EHSV nadále považuje za strategickou slabinu přistěhovalecké a azylové politiky Evropské unie její téměř výlučné zaměření na boj proti neoprávněným pohybům či pobytu, ať už na hranicích nebo prostřednictvím dobrovolných a nucených návratů. Aby jim bylo možné předcházet, je třeba zavést legální, pružné, bezpečné a účinné mechanismy vstupu, které navíc omezí možnosti vytvářet prostor pro jejich hospodářské využití.

4.2. EHSV je znepokojen uvedeným cílem zvýšit počet rychlých dobrovolných návratů z vnějších hranic, a to z důvodu nedostatečných záruk. Pokud je proces dobrovolného návratu chápán jako zralé rozhodnutí (ze strany dané osoby), které zahrnuje reintegrační opatření (na nichž se podílejí správní orgány obou zemí), nedává smysl zavádět tento model na hranicích. V opačném případě lze dobrovolný návrat vnímat jako eufemistické označení pro vyhošťování nebo pro poskytování finančních náhrad cílovým zemím přijímajícím tyto navrácené osoby, aniž by se dostatečně zohledňovala jejich přání, nebo jejich práva, což je ještě znepokojivější.

4.3. Účinná koordinace mezi všemi zainteresovanými stranami. EHSV nemůže než podpořit zlepšování koordinace mezi stranami zapojenými do veřejné politiky. Je však znepokojivé, že se rozšíří síť aktérů a zúčastněných stran, které dobrovolný návrat považují za obchodní příležitost, a že nebudou odpovídajícím způsobem řešeny potřeby navrácených osob.

4.4. Posílení solidarity a spolupráce. Činnosti v oblasti navrácení a opětovného začlenění by měly být prováděny v rámci spolupráce a solidarity mezi členskými státy. Cílem je posílit nástroje koordinace nad rámec finančních příspěvků, mimo jiné poskytnutím podpory znalostmi, závazky a získanými zkušenostmi. Kromě toho by všechna opatření měla být založena na respektu a spolupráci se třetími zeměmi, v nichž budou tyto iniciativy probíhat, přičemž by se měla podporovat nejen institucionální účast, ale také spolupráce a příspěvek občanské společnosti.

(?) Viz *Report on the fact-finding investigation on Frontex concerning alleged fundamental rights violations*, Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci (LIBE), 14. července 2021. https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/238156/14072021%20Final%20Report%20FSWG_en.pdf.

4.5. Podpora dobrovolného návratu migrantů ze třetích zemí a mezi třetími zeměmi a jejich opětovného začlenění. EHSV se domnívá, že pro řízení migrace je klíčové zaměřit se na spolupráci se třetími zeměmi. Opřít tuto spolupráci o nástroje, které spojují existenci zdrojů s neoprávněnými pohyby či pobytem, se nejeví jako nejvhodnější způsob, jak od nich odradit.

4.6. Účinné poradenství a pokyny v oblasti navrácení. Zásadní význam má zlepšení informací poskytovaných migrantům v průběhu celého procesu, přičemž se rozumí, že dokonce i v rámci procesu vyhoštění jsou práva osob nezczitelná a musí být zaručena. Právě z tohoto důvodu a vzhledem k velkému počtu aktérů, kteří se musí účastnit programů dobrovolného návratu (v zemi původu, v cílové zemi, diaspory atd.), pokud mají být úspěšné, nemohou být tyto programy vytvářeny jako expresní nástroje bez jasné vazby na projekty opětovného začlenění.

4.7. Zajišťování kvality podpory. EHSV opět nemůže než souhlasit s tím, že je důležité poskytovat podporu pro dobrovolný návrat prostřednictvím široké škály služeb sahajících od poradenství, lékařské a psychologické podpory až po finanční, právní a logistickou pomoc za účelem uskutečnění cesty. Opět je proto třeba uvést, že programy AVRR nelze chápat jako hromadně a všeobecně využívaný nástroj: například dobrovolný návrat rodin vyžaduje, aby byla zvláštní pozornost věnována rodinám s dětmi, která se liší od jiných návratových situací. Úloha agentury Frontex při poskytování a hodnocení některých těchto služeb je v současné době důvodem k obavám.

4.8. Zvyšování udržitelnosti podpory a odpovědnosti partnerských zemí v oblasti opětovného začlenění. Jedná se o klíčovou otázku nejen pro budoucnost navrácených osob, ale také z hlediska cíle zabránit opětovné nelegální migraci. EHSV znovu varuje před nelogičností poskytování pobídek v rámci programů, jež vycházejí z toho, že existují neoprávněně pobývající osoby, neboť to může země původu odrazovat od jakéhokoli pokusu tyto toky snížit. Navíc založit veškerou účinnost politiky, jako je dobrovolný návrat, na skutečnosti, která závisí na vůli třetích zemí, může zásadně oslabit důvěryhodnost a soudržnost evropské migrační politiky.

4.9. Financování dobrovolného návratu a opětovného začlenění. Je zřejmé, že EU je v různých aspektech stěžejním aktérem financování programů AVRR. Je nezbytné, aby spolupráce se třetími zeměmi ve všech ohledech respektovala svázanost těchto třetích zemí s mezinárodním právem veřejným, jakož i ochranu lidských práv a základních svobod jednotlivce. Veškeré oblasti spolupráce se třetími zeměmi, v nichž se řeší otázky spojené s lidskými právy, by měly podléhat schválení Evropským parlamentem. Podmínit vnější činnost a politiku sousedství Evropské unie spoluprací v oblasti navrácení může teoreticky poskytnout spíše větší motivaci k neoprávněným pohybům než mechanismus k jejich omezení.

V Bruselu dne 22. září 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o strategii EU pro boj proti organizované trestné činnosti na období 2021–2025

(COM(2021) 170 final)

(2021/C 517/14)

Zpravodaj: **Rafał Bogusław JANKOWSKI**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropská komise, 31. 5. 2021
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato v sekci	7. 9. 2021
Přijato na plenárním zasedání	22. 9. 2021
Plenární zasedání č.	563
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	226/0/4

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá návrh Evropské komise týkající se strategie EU pro boj proti organizované trestné činnosti na období 2021–2025. Strategie stanoví priority, opatření a cíle, jichž má být dosaženo v nadcházejících pěti letech. Je to o to důležitější, že představuje první specializovanou strategii pro organizovanou trestnou činnost od vstupu Lisabonské smlouvy v platnost. Stanoví konkrétní střednědobé a dlouhodobé úkoly, které budou realizovány při plném dodržování základních práv.

1.2. EHSV konstatuje, že strategie je založena především na posílení stávajících nástrojů na podporu přeshraniční spolupráce, včetně mezinárodní spolupráce, boje proti trestným činům s vysokou prioritou, opatření k postihování financí z trestné činnosti a metod k pronikání do hospodářství, a to i prostřednictvím korupčních postupů, a boje proti využívání nových technologií zločinci.

1.3. EHSV se domnívá, že by EU a členské státy měly být schopny předvídat činnost zločineckých organizací, aby byly stále o krok před nimi. Měly by se při tom zaměřit na monitorování, pronikání do ohroženého prostředí, sběr a analýzu dat a rovněž na preventivní opatření. V této souvislosti je třeba klást zvláštní důraz na rozvoj moderních forem mezinárodní spolupráce komplexní povahy, na rozšíření funkčních možností používaných systémů a databází, spolupráci s organizacemi občanské společnosti, jakož i na investice do nových technologických nástrojů.

1.4. EHSV vítá myšlenku dalšího rozvoje činností uskutečňovaných v rámci provádění cyklu politiky EU EMPACT (evropská multidisciplinární platforma pro boj proti hrozbám vyplývajícím z trestné činnosti). EHSV považuje za plně odůvodněné ohlášené navýšení financování této iniciativy i podporu rozvoje spolupráce se třetími zeměmi v této oblasti.

1.5. EHSV je přesvědčen, že zvláštní pozornost by se měla věnovat také:

- pomoci a podpoře, které poskytují Europol a EMCDDA (Evropské monitorovací centrum pro drogy a drogovou závislost) při analýze rizik trestné činnosti související s drogami,
- rozvoji a zlepšení fungování stávajících systémů, jako jsou SIS, průmyskový rámec, jmenná evidence cestujících (PNR) a předběžné informace o cestujících (API),
- významu rozvoje a zlepšování sítí spolupráce a mezinárodních opatření pro účinný boj proti organizovaným zločineckým skupinám, jako jsou například platforma pro společné vyšetřovací týmy a tzv. cíle vysoké důležitosti (High Value Targets– HVT).

1.6. EHSV by rád zdůraznil, že podporuje přidělení dodatečných prostředků na podporu členských států v oblasti pokročilých kybernetických řešení za účelem získávání elektronických informací, zajišťování elektronických důkazů a zpřístupnění speciálního technického vybavení a softwaru pro aktivní využití při přeshraničních operacích a vyšetřování.

1.7. EHSV uznává, že v boji proti organizované trestné činnosti je klíčové posílení opatření v oblasti vymáhání majetku z trestné činnosti a boje proti praní peněz a podpora finančních vyšetřování za účelem odstranění zisků z organizované trestné činnosti a zabránění pronikání do legální ekonomiky a společnosti⁽¹⁾.

1.8. EHSV poukazuje na to, že organizovaná trestná činnost může mít výrazný dopad na místní komunity, veřejné a obecní služby, ochranu zranitelných skupin, prostředí pro místní podnikatelské aktivity, zejména v případě malých a středních podniků, a v oblasti činností v zájmu klimatické neutrality. EHSV doporučuje, aby byla v široce chápaném boji proti organizované trestné činnosti, zejména pokud jde o prevenci, posílena úloha nevládních organizací, organizací občanské společnosti, akademické obce, mládežnických organizací, institucí sociální kontroly a oznamovatelů („whistleblower“).

1.9. EHSV vyzývá členské státy, aby prováděly osvětové kampaně zaměřené na jevy související s organizovanou trestnou činností, aby občané dostali nezbytné informace o způsobu fungování organizovaných zločineckých skupin a o ochraně před nimi. Výborným doplněním těchto opatření je spolupráce s Evropskou sítí pro předcházení trestné činnosti. Každý členský stát by měl vynaložit veškeré úsilí na vytvoření jasného, bezpečného a anonymitu zajišťujícího systému informování o událostech a jevech, které mohou souviset s organizovanou trestnou činností.

1.10. EHSV by rád zdůraznil, že jedním z nejdůležitějších hledisek boje proti organizované trestné činnosti je přizpůsobení donucovacích a justičních orgánů digitální éře, včetně zajištění přístupu k digitálním informacím důležitým pro vyšetřování a digitálním důkazům.

1.11. EHSV navrhuje, aby byl v zájmu zvýšení přístupu občanské společnosti k informacím vytvořen mechanismus pro (střednědobý i závěrečný) přezkum provádění strategie EU pro boj proti organizované trestné činnosti na období 2021–2025 na základě informací poskytovaných Evropskou komisí.

1.12. EHSV konstatuje, že k účinnému zamezení organizovaným zločineckým skupinám a boji proti nim a k zajištění bezpečnosti a ochrany jakožto jedné z nejvyšších priorit pro občany Evropské unie musí mít donucovací orgány přístup k nezbytným informacím při plném dodržování základních práv. Zpracování údajů by nemělo vést k obavám, pokud jde o ochranu soukromí a základní práva. Zpracování osobních údajů je již velmi přísně regulováno a harmonizované právní předpisy odpovídající současným potřebám by umožnily účinněji posoudit otázky související s ochranou údajů.

1.13. EHSV vítá a podporuje iniciativu k rozvoji spolupráce se třetími zeměmi, zejména:

- zahájení jednání o dohodách o spolupráci mezi Eurojustem a třetími zeměmi,
- zintenzivnění jednání o spolupráci mezi Europolem a třetími zeměmi,
- posílení, společně s Evropskou službou pro vnější činnost, mezinárodní spolupráce se třetími zeměmi a s mezinárodními organizacemi.

2. Návrh Komise

2.1. Návrh Evropské komise týkající se strategie EU pro boj proti organizované trestné činnosti na období 2021–2025 je pokusem o komplexní řešení složité a rozsáhlé otázky organizované trestné činnosti. Strategie stanoví priority, opatření a cíle, jichž má být dosaženo v nadcházejících pěti letech. Je to o to důležitější, že představuje první specializovanou strategii pro organizovanou trestnou činnost od vstupu Lisabonské smlouvy v platnost. Stanoví konkrétní střednědobé a dlouhodobé úkoly, které budou realizovány při plném dodržování základních práv.

2.2. Evropská komise poukazuje na to, že organizovaná trestná činnost je hlavní hrozbou pro bezpečnost lidí v celé EU. Na území EU působí stále více organizovaných zločineckých skupin, jež vytvářejí obrovské zisky a využívají je k rozšíření vlastní činnosti i k pronikání do legální ekonomiky.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 6.

2.3. Priority stanovené Evropskou komisí poukazují na to, že je nutné posílit opatření přijatá na úrovni EU k podpoře členských států v boji proti organizované trestné činnosti prostřednictvím:

- posílení spolupráce v oblasti prosazování práva a soudnictví,
- narušování struktur organizované trestné činnosti a boje proti trestné činnosti s vysokou prioritou,
- odstranění zisků z organizované trestné činnosti a zabránění pronikání do legální ekonomiky a společnosti,
- přizpůsobení donucovacích a justičních orgánů digitální éře.

2.4. Důležité jsou všechny iniciativy umožňující určit a zintenzivnit opatření v rámci operativní a neoperativní spolupráce a spolupráce v oblasti odborné přípravy, stejně jako (různé jiné) iniciativy poukazující na to, že za současné situace a s ohledem na rozmanité hrozby organizované a závažné trestné činnosti není jiná možnost, než spolupracovat, vytvářet součinnost, vyměňovat si osvědčené postupy s mezinárodními partnery, zlepšovat fungování stávajících systémů a investovat do rozvoje nových technologií.

3. Obecné a konkrétní připomínky

3.1. Závažná a organizovaná mezinárodní trestná činnost je jednou z největších celosvětových hrozeb pro rozvoj moderní společnosti. Organizované zločinecké skupiny jsou vysoce mobilní a ve většině případů působí na mezinárodní úrovni, a proto proti nim nemohou účinně bojovat jednotlivé země. Přeshraniční povaha organizované trestné činnosti vyžaduje úzkou spolupráci mezi útvary, institucemi a jejich zahraničními protějšky v rámci Evropské unie a mezinárodních agentur. EHSV proto považuje strategii Komise za dobře načasovanou a velmi důležitou.

3.2. Vzhledem k současným hrozbám je nejen nezbytné vytvářet nové oblasti spolupráce spojující pravomoci různých aktérů v oblasti bezpečnosti a při posilování mechanismů pro předcházení trestné činnosti a boj proti ní, ale také využívat další nástroje a technologie. EHSV má za to, že je proto zapotřebí úzké spolupráce mezi orgány a institucemi EU a jejich členskými státy v této oblasti, jakož i koordinace a možnosti využívat operativní podporu Evropské unie.

3.3. EHSV za stěžejní považuje další rozvoj koncepce opatření pro boj proti organizovaným zločineckým skupinám, cílům vysoké důležitosti, které představují největší hrozbu, s využitím operativních pracovních skupin (Operational Task Force – OTF), mezinárodních projektů a regionálních iniciativ. Tzv. cíle vysoké důležitosti i operativní pracovní skupiny by měly být považovány za příklad praktické a skutečné podpory členských států EU.

3.4. V současnosti lze v kyberprostoru pozorovat trestnou činnost, při níž jsou využívány pouze pokročilé technologie k páčání tradičních trestných činů v oblasti nedovoleného obchodování s palnými zbraněmi a střelivem, látkami používanými k výrobě výbušnin, drogami a novými psychoaktivními látkami. Největší překážkou účinného odhalování tohoto druhu trestné činnosti je nepochybně používání nástrojů anonymizujících trestnou činnost. Při odhalování trestných činů je vážným problémem komunikace zašifrovaná prostřednictvím různých aplikací a zaslání zpráv po internetu, které pachatelé využívají.

3.5. Jedním z největších nedostatků je to, že donucovací orgány nemají přístup k zašifrovanému spojení využívanému organizovanými zločineckými skupinami. Chybějící přístup k informacím totiž fakticky brání včasnému přijetí opatření. Za mimořádně praktický a nezbytný by proto měl být podle názoru EHSV považován nový dešifrovací nástroj Evropské unie, který Komise spustila a který přispěje k řešení těchto výzev. S ohledem na rychlý rozvoj nových technologií je však v této oblasti nutné další úsilí.

3.6. Další rovinnou boje proti kyberkriminalitě je tzv. darknet, tj. oblast internetové sítě přístupná prostřednictvím sítě Tor, která účinně zajišťuje anonymitu pachatelů trestných činů využívajících kryptotrh, podzemní komerční služby, v nichž dochází k trestné činnosti zahrnující obchodování se zbraněmi, drogami, odcizenými údaji kreditních karet a škodlivým softwarem nebo se zde objevují i nabídky nájemných vrahů. Platby za transakce se provádějí prostřednictvím virtuálních měn, které jako nástroj umožňující anonymní převody finančních prostředků získaných z trestné činnosti v kyberprostoru (např. bitcoin) mohou být rovněž použity k praní peněz pocházejících z trestné činnosti. Donucovací orgány nemají vhodné právní nástroje, které by poskytovatelům služeb ukládaly povinnost zpřístupnit šifrovací klíče umožňující přístup k obsahu komunikace, bezplatně poskytovat údaje pro účely probíhajícího řízení nebo zaznamenávat uživatelské údaje a IP komunikaci v souvislosti s připojením a zprávami.

3.7. EHSV vyzývá orgány EU, aby zkvalitnily právní rámec v zájmu podpory a posílení kapacity specializovaných institucí v členských státech účinně proti těmto hrozbám bojovat. Za mimořádně ambiciózní je třeba považovat informaci o tom, že prostřednictvím Společného výzkumného střediska bude vyvinut monitorovací nástroj pro shromažďování zpravodajských informací o nezákonných činnostech vyvíjených na darknetu. Vývoj takového nástroje lze zároveň považovat za mezník v boji proti organizované trestné činnosti v kyberprostoru.

3.8. Z praxe a dosavadních zkušeností donucovacích orgánů vyplývá, že narůstá riziko využívání kryptoměn k trestné činnosti, mimo jiné k praní peněz a podvodům, zejména s využitím sítí IKT, a při platbách v důsledku vydírání prostřednictvím ransomwarových útoků. Stejně důležitou a předvídatelnou hrozbou je to, že pachatelé trestných činů mohou využít kryptoměny s cílem odstranit riziko, že donucovací orgány zabaví nelegálně získaný majetek. EHSV doporučuje, aby byly učiněny další kroky k vypracování právního předpisu pro monitorování a kontrolu finančních transakcí využívajících uvedené nástroje.

3.9. Podle EHSV je třeba velmi uvítat, že má být členským státům poskytována podpora i v technické rovině. Zpřístupnění pokročilé infrastruktury zvýší účinnost opatření a výrazně sníží finanční zátěž jednotlivých institucí (zvýšení účinnosti finančních prostředků vynakládaných na vnitrostátní úrovni). Výzvou pro členské státy je totiž aktualizace vybavení a softwaru nástrojů, které umožňují účinně bojovat proti kyberkriminalitě, což na rychle se měnícím a vyvíjejícím trhu představuje pro jednotlivé instituce významnou finanční zátěž. EHSV tedy Komisi a členským státům doporučuje, aby lépe vyhodnocovaly potřeby institucí a vyčlenily dostatečné prostředky, aby jim umožnily proti těmto hrozbám účinně zasahovat.

3.10. EHSV podporuje plán Evropské komise navrhnout právní předpisy ke zlepšení ochrany dětí před pohlavním zneužíváním, včetně požadavku, aby provozovatelé internetových služeb odhalovali známé materiály týkající se pohlavního zneužívání dětí a aby tyto materiály nahlašovali orgánům veřejné moci⁽²⁾, a považuje tento plán za velmi důležitý.

3.11. Soubor opatření EU proti padělání, v němž budou stanoveny zásady pro společná opatření, spolupráci a sdílení údajů mezi donucovacími orgány, majiteli práv a prostředníky získává nový význam, zejména v souvislosti s paděláním léčivých přípravků a hygienických výrobků během pandemie COVID-19. Organizovaná trestná činnost se totiž zapojila do výroby a dodávek padělaných ochranných prostředků, testovacích souprav a léčiv. Jelikož EHSV považuje spolupráci a výměnu dat za klíčový prvek, podporuje proto další rozvoj tohoto nástroje.

3.12. EHSV se jakožto hlas evropské občanské společnosti domnívá, že opatření v oblasti ochrany životního prostředí a kulturních statků vyžadují odpovídající podporu, včetně budování kapacit expertů a strukturální spolupráce.

3.13. Podle názoru EHSV je důležité, aby členské státy využívaly možností operační sítě pro boj proti praní peněz, neformální mezinárodní sítě donucovacích orgánů pro boj proti praní peněz, a Camdenské sítě úřadů pro vyhledávání majetku z trestné činnosti (CARIN), neformální sítě donucovacích orgánů a soudních odborníků specializovaných na vyhledávání, zmrazování, zabavování a konfiskaci majetku.

3.14. EHSV jako mimořádně praktický rozměr opatření boje proti kyberkriminalitě podporuje návrh Komise na rozvoj systému odborné přípravy v oblasti kyberkriminality a doporučuje zejména vytvoření certifikačního/akreditačního systému pro odborníky v oblasti vyšetřování v digitálním prostředí.

3.15. Závažná a organizovaná trestná činnost je jednou z největších celosvětových hrozeb pro rozvoj moderní společnosti. Boj proti organizované trestné činnosti dosud nikdy nebyl takovou výzvou, jako je tomu v současnosti. Metody pachatelů trestné činnosti jsou čím dál sofistikovanější, specializovanější, skrytější a zamaskované jako různé formy jiné činnosti. Vzhledem k výše uvedenému EHSV podporuje jako důležité všechny iniciativy umožňující určit a zintenzivnit

⁽²⁾ Úř. věst. C 374, 16.9.2021, s. 58.

opatření v rámci operativní a neoperativní spolupráce a spolupráce v oblasti odborné přípravy i iniciativy poukazující na to, že za současné geopolitické situace a s ohledem na rozmanité hrozby organizované a závažné trestné činnosti není jiná možnost, než spolupracovat, vytvářet součinnost a vyměňovat si osvědčené postupy na mezinárodní úrovni.

3.16. Pro odhalování trestné činnosti mají zásadní význam také boj proti financování trestné činnosti, vymáhání majetku a jeho konfiskace, narušování zločineckých struktur, prolomení hradby mlčení a zabránění nové trestné činnosti. Brání to rovněž pronikání do legální ekonomiky a společnosti. Navzdory rozvoji právního rámce v této oblasti a rozvoji taktiky vyšetřování donucovacích orgánů je však zabaveno pouze 1 % majetku pocházejícího z trestné činnosti. EHSV se domnívá, že výzvami, které představuje boj proti obchodování s drogami na darknetu, jsou především rychle se měnící trh (příliš krátká doba existence tržišť) a složitý systém zjišťování plateb kryptoměnami. Slabou stránkou, kterou lze odstranit, budou-li návrhy Komise provedeny, jsou nedostatečně rozsáhlé znalosti příslušníků donucovacích orgánů v oblasti kyberkriminality, včetně na internetu/darknetu probíhající trestné činnosti související s drogami.

3.17. EHSV navrhuje zvážit přijetí opatření v oblasti prevence kriminality prostřednictvím zvyšování povědomí veřejnosti. Mohlo by jít o osvětové kampaně zvyšující povědomí občanů o nových hrozbách, o oblastech působení organizované trestné činnosti a způsobu jejího fungování, neboť společnost a občané často nerozpoznají činnost organizovaných zločineckých skupin jako trestnou činnost.

Vytvoření systému, pomocí něhož by mohli občané EU snadno informovat donucovací orgány (anonymizace oznámení) v případě, že odhalí případné znaky trestné činnosti, by mohlo významně ovlivnit pocit bezpečí i účinnost boje proti organizované trestné činnosti.

3.18. V celosvětovém měřítku reagují donucovací orgány a policejní složky nejčastěji až poté, co k trestnému činu došlo, a obvykle nejsou schopny spáchání trestného činu předem zamezit. EHSV se domnívá, že ideálním přístupem by bylo reagovat na trestnou činnost a předcházet jí, ale všichni by si měli být vědomi toho, že držet před zločineckými skupinami náskok je mimořádně obtížné. Pachatelé trestné činnosti snadno využívají nové technologie, nejsou omezeni rozpočtem, právními předpisy ani politickou korektností a zisk staví nad lidský život. Mimořádně rychle se přizpůsobují novým podmínkám, vytvářejí nové metody činnosti a pronikají do oblastí, v nichž dosud nepůsobili. Příkladem může být pandemie COVID-19.

3.19. V rámci činnosti platformy EMPACT jsou každoročně připravovány operační akční plány, které reagují na nejnovější trendy v oblasti trestné činnosti na evropské i celosvětové úrovni. Podstatné je, že akční plán odráží problémy zemí Evropské unie a spolupracujících třetích zemí, jako je Island, Norsko nebo Švýcarsko. Jejich práce umožňuje nejen včas identifikovat problém, ale také vypracovat vhodnou pracovní metodiku. K boji proti organizované trestné činnosti je rovněž zapotřebí finančně podporovat operativní činnosti.

3.20. EHSV by rád zdůraznil význam nových nástrojů pro boj proti organizované trestné činnosti, jako jsou: a) SIS, průmyskový rámec, jmenná evidence cestujících (PNR) a předběžné informace o cestujících (API); b) platforma pro společné vyšetřovací týmy v zájmu zlepšení komunikace a výměny informací a v této souvislosti i posílení spolupráce Eurojustu se třetími zeměmi; c) tzv. cíle vysoké důležitosti (HVT) za využití operativních pracovních skupin, mezinárodních projektů a regionálních iniciativ v zájmu rozvíjení sítí spolupráce a mezinárodních opatření pro účinný boj proti organizovaným zločineckým skupinám.

3.21. Jako důvod malé nebo chybějící mezinárodní spolupráce jsou často uváděny rozdíly v právních předpisech nebo postupech mezi členskými státy. O to vítanější je iniciativa vedoucí k vytvoření kodexu policejní spolupráce EU. V této souvislosti bude nepochybně přínosem externí studie, kterou již Evropská komise zahájila a která posoudí rámcové rozhodnutí Rady o boji proti organizované trestné činnosti z roku 2008.

3.22. Důležitou úlohu při prosazování místního rozměru spolu se správním přístupem k boji proti organizované trestné činnosti hraje metoda, jejímž prostřednictvím místní orgány ve spolupráci s donucovacími orgány a občanskou společností využívají administrativní nástroje k tomu, aby zabránily pronikání organizované trestné činnosti do legálních podniků a správní infrastruktury.

3.23. Problémem boje proti organizované trestné činnosti, který byl obšírně projednán ve strategii Evropské komise na období let 2021–2025, je to, že jde o neustále se měnící trestnou aktivitu, která v různých podobách postupuje všechny oblasti našeho života a politické a sociální sféry. Využívá nejnovější výtvarky digitálního věku a jako vždy tyje z chudoby

a nejnižších pudů. Zoufalí lidé se na ní stávají závislími a za pomoci zastrašování jsou nuceni k páčání trestné činnosti. EHSV si uvědomuje, že jsou nutná společná opatření EU a členských států a že je nutné pochopit, že je třeba mít před zločineckými organizacemi náskok a rozpoznat nové trendy u zločineckých skupin, které fungují nezávisle na politických či správních hranicích.

3.24. EHSV se ve svých nedávných stanoviscích a informační zprávě zabýval bojem proti terorismu v souvislosti s bojem proti organizované trestné činnosti. EHSV bude jménem občanské společnosti nadále sledovat další kroky v boji proti organizovaným zločineckým skupinám, přičemž s uspokojením bere na vědomí návrhy, které Komise předložila Radě a Evropskému parlamentu, pokud jde o zapojení Evropské služby pro vnější činnost, Eurojustu a Europolu do společného úsilí při jednáních na toto téma se třetími zeměmi ⁽³⁾.

3.25. EHSV zdůrazňuje, že by v rámci mechanismu boje proti organizované trestné činnosti měli být konzultováni a zapojeni (a plně chráněni) oznamovatelé, organizace občanské společnosti a nezávislé monitorovací instituce, aby tak byli účinně chráněni občané, evropské hospodářství a místní komunity a aby byly zajištěny právní stát a základní práva.

V Bruselu dne 22. září 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

⁽³⁾ SOC/673: Posílení mandátu Europolu (Úř. věst. C 341, 24.8.2021, s. 66), SOC/675: Hodnocení směrnice o boji proti terorismu, SOC/676: Protiteroristická agenda pro EU (Úř. věst. C 341, 24.8.2021, s. 71).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Rady o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států

(COM(2021) 282 final – 2021/0137 (NLE))

(2021/C 517/15)

Zpravodajka: **Marina Elvira CALDERONE**

Žádost o vypracování stanoviska	Rada Evropské unie, 11. 6. 2021
Právní základ	čl. 148 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato v sekci	7. 9. 2021
Přijato na plenárním zasedání	23. 9. 2021
Plenární zasedání č.	563
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	185/1/16

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá návrh rozhodnutí Rady o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států. Tyto pokyny se jeví jako užitečné vodítko pro politiky zaměstnanosti, které mohou podpořit žádoucí postupné překonání krize způsobené pandemií a nasměrovat různé formy hospodářské podpory k příznivému výsledku v oblasti zaměstnanosti. Tyto hlavní směry budou rovněž sloužit jako cenná reference, která zajistí, aby zásahy zaměřené na odolnost a oživení položily základy pro vytváření kvalitních pracovních míst, a to v rámci environmentálně a sociálně udržitelného hospodářství. Koordinace účinných politik zaměstnanosti představuje základ pro zlepšení míry soudržnosti mezi členskými státy a pro odstranění sociálních a ekonomických rozdílů.

1.2. Hlavní směry v oblasti zaměstnanosti musí zohledňovat dopad pandemie COVID-19 na trh práce, akční plán pro evropský pilíř sociálních práv a výstupy sociálního summitu v Portu, které stanoví ambiciózní sociální cíle v oblasti zaměstnanosti, boje proti chudobě a přístupu k dovednostem. Dále bude zapotřebí sledovat, jaký dopad na zaměstnanost mají nástroje podpory, jako jsou program SURE a nástroj Next Generation EU, jejichž základem jsou emise „unijních“ dluhopisů jakožto forma vzájemnosti dluhu vzniklá s cílem podpořit rovněž politiky zaměstnanosti. Národní plány pro oživení a odolnost zaručí mimo jiné dostupnost zdrojů pro politiky zaměstnanosti členských států, budou však doprovázeny konkrétními podmínkami týkajícími se cílů, oblastí působnosti a způsobu vynakládání prostředků, se zvláštním důrazem na aktivní politiky zaměstnanosti.

1.3. Evropské politiky musí být koordinovány s ohledem na cíle hlavních směrů v oblasti zaměstnanosti, a to za účelem posílení trhu práce prostřednictvím podpory produktivity a konkurenceschopnosti podniků a sociálně tržního hospodářství Evropské unie a prostřednictvím posílení strukturálních zásahů umožňujících přechod od dočasných opatření v oblasti ochrany zaměstnanosti k vytvoření kvalitních pracovních míst. Během těchto procesů je zapotřebí využívat sociální dialog, kolektivní vyjednávání a zapojení sociálních partnerů a zástupců občanské společnosti do rozhodování.

1.4. Pokud jde o hlavní směr 5 „Podpora poptávky po pracovní síle“, EHSV považuje za nezbytné, aby byl proces oživení poptávky doprovázen opatřeními zaměřenými na zkvalitnění poptávky, která by podporovala přístup na trh práce prostřednictvím podpory ekonomické a sociální udržitelnosti podniků, profesionalizace pracovníků a zkvalitnění pracovních podmínek. Toho lze dosáhnout plným využitím příležitostí, které přináší transformace výrobních systémů, zaváděním digitálních technologií a nástrojů zaměřených na environmentální udržitelnost a podporou celoživotního učení. Opatření v oblasti hospodářské politiky musí být důsledně koordinována s politikami na podporu oživení poptávky po pracovní síle.

1.5. Pokud jde o hlavní směr 6, jehož cílem je zlepšit nabídku práce a přístup k zaměstnání, dovednostem a kompetencím, EHSV konstatuje, že zásadní význam má schopnost naplánovat v jednotlivých členských státech účinnou koordinaci mezi investičními opatřeními na podporu odborné přípravy a trhu práce, která jsou součástí národních plánů pro oživení a odolnost, a opatřeními v rámci strukturálních fondů. Současná krize ještě více zvýraznila nutnost uznat a zajistit právo na celoživotní učení a účinný přístup ke kvalitnímu vzdělávání a odborné přípravě a k prohlubování dovedností a snížit stávající nerovnosti ve využívání další odborné přípravy jak mezi kategoriemi pracovníků, tak mezi

členskými státy. Cíl týkající se přístupu k odborné přípravě stanovený v akčním plánu pro provádění evropského pilíře sociálních práv změní schopnost členských států vybavit se novými nástroji, které sníží nerovnosti v přístupu a budou reagovat na požadavky trhu práce v oblasti nových nezbytných dovedností.

1.6. Pokud jde o hlavní směr 7 „Zlepšení fungování trhů práce a zvýšení účinnosti sociálního dialogu“, EHSV podporuje zřízení evropské digitální platformy pro sladování nabídky a poptávky na trhu práce, která by představovala standard sdílený členskými státy a službami zaměstnanosti a zajišťovala podporu aktivních politik a evropské mobility, a to rovněž prostřednictvím posílení jak veřejných, tak soukromých služeb zaměstnanosti. Přijímání důrazných opatření v oblasti bezpečnosti a prevence rizik musí být základem pro to, aby se v každém členském státě rozšířila kultura prevence, protože ta je zásadní pro šíření a sdílení „kultury práce“, která zhodnocuje potenciál každého člověka, zlepšuje životní podmínky a zamezuje nebezpečným situacím a rizikům na pracovištích. Sociální dialog a kolektivní vyjednávání jsou důležitým pilířem udržitelnosti a odolnosti evropských ekonomik, avšak na vnitrostátní úrovni je v některých členských státech stále třeba vytvořit právní a institucionální rámec, který by usnadňoval a podporoval systémy pracovněprávních vztahů.

1.7. Vedle posílení politik zaměstnanosti zaměřených na závislou činnost považuje EHSV za důležité stimulovat schopnost členských států prosazovat opatření na podporu samostatné výdělečné činnosti a svobodných povolání, zejména taková, která se zaměřují na mladé lidi.

1.8. Předmětem hlavního směru 8 je „prosazování rovných příležitostí pro všechny, podpora sociálního začleňování a boj proti chudobě“. EHSV s tímto hlavním směrem souhlasí, protože se zdá, že je nezbytné definovat strategii politiky zaměstnanosti, která zajistí rovné podmínky přístupu na trh práce a v rámci pracovních vztahů. Vztah mezi blahobytem, trhem práce, fungováním hospodářství a bojem proti nerovnosti a chudobě je základním hlavním směrem a vodítkem pro politiky zaměstnanosti schopné propojit hospodářský růst se sociálním rozvojem. EHSV rovněž znovu připomíná, že je důležité definovat účinné politiky zaměřené na začleňování, které by měly být považovány za investice, jež mají zásadní význam pro růst a zkvalitnění hospodářských a výrobních systémů. Dále je zásadní zřídit nástroje, které by zamezily riziku vzniku „nové chudoby“ pracovníků s nízkými příjmy, a to ve spojení s dalšími ucelenými strategiemi pro boj proti chudobě.

2. Souvislosti

2.1. Úvod

2.1.1. Pokyny pro zaměstnanost byly přijaty v roce 2019, ale v roce 2020 byly upraveny tak, aby zahrnovaly některé prvky související s krizí COVID-19, zelenou a digitální transformací a cíli udržitelného rozvoje. EHSV již předložil stanovisko SOC/646 ⁽¹⁾ obsahující analýzu a hodnocení, které tímto opětovně potvrzuje, ovšem cílem tohoto stanoviska je zahrnout některé připomínky zohledňující dopad krize způsobené pandemií na životní a pracovní podmínky evropských občanů a související potřebu přeformulovat priority opatření členských států a evropských institucí.

2.1.2. Návrh Komise předpokládá, že pokyny pro zaměstnanost – tvořící přílohu rozhodnutí Rady (EU) 2020/1512 ⁽²⁾ – budou platné pro rok 2021 a budou sloužit jako reference pro členské státy při utváření politik zaměstnanosti a vnitrostátních reformních programů. Jako prioritní cíl se v současné době jeví zajistit pozitivní sociální dopad opatření na podporu odolnosti a oživení hospodářské a výrobní činnosti.

2.2. Hlavní směry jsou následující:

— hlavní směr 5: Podpora poptávky po pracovní síle,

— hlavní směr 6: Zlepšení nabídky práce a přístupu k zaměstnání, dovednostem a kompetencím,

— hlavní směr 7: Zlepšení fungování trhů práce a zvýšení účinnosti sociálního dialogu,

— hlavní směr 8: Prosazování rovných příležitostí pro všechny, podpora sociálního začleňování a boj proti chudobě.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 232, 14.7.2020, s. 18.

⁽²⁾ Rozhodnutí Rady (EU) 2020/1512 ze dne 13. října 2020 o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států (Úř. věst. L 344, 19.10.2020, s. 22).

2.3. Návrh zdůrazňuje, že EU a členské státy by měly:

2.3.1. bojovat proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci, podporovat sociální spravedlnost a ochranu a také rovnost žen a mužů, solidaritu mezi generacemi a ochranu práv dětí. Členské státy se na sociálním summitu v Portu zavázaly k provedení ambiciózních sociálních cílů pro definování vnitrostátních politik a nových evropských nástrojů na podporu zelené a digitální transformace a přechodu k hospodářské a sociální konvergenci posilující konkurenceschopnost sociálně tržního hospodářství EU;

2.3.2. zajistit koordinaci hospodářských politik a politik zaměstnanosti s cílem dosáhnout klimatické neutrality EU, podpořit udržitelnou zelenou a digitální transformaci, aktualizovat dovednosti, zlepšovat konkurenceschopnost, zajišťovat přiměřené pracovní podmínky, podporovat inovace, prosazovat sociální spravedlnost a rovné příležitosti a řešit nerovnosti a regionální rozdíly. Sdílení politik a uplatňování účinných a jednotných strategií zaměstnanosti je zásadní pro přechod od krizového řízení do fáze oživení, ve které lze podporovat environmentálně a sociálně udržitelný rozvoj a vytvářet nová pracovní místa a lepší podmínky zaměstnanosti;

2.3.3. pracovat společně s cílem čelit strukturálním faktorům, mezi něž patří změna klimatu a další environmentální výzvy, globalizace, digitalizace, umělá inteligence, práce na dálku, ekonomika platform a demografické změny, a tam, kde je to potřeba, přizpůsobit stávající systémy;

2.3.4. přijmout opatření a politiky nezbytné pro posílení udržitelného růstu hospodářství, kvalitní zaměstnanosti a produktivity a současně zvýšit sociální a územní soudržnost, podpořit vzestupnou konvergenci a odolnost ekonomik a fiskální odpovědnost členských států;

2.3.5. zajistit, aby reformy trhu práce, včetně vnitrostátních mechanismů stanovování mezd, respektovaly vnitrostátní postupy v oblasti sociálního dialogu a kolektivního vyjednávání, a to za účelem zajištění spravedlivých mezd umožňujících důstojnou životní úroveň a důstojné pracovní podmínky;

2.3.6. zajistit, aby byly dopady krize COVID-19 na sociální a ekonomickou oblast a na oblast zaměstnanosti zmírněny prostřednictvím účinných politik a nástrojů.

2.4. Členské státy a Unie mají pracovat na rozvoji koordinované strategie zaměstnanosti, a zejména na podpoře kvalifikace, vzdělání a dovedností pracovníků vhodných pro probíhající transformaci (a také na zaměření trhů práce na budoucnost a na jejich schopnosti reagovat na hospodářské změny). Členské státy mají považovat podporu zaměstnanosti za záležitost společného zájmu a koordinovat své odpovídající činnosti v rámci Rady. Článek 148 SFEU stanoví, že Rada přijme hlavní zásady politiky zaměstnanosti, které vymezují působnost a směr koordinace politik členských států a tvoří základ pro doporučení pro jednotlivé země v rámci evropského semestru.

2.5. Je důležité zdůraznit, že (jak ukázal dopad pandemie COVID-19 na hospodářské a sociální systémy) vzhledem k přítomnosti rizikových faktorů jsou zapotřebí nástroje podpory, včetně finanční podpory, které členskými státům umožní sdílet společné iniciativy s cílem vyvážit dopad krizí na pracovní a životní podmínky evropských občanů.

2.6. EHSV má za to, že rozhodnutí učiněná Komisí v průběhu posledních měsíců, která vedla ke schválení národních plánů pro oživení a odolnost, jsou pochopitelná a směřují k podpoře spravedlivého a udržitelného modelu rozvoje. Je třeba rovněž zajistit, aby po skončení krize způsobené pandemií nevznikly podmínky zvýšeného rizika sociálního vyloučení a nedošlo k urychlení územní nerovnováhy, která se v posledních letech prohloubila i mezi evropskými regiony, jak již v roce 2013 ukázal index regionální konkurenceschopnosti Evropské komise, který měří konkurenceschopnost různých území.

2.7. Při budování hospodářského a rozvojového modelu podporujícího začlenění je nezbytné přiklonit se k politikám a investicím zaměřeným na posílení infrastruktur pro produktivitu, digitalizaci a logistiku, na zásahy zaměřené na územní soudržnost, na podporu lidského kapitálu a na odbornou přípravu pracovní síly, a také na posílení nástrojů podpory trhu práce a systému sociálních a osobních služeb. Evropa, kde existují příliš velké rozdíly a nerovnosti v přístupu k příležitostem, je slabší, a EHSV se domnívá, že soudržnost musí i nadále být referenčním pilířem, a to i pro politiky růstu.

2.8. Krize způsobená pandemií prohloubila některé strukturální problémy evropského trhu práce a upozornila na problémy, které vyžadují dlouhodobou politiku umožňující řešit jak situaci nejzranitelnějších skupin obyvatel, tak stávající obtíže v jednotlivých sektorech trhu práce. Transformace, kterou jednotlivé členské státy procházejí, vyžaduje sdílené a koordinované politiky, akce a opatření a průběžnou podporu sociálního dialogu.

2.9. Všichni pracovníci by měli mít díky posílení systémů sociálního zabezpečení přístup k sociální ochraně, a to i při práci na dálku a v nových formách práce, včetně práce prostřednictvím platform. Je zapotřebí podporovat začlenění nejzranitelnějších skupin obyvatel a plně zhodnotit zapojení žen na trhu práce, aby se zamezilo všem formám diskriminace a odstranily se rozdíly v odměňování žen a mužů.

3. Obecné připomínky

3.1. I s odkazem na svá předchozí stanoviska týkající se hlavních směrů v oblasti zaměstnanosti EHSV zdůrazňuje toto:

3.1.1. Téma boje proti diskriminaci je v souladu se závazkem zlepšit kvalitu práce, a toto úsilí ze strany členských států vyžaduje sdílení strategií zaměřených na propojování produktivity a konkurenceschopnosti se systémy umožňujícími podporovat lidský kapitál a zaručit lepší pracovní podmínky pro pracovníky.

3.1.2. Krizové situace mají tendenci prohlubovat faktory sociálního rizika, a zejména nerovnosti, a proto musí být investice a formy podpory hospodářského oživení propojeny spolehlivým systémem investic do sociálních infrastruktur a infrastruktur práce, které společně s vhodnými politikami a opatřeními umožní zlepšit standardy sociální ochrany v členských státech.

3.1.3. Proces růstu evropských hospodářských a sociálních systémů musí zahrnovat důrazný společný postup s cílem zabránit jevům sociálního dumpingu mezi členskými státy, které jsou založeny na snižování forem ochrany, záruk a jistoty pro pracovníky, a současně je třeba podporovat spravedlivou hospodářskou soutěž, která se zaměřuje na inovace a je založena na zhodnocení pracovní síly a na udržitelnosti výroby a služeb. Je nezbytné přijmout aktivní politiky na trhu práce, například dočasné pobídky k zaměstnávání zranitelných skupin osob, příležitosti k prohlubování dovedností a změně kvalifikace a podpora podnikání, mj. v oblasti sociální ekonomiky.

3.1.4. Pro inovace je zásadní impuls pocházející od nových generací, kterým musí být zaručen přístup ke kvalitním a stabilním pracovním místům, přičemž je třeba využít mobility pracovníků mezi členskými státy. EHSV souhlasí s obsahem Portského prohlášení, ve kterém je uvedeno, že „[m]ladí lidé jsou pro Evropu nepostradatelným zdrojem dynamiky, talentu a tvořivosti“. Rovněž z tohoto hlediska představují samostatná výdělečná činnost, duševní práce a svobodná povolání důležité složky, které je třeba podporovat, stejně jako nové podnikatelské aktivity a inovativní začínající podniky.

3.1.5. S ohledem na nutnost zaručit sociální kvalitu růstu je zapotřebí věnovat novou pozornost práci v nevýrobních oblastech, zejména osobním službám, územním službám a různým formám družstevní organizace hospodářských a sociálních činností, a to v kontextu, ve kterém jsou sociální vazby klíčovým prvkem rozvoje a růstu.

3.1.6. V této souvislosti je zásadní, že hlavní směry jsou zaměřeny na provádění evropského pilíře sociálních práv, který představuje referenci zaručující, že za stavu, kdy v důsledku mimořádné zdravotní situace existuje zvýšené riziko vyloučení, budou mít opatření zaměřená na překonání hospodářské a sociální krize adekvátní a pozitivní dopad na společnost⁽³⁾. Tři nové cíle stanovené v rámci akčního plánu a týkající se míry zaměstnanosti, přístupu k odborné přípravě a přizpůsobování dovedností a boje proti chudobě, počínaje dětskou chudobou, vyžadují, aby členské státy v průběhu evropského semestru určily politiky a nástroje, které stanoví etapy pro dosažení vytyčených cílů. Kromě toho Výbor již zdůraznil, že je nezbytné definovat nové sociální ukazatele pro měření pokroku dosaženého členskými státy.

3.1.7. Aktivní a strukturované zapojení sociálních partnerů a organizací občanské společnosti je zásadní pro provádění národních plánů pro oživení a odolnost a dosažení cílů akčního plánu. Výbor znovu připomíná, že je nezbytné vypracovat formální postupy konzultací, které by usnadnily skutečnou výměnu s vládami a vnitrostátními institucemi a odstranily stávající překážky bránící účinným konzultacím a účasti občanské společnosti; kromě toho je zapotřebí vytvořit nástroje pro posílení kolektivního vyjednávání a podporu smluvního krytí.

3.1.8. Je zcela zřejmé, že propojení mezi sociální politikou, hospodářskou politikou a politikou zaměstnanosti vytvářejí systémy odborné přípravy a celoživotního učení a že tato ústřední a průřezová povaha dovedností je rozhodující také pro účinnost aktivních politik a měla by tvořit základ hlavních směrů.

⁽³⁾ Úř. věst. C 374, 16.9.2021, s. 38.

3.1.9. Kvalitativní vývoj systémů odborné přípravy by měl být označen jako prioritní cíl, a to nejen v oblasti podpory průřezových dovedností souvisejících s digitální oblastí a environmentální udržitelností, ale rovněž v oblasti posilování měkkých dovedností a schopnosti pracovníků spolupracovat mezi sebou.

3.1.10. Krizová situace vedla k aktivaci zvláštních forem podpory zaměřených na krizové řízení a zmírnění rizika nezaměstnanosti, včetně programu SURE. V souvislosti s hlavním směrem 5 je během procesu oživení důležité, aby Komise počítala se zachováním finančních nástrojů a podpůrných nástrojů pro boj s krizí, jakož i s nástroji a politikami pro návrat nezaměstnaných do práce.

3.1.11. Tyto zásahy musí umožňovat finanční podporu opatření, jako jsou režimy zkrácení pracovní doby, mechanismy kompenzace příjmů, a dalších opatření zaměřených na prevenci nezaměstnanosti, dokud nebude překonána stávající krizová situace způsobená pandemií COVID-19.

3.1.12. Z tohoto hlediska se v roce 2021 jeví jako zásadní pokračovat v politikách zahájených v roce 2020, a to prostřednictvím využívání solidárních nástrojů, jejichž cílem je poskytnout úlevu v nejobtížnějších situacích v oblasti zaměstnanosti, doprovázeného aktivní politikou na trhu práce.

3.1.13. Proto je nezbytné usnadnit přístup k úvěrům, podporovat inovativní a produktivní investice a obecně vytvářet územní, daňové a infrastrukturní podmínky příznivé pro inovace a podporu hospodářských iniciativ, zejména pro malé a střední podniky, podniky sociální ekonomiky, samostatnou výdělečnou činnost a svobodná povolání, které mohou ovlivnit zaměstnanost.

4. Konkrétní připomínky

4.1. EHSV znovu připomíná, co je uvedeno ve stanovisku SOC/646, a rád by zdůraznil některé aspekty s ohledem na dopad pandemie, který ukázal nedostatky, ale také priority činnosti a zásahů. Vzhledem ke skutečnosti, že již více než deset let dochází k nárůstu nerovnováhy, který se ještě prohloubil v důsledku krize způsobené pandemií COVID-19, považuje EHSV za zásadní zasáhnout účinnými politikami, které by dokázaly sladit hospodářský růst se sociálním rozvojem, a to prostřednictvím opatření na podporu konkurenceschopnosti, a klást důraz na kvalitu systémů práce a politik zaměstnanosti. V tomto smyslu by v členských státech měly být prováděny investice spojené s národními plány pro oživení a odolnost, přičemž tyto plány by měly být ověřeny s ohledem na cíle hlavních směrů stanovených pro rok 2021, se zvláštním důrazem na zvýšení poptávky a nabídky práce a na podporu rovných příležitostí, fungování trhu a začleňování. Je třeba jednat v zájmu úzké a jednotné koordinace mezi politikami definovanými s cílem řešit mimořádnou situaci, formami podpory zahájenými prostřednictvím programu SURE, zásahy a investicemi podporovanými v rámci plánu na podporu oživení a tím, co bylo definováno a financováno v rámci programování strukturálních fondů na období 2021–2027.

4.2. Hospodářské oživení, se kterým se počítá v roce 2021 a které umožňují zejména investiční projekty spojené s národními plány pro oživení a odolnost, může vést k rozsáhlému oživení zaměstnanosti, pokud bude doprovázeno cílenými zásahy členských států v sociální a pracovní oblasti, které budou reagovat na výzvy vyplývající z probíhajících změn.

4.3. V této souvislosti je důležité znovu zdůraznit cíle evropského pilíře sociálních práv a Agendy pro udržitelný rozvoj. Jedná se o rozhodnutí, která mají Komisi a členské státy přimět k tomu, aby přikročily k volbám, jež nelze odkládat a jež se během pandemie staly ještě zřejmějšími a nezbytnějšími s ohledem na model rozvoje, který je třeba prosazovat. Konkrétně cíle Agendy, které se týkají hospodářské, sociální a environmentální udržitelnosti a ústředního postavení lidského blahobytu, vytyčují mimořádně významný směr a inspirují k některým základním volbám, které stanoví jak plán na podporu oživení, tak hlavní směry evropských strukturálních fondů.

4.4. EHSV souhlasí s názorem, že je třeba podpořit poptávku po pracovní síle – hlavní směr 5 – a zaručit adekvátní a spravedlivé minimální mzdy pro všechny pracovníky v Evropě vycházející z vnitrostátních právních předpisů a postupů a rozšířit sociální ochranu a přístup k systémům sociálního zabezpečení na všechny pracovníky, včetně těch, kteří vykonávají nové formy práce. Pro přechod od krizového řízení k oživení je zapotřebí klást důraz na udržitelná opatření sociálního zabezpečení a na účinné náborové pobídky, zejména pro malé a střední podniky. V této souvislosti je třeba podporovat změnu kvalifikace, a to rovněž v rámci zkrácené pracovní doby v důsledku pandemie. Je třeba podporovat sociální dialog a pomocí vhodného procesu pracovních vztahů zapojit sociální partnery, přičemž je třeba respektovat jejich autonomii. Snížení daňového zatížení práce nesmí vést ke snížení sociálního zabezpečení, které by mělo negativní dopad na systémy sociálního zabezpečení a jejich udržitelnost. EHSV se domnívá, že je třeba posílit boj proti daňovým únikům a vyhýbání se daňovým povinnostem.

4.5. Pokud jde o hlavní směr 6, jehož cílem je zlepšit nabídku práce a přístup k zaměstnání, dovednostem a kompetencím, EHSV konstatuje, že zásadní význam má schopnost naplánovat v jednotlivých členských státech účinnou koordinaci mezi investičními opatřeními na podporu odborné přípravy a trhu práce, která jsou součástí národních plánů pro oživení a odolnost, a opatřeními v rámci strukturálních fondů. Zejména je třeba zajistit koordinaci mezi ESF+ a opatřeními sociální ochrany a péče, která jsou do 31. prosince 2022 plánována v rámci programu SURE a jiných nástrojů, s cílem podpořit vytvoření účinných vnitrostátních systémů pracovní aktivace, které umožní integraci, změnu kvalifikace a relokaci pracovníků. Je zapotřebí zvážit účinné náborové pobídky a opatření v oblasti změny kvalifikace na podporu vytváření pracovních míst během oživení.

4.6. Díky rozšíření práce na dálku pandemie ještě více zdůraznila potřebu stanovit pravidla a nástroje s cílem optimalizovat vztah mezi organizací práce, prospěchem podniků a využíváním digitálních technologií. EHSV znovu připomíná význam využití plného potenciálu, který skýtá práce na dálku jako prostředek ke zlepšení pracovních podmínek a rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem, přičemž je třeba zajistit, aby se nestala možným zdrojem diskriminace a diskomfortu (*).

4.7. Současná krize ještě více zvýraznila nutnost uznat a zajistit právo na celoživotní učení a účinný přístup ke kvalitnímu vzdělávání a odborné přípravě a k prohlubování dovedností a snížit stávající nerovnosti ve využívání další odborné přípravy jak mezi kategoriemi pracovníků, tak mezi členskými státy. Cíl týkající se přístupu k odborné přípravě stanovený v akčním plánu pro provádění evropského pilíře sociálních práv změřil schopnost členských států vybavit se novými nástroji, které sníží nerovnosti v přístupu a budou reagovat na požadavky trhu práce v oblasti nových nezbytných dovedností.

4.8. Pokud jde o hlavní směr 7, jehož cílem je zlepšit fungování trhů práce a zvýšit účinnost sociálního dialogu, EHSV konstatuje, že cílů souvisejících s podporou mobility a zaměstnatelnosti pracovníků by mohlo být dosaženo prostřednictvím zřízení evropské digitální platformy pro řízení sladování nabídky a poptávky na trhu práce, která by představovala standard sdílený členskými státy a službami zaměstnanosti a zajišťovala podporu aktivních politik a evropské mobility.

4.9. Sociální dialog a kolektivní vyjednávání jsou důležitým pilířem udržitelnosti a odolnosti evropských ekonomik, avšak na vnitrostátní úrovni je v některých členských státech stále třeba vytvořit právní a institucionální rámec (**), který by usnadňoval a podporoval systémy pracovních vztahů. Provádění národních plánů pro oživení a odolnost prověří, zda členské státy skutečně mají vůli zapojit občanskou společnost do rozhodování a zásahů v oblasti vnitrostátního rozvoje.

4.10. Pokud jde o hlavní směr 8, který je zaměřen na prosazování rovných příležitostí pro všechny, podporu sociálního začleňování a boj proti chudobě, EHSV znovu zdůrazňuje, že je důležité v této fázi definovat účinné politiky zaměřené na začleňování, které by měly být považovány za investice mající zásadní význam pro růst hospodářských a výrobních systémů. EHSV rovněž zdůrazňuje úlohu pracovní aktivace jakožto nástroje pro začleňování a boj proti chudobě, který umožňuje vyhnout se využívání čistě asistenčních opatření a podporovat začleňování prostřednictvím zaměstnatelnosti a profesního začlenění. V tomto směru je však zásadní zřídit nástroje, které by zamezily riziku vzniku „nové chudoby“ pracovníků s nízkými příjmy, a to ve spojení s ucelenými politikami boje proti chudobě.

4.11. V neposlední řadě mezi klíčové složky strategie pro rovné příležitosti patří sdílení společných norem v oblasti politiky rovnosti žen a mužů, integrace osob se zdravotním postižením a osob, které žijí v nestabilních podmínkách, a budování systémů sociální podpory propagujících aktivní stárnutí a předávání dovedností mezi generacemi.

4.12. Pandemie ukázala, jak je důležité investovat do zdraví a bezpečnosti na pracovištích, a že je nezbytné posílit inspektoráty práce v členských státech, s cílem zajistit kontroly a ochranu pracovníků. Některé evropské země podepsaly protokoly se sociálními partnery s cílem bojovat proti šíření viru na pracovištích, čímž prokázaly odpovědnost a schopnost reagovat na mimořádné situace.

V Bruselu dne 23. září 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

(*) Úř. věst. C 220, 9.6.2021, s. 13 a Úř. věst. C 220, 9.6.2021, s. 1.

(**) Úř. věst. C 10, 11.1.2021, s. 14.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Strategické zásady pro udržitelnější a konkurenceschopnější akvakulturu v EU na období 2021–2030

(COM(2021) 236 final)

(2021/C 517/16)

Zpravodaj: **Anastasis YIAPANIS**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropská komise, 31. května 2021
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato v sekci	9. září 2021
Přijato na plenárním zasedání	22. září 2021
Plenární zasedání č.	563
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	233/2/6

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV podporuje úsilí a iniciativy Evropské komise, jejichž cílem je pomoci tomuto odvětví růst a dosáhnout větší udržitelnosti. I přesto však odvětví akvakultury v EU nenaplnuje svůj skutečný růstový potenciál. EHSV vyjadřuje znepokojení nad tím, že 65 % produktů akvakultury spotřebovávaných v Evropě pochází z dovozu ⁽¹⁾.

1.2. Spotřebitelé prošli z hlediska svých preferencí určitým vývojem, a nyní tak dávají přednost životnímu stylu, jenž klade důraz na výživnější stravu. Pomyslnou první příčku v této souvislosti zauímají ryby a produkty akvakultury. Jde o příležitost, jak by toto odvětví mohlo zaznamenat výrazný růst, zároveň to však s sebou do budoucna nese také odpovědnost za zajištění potravinového zabezpečení v EU. Jednou z hlavních priorit by mělo být zajištění bezpečných, zdravých a udržitelných potravin v EU.

1.3. V zájmu zvýšení výrobní kapacity a ziskovosti tohoto odvětví je zapotřebí koordinovat úsilí, které vyvíjí Evropská komise a členské státy. Okamžité zjednodušení správního řízení musí být doplněno přísnými normami v oblasti životního prostředí, aby mohly být zachovány ekosystémy a biologická rozmanitost a zlepšila se kvalita vody. EHSV vítá návrh Komise na zřízení jednotných kontaktních míst pro udělování licencí v oblasti akvakultury ve všech členských státech.

1.4. EHSV má za to, že je zapotřebí najít správnou rovnováhu mezi zachováním biologické rozmanitosti na Zemi a uspokojením nezbytných potravinových potřeb, přičemž je zapotřebí zohlednit sociální dopad, zdravý životní styl a ochranu životního prostředí. Je nutné zachovat a chránit mořské a vnitrozemské vody a zároveň podporovat činnosti v oblasti udržitelné akvakultury, které by zajistily nezbytné potraviny pro obyvatelstvo EU.

1.5. Významnou překážku pro rozvoj tohoto odvětví představuje dostupnost prostoru. EHSV je toho názoru, že je třeba dále rozvíjet akvakulturní zařízení, zejména v pobřežních a venkovských oblastech v celé Unii, na místech, kde není vhodné provozovat jiné hospodářské činnosti. EHSV vyzývá členské státy, aby zavedly projekty koordinovaného územního plánování včetně plánování na úrovni přímořských oblastí, obnovy opuštěných akvakulturních zařízení a systémů pro analýzu dat velkého objemu.

1.6. EHSV je přesvědčen, že zapojení sociálních partnerů a příslušných organizací občanské společnosti do strategie budoucího rozvoje tohoto odvětví bude pro Unii zdrojem přidané hodnoty. Tyto subjekty mohou poskytnout odborné znalosti na vysoké úrovni i vynikající komunikační příležitosti.

⁽¹⁾ https://www.eumofa.eu/documents/20178/415635/EN_The+EU+fish+market_2020.pdf.

1.7. EHSV se domnívá, že vztah mezi zúčastněnými subjekty v rámci hodnotových řetězců musí být etický. Malé a střední podniky a začínající podniky by měly být plně podporovány, aby mohly růst, poskytovat vysoce kvalitní pracovní místa a vytvářet nové udržitelné hospodářské modely, přičemž partnerství veřejného a soukromého sektoru by měla využívat finanční nástroje, které kryjí dlouhodobé závazky.

1.8. Programy vzdělávání a odborné přípravy mohou pomoci uspokojit potřeby tohoto odvětví týkající se vysoce kvalifikované pracovní síly. V tomto ohledu mohou být výzvy k podávání návrhů pro odvětví akvakultury financovány z prostředků Evropského sociálního fondu.

1.9. Požadavky týkající se označování mají velmi důležitou úlohu, pokud jde o informování spotřebitelů o kvalitě produktů akvakultury. Evropští občané by měli mít k dispozici důvěryhodné informace, zejména o produktech pocházejících ze zemí s minimálním či neexistujícím legislativním rámcem. U všech produktů na vnitřním trhu by měly platit požadavky na zpětnou sledovatelnost, a to až k líhním. Konečným cílem by měly být 100 % rovné podmínky na jednotném trhu.

1.10. Komunikace o úsilí, které toto odvětví vyvíjí s cílem dosáhnout environmentální a klimatické výkonnosti, a o pokroku, jehož v této souvislosti dosahuje, má zcela zásadní význam pro zajištění společenského přijetí a seznámení spotřebitelů s vynakládaným úsilím. Odvětví, které má vysoký potenciál snížit svou environmentální stopu, nutně potřebuje systémy pro nakládání s odpady. Toto odvětví má také značný potenciál pro přijetí oběhovosti a využívání obnovitelných vodních zdrojů při současném úsilí o snižování spotřeby energie a emisí uhlíku.

1.11. Jsou zapotřebí rychlé a rozsáhlé veřejné i soukromé investice, a to zejména do činností v oblasti výzkumu a vývoje. Komise by měla prostřednictvím sítí sociálních partnerů a organizací občanské společnosti propagovat veškeré příslušné dostupné fondy EU a příležitosti pro partnerství s konečným cílem oslovit všechny producenty, zejména malé a střední podniky.

1.12. EHSV oceňuje a podporuje návrh na vytvoření mechanismu pomoci pro akvakulturu v EU, jehož součástí by měla být zvláštní on-line platforma. Domnívá se při tom, že na evropské úrovni je naléhavě zapotřebí strategii pro růst akvakultury, která by posílila potenciál tohoto odvětví.

2. Souvislosti

2.1. Podle Organizace OSN pro výživu a zemědělství (FAO) by se světová populace mohla v porovnání se současným stavem zvýšit o více než dvě miliardy lidí a do roku 2050 dosáhnout 9,15 miliardy. Příjmy porostou ještě rychleji. FAO předpokládá, že aby celosvětová zemědělská výroba uspokojila zvýšenou poptávku, bude v roce 2050 o 60 procent vyšší než v roce 2005⁽²⁾. Odvětví akvakultury má potenciál růst a uspokojit velkou část této poptávky, a do určité míry tak uvolnit tlaku, pod nějž se dostalo odvětví zemědělství.

2.2. Produkci akvakultury výrazně dominují země z Asie s přibližně 89 % podílem za poslední dvě desetiletí⁽³⁾. V EU se produkce akvakultury provádí různými způsoby od tradičních nádrží a lagun až po využívání klecí a nádrží na otevřeném moři či recirkulačních systémů. Toto odvětví přímo zaměstnává více než 74 000 lidí ve více než 12 000 společnostech⁽⁴⁾.

2.3. EU je po Číně druhým největším obchodníkem s produkty rybolovu a akvakultury na světě. Jako čistý dovozce měla EU v roce 2019 schodek obchodní bilance ve výši 21 miliard EUR. Podle nejnovějších údajů představuje produkce akvakultury v EU pouze 1,15 % z celkové světové produkce⁽⁵⁾. Ze studie Eurobarometru z roku 2017⁽⁶⁾ vyplynulo, že převážná většina občanů EU konzumuje mořské plody alespoň jednou za měsíc, přičemž starší spotřebitelé tak činí ještě častěji.

2.4. Sdělení Evropské komise o strategických zásadách pro udržitelnější a konkurenceschopnější akvakulturu v EU⁽⁷⁾ obsahuje velmi komplexní analýzu současné situace v odvětví akvakultury a předkládá mnoho rozumných návrhů, jak postupovat, aby toto odvětví dosáhlo větší udržitelnosti a konkurenceschopnosti. EU je jednoznačně odhodlána pokračovat v plnění cílů stanovených v Zelené dohodě pro Evropu a ve strategii „Od zemědělce ke spotřebiteli“.

⁽²⁾ http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/esag/docs/AT2050_revision_summary.pdf.

⁽³⁾ Odborná pracovní skupina pro hospodářskou zprávu o odvětví akvakultury v EU.

⁽⁴⁾ https://stecf.jrc.ec.europa.eu/reports/economic/-/asset_publisher/d71e/document/id/2871698.

⁽⁵⁾ https://www.eumofa.eu/documents/20178/415635/EN_The+EU+fish+market_2020.pdf.

⁽⁶⁾ Zvláštní průzkum Eurobarometru č. 450: Návyky spotřebitelů v EU týkající se produktů rybolovu a akvakultury.

⁽⁷⁾ Strategické zásady udržitelného rozvoje akvakultury v EU.

3. Obecné připomínky

3.1. Ryby a další produkty z vodních organismů mají vysokou výživovou hodnotu a jsou velmi doporučovány k zachování dobrého zdravotního stavu. Spotřebitelé zvýšili svou poptávku po udržitelných produktech vysoké kvality, které jsou zdrojem zdravé stravy, a zvýšili svá očekávání od těchto produktů. Vynikající kvalita potravin z vodních organismů v EU stále představuje významnou konkurenční výhodu. Toto odvětví však nenaplnuje svůj skutečný růstový potenciál a ve srovnání s jinými částmi světa se zmenšuje, pokud jde o procentní podíl na světové produkci.

3.2. EHSV má za to, že by odvětví akvakultury v EU mělo poskytovat mnohem více produktů, aby uspokojilo poptávku na vnitřním trhu. Stále je neuvěřitelné, že 65 % produktů akvakultury spotřebovávaných v Evropě pochází z dovozu. V současném stavu Evropská unie ohrožuje své budoucí potravinové zabezpečení. EHSV již zdůraznil, že „nevyvážená bilance zahraničního obchodu Evropské unie s produkty akvakultury je nepřijatelná, a to jak z ekonomického hlediska vzhledem ke schodku obchodní bilance, který takto vzniká, tak z hlediska sociálního, neboť se zde mrhá pracovními příležitostmi“⁽⁸⁾. EHSV považuje za skutečně politováníhodné, že o pět let později je situace stejná a očekávaných výsledků nebylo dosaženo.

3.3. Kontinentální akvakultura má mimořádný růstový potenciál. Rybníkářství je bezpochyby neekologičtější formou sladkovodní akvakultury, jeho produktivita je však nízká. EU má však dostatek praktických zkušeností na to, aby řídila rybníční i intenzivní chov tak, aby byl plně v souladu s požadavky na ochranu životního prostředí a klimatu a byly zároveň uplatňovány zásady oběhového hospodářství. Je nutné zajistit plnou integraci technologií šetrných ke klimatu do taxonomie pro zelené investice, aby bylo zajištěno bezproblémové financování. A konečně, rozvoj zpracování potravin vertikálně i horizontálně, včetně nových druhů, je cenný pro zvýšení přidané hodnoty, přijetí ze strany spotřebitelů, zaměstnanosti a recirkulace potravin a odpadu.

3.4. Zvýšenou poptávku po potravinách v nadcházejících letech je třeba uspokojit prostřednictvím udržitelných projektů, které budou poskytovat vysoce kvalitní potraviny a zároveň chránit životní prostředí. EU je průkopníkem v provádění cílů udržitelného rozvoje a EHSV má za to, že toto je správná cesta vpřed. Odvětví akvakultury je nesmírně důležité pro dosažení cílů OSN v oblasti udržitelného rozvoje, zejména cíle č. 2 – Vymýtit hlad, dosáhnout potravinové bezpečnosti a zlepšení výživy, prosazovat udržitelné zemědělství, cíle č. 12 – Zajistit udržitelnou spotřebu a výrobu a cíle č. 15 – Chránit, obnovovat a podporovat udržitelné využívání suchozemských ekosystémů.

3.5. EHSV má za to, že toto odvětví má velký potenciál přejít na oběhovost a využívat obnovitelné vodní zdroje a zároveň usilovat o snižování spotřeby energie a emisí uhlíku. Komunikace o úsilí, které toto odvětví vyvíjí s cílem zlepšit svou environmentální a klimatickou výkonnost, a o pokroku, jehož v této souvislosti dosahuje, má zcela zásadní význam pro zajištění společenského přijetí dalšího růstu tohoto odvětví a poptávky spotřebitelů.

3.6. Občané dnes očekávají, že strava bude výživnější, přičemž mezi nejžádanější produkty patří ryby a produkty akvakultury⁽⁹⁾. Na druhou stranu je pravda, že produkce potravin zanechává značnou environmentální stopu a jsou s ní spojeny vysoké náklady. Je zcela jasné, že „pokračování dosavadním způsobem“ nelze považovat za udržitelné a je třeba vyvinout nové hospodářské modely.

3.7. Podle téže zprávy existuje pouze jeden způsob, jak získat podstatně větší množství potravin a biomasy z oceánu, a to sbírat mořské plody, které pocházejí v průměru z nižší trofické úrovně, než jaké se sbírají dnes. Zdá se, že mořská akvakultura k tomu má nejbližší. To by ve skutečnosti znamenalo zavedení nového obchodního modelu zaměřeného na sběr druhů, které dnes nejsou využívány vůbec, nebo jen v omezené míře.

3.8. Důležitou úlohu mají měkkýši a řasy, neboť tyto druhy se nacházejí na nejnižší úrovni potravního řetězce a berou si živiny přímo z vody. Zatímco v mnoha asijských zemích jsou řasy pěstovány a konzumovány ve velkém měřítku, v EU je lze považovat za nový produkt a jen několik druhů se pěstuje úspěšně. Řasy sice nejsou bohaté na kalorie, jsou však bohaté na vlákninu, která nabízí různé přínosy pro zdraví. EHSV vítá záměr Evropské komise připravit konkrétní iniciativu na podporu konzumace řas.

3.9. EHSV má za to, že konkurenceschopnost tohoto odvětví lze výrazně zlepšit a zároveň vytvořit vysoce kvalitní pracovní místa v pobřežních a venkovských oblastech v celé Unii, kde je rozvoj jiných hospodářských činností poměrně obtížný. Je přesvědčen, že vytváření budoucích sociálních norem, zajištění důstojných pracovních podmínek a odstranění nepřijatelných praktik má mimořádný význam pro schopnost vytvářet pracovní místa, ale také pro dodavatelské řetězce. Při zajišťování potravinového zabezpečení musí být zachována rovnováha mezi třemi aspekty udržitelného rozvoje: environmentálním, sociálním a ekonomickým.

⁽⁸⁾ Stanovisko EHSV Odstranění překážek udržitelné akvakultury v Evropě (Úř. věst. C 34, 2.2.2017, s. 73).

⁽⁹⁾ Konsorcium SAPEA (Science Advice for Policy by European Academies) – Food from the Oceans (Potraviny z oceánů).

4. Konkrétní připomínky

4.1. Vzhledem k tomu, že řízení akvakultury spadá do sdílené pravomoci Evropské komise a členských států, je pro zvýšení udržitelnosti a ziskovosti tohoto odvětví třeba koordinovaného úsilí. To zahrnuje zjednodušení správního řízení a plnou spolupráci mezi Komisí a orgány veřejné správy na celostátní a regionální úrovni. Snížení zbytečné a dlouhodobé administrativní zátěže v tomto odvětví musí být doplněno rovněž přísnými normami v oblasti životního prostředí, aby mohly být zachovány ekosystémy a biologická rozmanitost a zlepšila se kvalita vody.

4.2. EHSV již poukázal na to, že „hlavní příčinou, která se skrývá za zdlouhavostí administrativních postupů spojených s provozováním akvakultury a za nedostupností lokalit pro příslušné podniky, je složité uplatňování právních předpisů Evropské unie v oblasti životního prostředí, zejména rámcové směrnice o vodě, rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí a předpisů týkajících se soustavy Natura 2000, ze strany orgánů veřejné správy členských států a jejich regionů. Tato situace vede k ekonomicky nepřiměřeně zatěžujícím požadavkům na podniky akvakultury, které však paradoxně nezaručují větší ochranu životního prostředí“⁽¹⁰⁾.

4.3. EHSV vítá návrh Komise na zřízení jednotných kontaktních míst pro udělování licencí v oblasti akvakultury ve všech členských státech. Výrazně by to zkrátilo stávající neuvěřitelně zdlouhavý schvalovací proces.

4.4. Je nesmírně důležité zajistit odpovídající financování iniciativ v oblasti udržitelné akvakultury, a to jak ze soukromých, tak z veřejných zdrojů. EHSV má za to, že by Komise měla prostřednictvím sítí sociálních partnerů a organizací občanské společnosti propagovat veškeré příslušné dostupné fondy EU s konečným cílem oslovit všechny producenty, zejména malé a střední podniky. Začínající podniky by měly být plně podporovány, aby mohly růst a poskytovat vysoce kvalitní pracovní místa, a nová partnerství veřejného a soukromého sektoru by měla být podporována finančními nástroji, které kryjí dlouhodobé závazky. EHSV má rovněž za to, že vztah mezi producenty, maloobchodníky a dalšími zúčastněnými subjekty musí být ve všech fázích zpracování, manipulace a distribuce etický, aby byl zajištěn přístup na trh pro malé producenty a byly vymýceny nekalé praktiky.

4.5. Pro odvětví, které chce růst a má schopnost poskytovat zdravé a udržitelné potraviny, jsou zapotřebí rychlé a rozsáhlé investice do výzkumu a vývoje. EU musí vypracovat strategii pro růst akvakultury, která by posílila potenciál tohoto odvětví. V odvětví, jemuž dominují malé a střední podniky, je nesmírně důležité zvyšovat povědomí producentů o dostupných možnostech financování EU.

4.6. EHSV má za to, že vnitřní trh je schopen absorbovat nejméně trojnásobek stávající výrobní kapacity. Jednou z hlavních priorit by mělo být zajištění bezpečných, zdravých a udržitelných potravin v EU. Nový přístup k udržitelné akvakultuře by měl dále vzít v potaz dopad brexitu, neboť evropské odvětví akvakultury bylo odchodem Spojeného království z EU značně ovlivněno.

4.7. EHSV vyzývá Evropskou komisi, aby zajistila, že dovážené produkty budou splňovat stejné požadavky a normy, jaké jsou kladeny na místní producenty. EHSV již vznesl požadavek, podle něhož by orgány veřejné moci měly „požadovat, aby dovážené produkty vykazovaly stejnou úroveň zdravotní nezávadnosti, jaká je vyžadována od evropské produkce, a byly plně sledovatelné ze statku až na talíř“⁽¹¹⁾. Je třeba, aby se všechny produkty vstupující na vnitřní trh daly zpětně vysledovat, a to až k líhním. Je zcela nezbytné zajistit rovné podmínky pro evropské producenty a kvalitní a bezpečné produkty pro spotřebitele.

4.8. Požadavky týkající se označování hrají velmi důležitou úlohu, pokud jde o informování evropských spotřebitelů o kvalitě udržitelných produktů akvakultury. Právní předpisy EU poskytují právní rámec k zajištění rovných podmínek, ne vždy jsou však dodržovány, případně ne v plném rozsahu. Je třeba zintenzivnit činnosti v oblasti řízení kvality a označování, aby byli chráněni jak spotřebitelé, tak legitimní podniky, a aby byly poskytovány důvěryhodné informace, zejména o produktech pocházejících ze zemí s minimálním či neexistujícím legislativním rámcem.

4.9. EHSV má za to, že konečným cílem Komise a členských států by měly být 100 % rovné podmínky na vnitřním trhu. Toho lze dosáhnout pouze zajištěním úplného souladu s normami EU u všech produktů, které se prodávají na vnitřním trhu, ať už pocházejí z místní produkce nebo z dovozu. EHSV požaduje plně sledovatelné produkty, které splňují normy v oblasti životního prostředí a kvality. EHSV má za to, že sledovatelnost produktů akvakultury a transparentnost na úrovni dodavatelského řetězce jsou velmi důležité, zejména u ohrožených druhů.

⁽¹⁰⁾ Stanovisko EHSV Odstranění překážek udržitelné akvakultury v Evropě (Úř. věst. C 34, 2.2.2017, s. 73).

⁽¹¹⁾ Stanovisko EHSV Strategické zásady udržitelného rozvoje akvakultury v EU (Úř. věst. C 67, 6.3.2014, s. 150).

4.10. Malé a střední podniky jsou neúměrně zatíženy byrokracií a vysokými administrativními náklady spojenými se založením a provozováním podniku v oblasti akvakultury. Vzhledem k tomu, že tomuto odvětví dominují malé a střední podniky a malé rodinné společnosti, požaduje EHSV, aby byla ve všech členských státech zřízena jednotná informační centra. Měla by být plně digitalizována a poskytovat producentům, investorům a spotřebitelům aktuální informace v reálném čase. EHSV má dále za to, že by mělo být založeno více organizací producentů, neboť tyto organizace jsou nesmírně důležité pro konkurenceschopnost tohoto odvětví, a zejména malých a středních podniků. EHSV se domnívá, že je rovněž zapotřebí zvláštní platforma, která by podporovala pokračování činnosti podniků a jejich převzetí.

4.11. EHSV požaduje zavedení zvláštního rámce pobídek, který by toto odvětví podporoval a směřoval k udržitelnosti. EHSV doporučuje, aby byl v rámci cíle udržitelného rozvoje č. 14 okamžitě vytvořen systém pobídek založený na udržitelnosti. Další možností, kterou je zapotřebí se zabývat, jsou daňové pobídky pro udržitelnou produkci akvakultury.

4.12. Další výzvu pro odvětví akvakultury představuje dostupnost prostoru, neboť toto odvětví často konkuruje jiným odvětvím, jako jsou například loděnice, obnovitelné zdroje energie, rekreační činnosti, těžba atd. Členské státy by měly zavést projekty koordinovaného územního plánování včetně plánování na úrovni přímořských oblastí, obnovy opuštěných akvakulturních zařízení a systémů pro analýzu dat velkého objemu.

4.13. Při rozvoji tohoto odvětví může hrát důležitou roli shromažďování a hodnocení údajů a EHSV požaduje, aby byly v tomto ohledu co nejdříve podniknuty příslušné kroky. Výsledky budou záviset na zpřístupnění nezbytných finančních prostředků a na přímém zapojení orgánů veřejné správy i soukromých subjektů. Zajištění předávání osvědčených postupů z místních akčních skupin do místních akčních skupin v oblasti rybolovu a navýšení finančních prostředků pro místní akční skupiny v oblasti rybolovu navíc zvýší kapacitu malých producentů.

4.14. Programy vzdělávání a odborné přípravy mohou pomoci uspokojit potřeby odvětví akvakultury a zároveň mezi mladou generací zvyšovat povědomí o pracovních příležitostech a kariérních možnostech v tomto odvětví. EHSV rovněž vyzývá k zavedení kurzů celoživotního vzdělávání týkajících se postupů udržitelné akvakultury. V tomto ohledu mohou být výzvy k podávání návrhů financovány z Evropského sociálního fondu a mohou být určeny konkrétně pro odvětví akvakultury.

4.15. Odvětví, které má vysoký potenciál snížit svou environmentální stopu, nutně potřebuje systémy pro nakládání s odpady, jakož i normy v oblasti řízení kvality, zdraví a bezpečnosti potravin. To by bylo obzvláště důležité pro budoucí udržitelnost tohoto odvětví.

4.16. Opatření přijatá na podporu odvětví akvakultury v příštích pěti letech budou mít pro budoucnost tohoto odvětví mimořádný význam a budou hrát klíčovou roli při určování míry závislosti na dovozu. EHSV je přesvědčen, že zapojení sociálních partnerů a organizací občanské společnosti do procesů přípravy a provádění je nanejvýš důležité a vytvoří to pro Unii přidanou hodnotu tím, že to podpoří udržitelnou produktivitu a konkurenceschopnost tohoto odvětví.

4.17. EHSV má za to, že je třeba chránit a zachovávat mořské a vnitrozemské vody a zároveň podporovat činnosti v oblasti udržitelné akvakultury, které by zajistily nezbytné potraviny pro obyvatelstvo EU. Je třeba najít správnou rovnováhu mezi zachováním biologické rozmanitosti na Zemi a uspokojením nezbytných potravinových potřeb, přičemž je zapotřebí zohlednit sociální dopad, zdravý životní styl a ochranu životního prostředí. Mezi nejdůležitější aspekty, které určují ekologickou udržitelnost akvakulturních hospodářství, patří voda, živiny, umístění hospodářství a energie.

4.18. EHSV oceňuje veškeré úsilí a iniciativy Evropské komise, jejichž cílem je pomoci tomuto odvětví růst a stát se udržitelnějším. Pro producenty je nesmírně důležitý návrh na vytvoření mechanismu pomoci pro akvakulturu v EU se specializovanou online platformou. Rovněž je třeba posílit výměnu osvědčených postupů mezi členskými státy.

V Bruselu dne 22. září 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o novém přístupu pro udržitelnou modrou ekonomiku v EU – Přeměna modré ekonomiky EU pro udržitelnou budoucnost

(COM(2021) 240 final)

(2021/C 517/17)

Zpravodaj: **Simo TIAINEN**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropská komise, 31. května 2021
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato v sekci	9. září 2021
Přijato na plenárním zasedání	22. září 2021
Plenární zasedání č.	563
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	229/0/11

1. Závěry a doporučení

1.1. Modrá ekonomika hraje významnou úlohu a má stále větší potenciál v unijní i globální ekonomice, při tvorbě pracovních míst a pro dobré životní podmínky lidí. EHSV se domnívá, že je mimořádně důležité tyto příležitosti co nejlépe využít a současně minimalizovat nepříznivý dopad na klima, biologickou rozmanitost a životní prostředí. Nezbytným předpokladem prosperující udržitelné modré ekonomiky jsou dobrá kvalita vody a zdravé vodní ekosystémy.

1.2. Kromě environmentálních problémů čelí subjekty působící v modré ekonomice problémům, jako je nekalá celosvětová hospodářská soutěž a rychlý technologický rozvoj. Mnohé činnosti, zejména cestovní ruch, tvrdě zasáhla pandemie COVID-19. Pro modrou ekonomiku je tedy zásadní hladké a úspěšné oživení.

1.3. Modrá ekonomika zahrnuje celou řadu odvětví a činností, tradičních i nově vznikajících. Rostoucí rozmanitost těchto činností přináší problémy z hlediska jejich vzájemné slučitelnosti a soupeření o námořní prostor a mořské zdroje. EHSV poukazuje na významnou úlohu územního plánování námořních prostor jak při umožňování souběžné existence různých činností, tak při přípravě na přizpůsobení se změně klimatu.

1.4. EHSV vyzývá EU, aby aktivně podporovala rozvoj a zavádění digitálních a zelených technologií a řešení pro námořní činnosti s cílem dosáhnout hospodářských, sociálních i environmentálních přínosů. EHSV také poukazuje na význam oceánografického výzkumu doprovázeného výzkumem socio-ekonomických a environmentálních dopadů činností modré ekonomiky.

1.5. EHSV naléhavě vyzývá EU, aby zajistila příznivé a předvídatelné inovační a investiční prostředí se zefektivněnými správnými postupy a jistými regulačními a finančními podmínkami. Výbor vítá značné finanční prostředky EU, které jsou k dispozici na podporu udržitelné modré ekonomiky, a poukazuje na to, že je třeba zajistit, aby byly finanční prostředky snadno dostupné pro subjekty na celostátní i místní úrovni.

1.6. EHSV zdůrazňuje, že je třeba přistupovat k modré ekonomice EU a jejímu potenciálu z globálního hlediska a vzít přitom v potaz i vnější a obchodní vztahy. Výbor vyzývá EU, aby podnikům v EU zajistila stejné podmínky, jako mají jejich mezinárodní konkurenti, a aby v celosvětovém měřítku podpořila provádění mezinárodních úmluv a dohod týkajících se hospodářské spolupráce, pracovních podmínek a životního prostředí.

1.7. EHSV zdůrazňuje ústřední úlohu sociálních partnerů při předvídání změn v práci, podpoře rozvoje dovedností a posilování zaměstnatelnosti pracovníků v modré ekonomice. Kromě toho má sociální dialog na odvětvové a celostátní úrovni a na pracovišti zásadní význam pro zajištění řádných pracovních podmínek.

1.8. Při tvorbě politik je třeba k modré ekonomice kvůli její horizontální povaze přistupovat komplexním a soudržným způsobem. To vyžaduje hladkou spolupráci mezi tvůrci politik na všech úrovních: mezi EU a členskými státy, mezi členskými státy v různých regionech a mezi různými oblastmi politik, jako je průmysl, rybolov, obchod, doprava, energetika, zaměstnanost a životní prostředí.

1.9. EHSV zdůrazňuje, že je třeba, aby se politiky v oblasti modré ekonomiky opíraly o spolehlivé vědecké poznatky a solidní databáze a aby plně zohledňovaly potřeby a názory subjektů a zúčastněných stran modré ekonomiky. Výbor požaduje úzké zapojení zaměstnavatelů, pracovníků a dalších stran občanské společnosti do utváření, provádění a sledování politik EU a vnitrostátních politik v oblasti modré ekonomiky.

1.10. Ačkoli je důležité a nezbytné přistupovat k modré ekonomice komplexním a horizontálním způsobem, je také důležité dívat se na různá odvětví a činnosti z hlediska jejich specifických příležitostí a problémů, což umožňuje přispět k politikám v oblasti modré ekonomiky zdola nahoru.

1.11. Kromě toho EHSV zdůrazňuje potřebu vzdělávání a opatření zaměřených na zvýšení povědomí o významu modré ekonomiky nejen pro zajištění pracovních míst a prosperity, ale i z hlediska příležitostí pro zdravou stravu, mobilitu a rekreaci. Zároveň upozorňuje, že je důležité chránit mořské prostředí, například před plastovým odpadem.

2. Obecné připomínky

2.1. EHSV vítá sdělení Evropské komise o novém přístupu pro udržitelnou modrou ekonomiku v EU a souhlasí s jeho cílem podpořit přechod na klimaticky neutrální a konkurenceschopnou ekonomiku účinně využívající zdroje v souladu se Zelenou dohodou pro Evropu.

2.2. EHSV schvaluje a podporuje integrovaný přístup k modré ekonomice, pokud jde o různé aspekty udržitelného rozvoje, a zdůrazňuje, že modrá ekonomika přispívá k většině cílů udržitelného rozvoje OSN, a zejména k těm, které se týkají oceánů, moří a mořských zdrojů, opatření v oblasti klimatu, omezení chudoby a hladu, podpory zdraví a dobrých životních podmínek, odpovědné spotřeby a výroby, důstojné práce a hospodářského růstu⁽¹⁾.

2.3. Modrá ekonomika hraje významnou úlohu a má stále větší potenciál, pokud jde o podporu unijní i globální ekonomiky, kvalitních pracovních míst a dobrých životních podmínek lidí v různých oblastech. Obzvláštní přínos pak má pro venkovské a pobřežní oblasti. EHSV se domnívá, že je mimořádně důležité tyto příležitosti co nejlépe využít.

2.4. Současně EHSV považuje za zásadní minimalizovat znečištění vody a ovzduší, vznik odpadů a škodlivý dopad na klima a biologickou rozmanitost. To je nesmírně důležité nejen z environmentálních důvodů, ale také proto, že dobrá kvalita životního prostředí a zdravé ekosystémy jsou nezbytné pro zajištění vhodných podmínek a zdrojů pro samotnou modrou ekonomiku. Řízení environmentálních aspektů je tedy třeba považovat za nedílnou součást veškerých ekonomických činností.

2.5. Modrá ekonomika zahrnuje celou řadu činností, které jsou nezbytné pro každodenní život lidí, a týká se také celé řady podniků, od velkých mezinárodních společností až po místní malé a střední podniky. Produkce potravin a výroba energie, těžba, námořní odvětví, doprava a cestovní ruch představují hlavní odvětví související s mořem, i když se rovněž objevují nová odvětví, jako je produkce nových druhů výrobků modré bioekonomiky. Činnosti v oblasti oběhového hospodářství a ochrany vody jsou rovněž nedílně spojeny s modrou ekonomikou.

2.6. Modrá ekonomika již z definice souvisí s oceány, moři a pobřežím, a týká se tedy především zemí ležících u moře. Vzhledem k přeshraničním dodavatelským řetězcům a společným trhům a také společnému klimatu a životnímu prostředí je však modrá ekonomika předmětem zájmu celé EU a všech členských států – od Středozemního po Baltské moře a Severní ledový oceán a od Černého moře k Atlantskému oceánu a Severnímu moři.

2.7. EHSV rovněž poukazuje na to, že koncepce modré ekonomiky by neměla být omezena pouze na oceány a moře, neboť stejně tak existují odpovídající hospodářské činnosti založené na sladkovodních zdrojích a vnitrozemské vodní toky se nakonec vlévají do moří a oceánů. Z toho vyplývá, jak je při kontrole znečištění vody důležitá regionální spolupráce.

⁽¹⁾ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/oceans/>.

2.8. Výzvy a příležitosti

2.8.1. Rostoucí rozmanitost činností modré ekonomiky přináší problémy z hlediska jejich vzájemné slučitelnosti a soupeření o námořní prostor a mořské zdroje. EHSV tedy zdůrazňuje úlohu územního plánování námořních prostor, včetně integrovaného řízení a posuzování kumulativních dopadů, a vyzývá členské státy, aby pro různé činnosti hledaly a vyhrazovaly vhodné prostory, umožnily jim tak rozvíjet se a společně existovat s minimálním nepříznivým dopadem na ostatní subjekty a na mořské prostředí.

2.8.2. Přestože oceány a moře hrají významnou úlohu při pohlcování uhlíku, jsou mořské ekosystémy a pobřežní oblasti zranitelné vůči změně klimatu a jejím dopadům, včetně oteplování vody, vzestupu hladiny moří a povětrnostních extrémů. Modrá ekonomika tedy musí být dobře připravena na přizpůsobení se změně klimatu. EHSV naléhavě vyzývá členské státy, aby toto přizpůsobení se považovaly za zásadní součást územního plánování námořních prostor a aby upřednostňovaly opatření, jež zároveň pomáhají zachovat biologickou rozmanitost. Kromě toho stále větší sucho a nedostatek sladké vody vyžadují nová řešení v zájmu zajištění potravinového zabezpečení.

2.8.3. EHSV poukazuje na to, že subjekty působící v modré ekonomice čelí rovněž mnoha dalším problémům, jako je nekalá celosvětová hospodářská soutěž a rychlý technologický vývoj. Kromě toho byly mnohé činnosti tvrdě zasaženy pandemií COVID-19 a musí se vyrovnat s jejími dopady. To platí zejména pro cestovní ruch a související služby. Hladké a úspěšné oživení – v souladu s ekologickou a digitální transformací – je tedy pro modrou ekonomiku zcela zásadní.

2.8.4. Celkem vzato poskytuje modrá ekonomika v oblasti ekologické a digitální transformace mnoho příležitostí. Jejich využití bude vyžadovat intenzivní úsilí v oblasti výzkumu a inovací. To je nezbytné jak pro rozvoj tradičních činností, tak pro tvorbu nových, což také pomůže přilákat mladé lidi a rozrůznit spektrum modré ekonomiky.

2.8.5. EHSV vyzývá EU, aby aktivně podporovala rozvoj a zavádění digitálních řešení pro činnosti související s mořem, včetně jejich využívání při mapování moří a monitorování, průzkumu, modelování stavu mořského prostředí a zdrojů a přípravu příslušných prognóz. Inovace jsou rovněž zapotřebí ke zlepšení energetické a materiálové účinnosti a pomáhají snižovat emise skleníkových plynů, znečištění ovzduší a vody a množství odpadu. Zvláštní pozornost by se měla věnovat podpoře malých podniků při ekologické a digitální transformaci. EHSV také naléhavě vyzývá ke sdílení osvědčených postupů a šíření sociálních inovací, které vytvořily subjekty a zúčastněné strany působící v modré ekonomice, a to mj. s cílem zvýšit vzájemnou propojenost, odolnost, transparentnost a spravedlnost hodnotových řetězců.

2.8.6. Rozvoj udržitelné modré ekonomiky vyžaduje náležité pochopení fyzikálních, chemických a biologických jevů souvisejících s mořem a jejich změn. EHSV poukazuje na význam oceánografického výzkumu doprovázeného výzkumem socio-ekonomických a environmentálních dopadů činností modré ekonomiky, který se řídí přístupem otevřené vědy a využívá vědecké projekty občanů.

2.8.7. Při využívání potenciálu modré ekonomiky v oblasti tvorby pracovních míst je nezbytné posílit vysoce kvalitní pracovní místa, která budou podporovat dobré životní podmínky lidí. Stejně tak je zapotřebí rozvíjet pokročilou odbornou přípravu a přenositelné dovednosti, vzájemné uznávání kvalifikací, meziodvětvovou mobilitu a schopnost přizpůsobit se změnám na trhu práce. EHSV vyzývá členské státy a poskytovatele vzdělávání, aby – ve spolupráci se zástupci subjektů modré ekonomiky a sociálními partnery – zohlednili tyto potřeby při tvorbě vzdělávacích programů a programů odborné přípravy, včetně prohlubování dovedností a změny kvalifikace, a aby při tom kromě jiných zdrojů využívali Evropský sociální fond plus.

2.8.8. EHSV také zdůrazňuje nepostradatelnou úlohu sociálních partnerů při předvídání změn v práci, podpoře rozvoje dovedností a zvyšování zaměstnatelnosti pracovníků v modré ekonomice. Sociální dialog na odvětvové a celostátní úrovni i na úrovni pracoviště, včetně kolektivního vyjednávání, je navíc nezbytný nejen pro zajištění určitých minimálních norem, ale také pro zlepšení pracovních podmínek ve všech odvětvích modré ekonomiky.

2.9. Investice, financování a mezinárodní rámec

2.9.1. V zájmu využití potenciálu udržitelné modré ekonomiky vyzývá EHSV naléhavě EU, aby zajistila příznivé a předvídatelné inovační, investiční a provozní prostředí, včetně zefektivněných správních postupů a jistoty v regulačních a finančních podmínkách. Vzhledem k tomu, že sdělení Komise stanoví dlouhodobou vizi a komplexní rámec, představuje cenný nástroj pro zajištění předvídatelnosti.

2.9.2. EHSV vítá značné finanční prostředky EU, které jsou k dispozici na podporu udržitelné modré ekonomiky, včetně zvláštního financování týkajícího se moře a obecných nástrojů, jako jsou Horizont Evropa, evropské strukturální a investiční fondy a Nástroj pro oživení a odolnost. EHSV poukazuje na to, že je třeba zajistit, aby byly finanční prostředky EU pro subjekty na celostátní i místní úrovni snadno dostupné.

2.9.3. Je rovněž důležité využít k rozvoji modré ekonomiky soukromé finanční prostředky. K tomu jsou zapotřebí projekty, které budou pro soukromé investory a finanční subjekty atraktivní a jež se budou řídit zásadami a normami udržitelného financování. Kromě toho požaduje EHSV posílení projektů partnerství mezi veřejným sektorem, podniky a lidmi na místní úrovni.

2.9.4. EHSV zdůrazňuje, že je třeba přistupovat k modré ekonomice EU a jejímu potenciálu z globálního hlediska, protože většina činností modré ekonomiky je na mezinárodní úrovni provázána prostřednictvím obchodních a dodavatelských řetězců nebo společných mořských oblastí. Mezinárodní spolupráce a společná pravidla jsou tedy nezbytná, aby se zajistily rovné podmínky a zabránilo se konfliktům ohledně mořských zdrojů. EHSV vybízí EU, aby v celosvětovém měřítku podpořila provádění mezinárodních úmluv a dohod v oblastech, jako je obchod, doprava, pracovní podmínky, klima a životní prostředí, a to nad rámec Úmluvy OSN o mořském právu.

2.9.5. EHSV apeluje na EU, aby zajistila, že podmínky pro modrou ekonomiku v EU budou v porovnání s podmínkami ostatních mezinárodních subjektů, jako je Čína, konkurenceschopné. To je nezbytné pro to, aby byly podniky EU schopny vyvážet udržitelné produkty, technologie a řešení v oblasti modré ekonomiky na mezinárodní trhy a úspěšně konkurovat dovozu ze zemí mimo EU.

2.9.6. EHSV také upozorňuje na příležitosti, které přináší spolupráce s rozvojovými zeměmi, a vybízí EU, aby posílila modrou ekonomiku coby prvek partnerství s Afrikou.

2.10. Soudržná a inkluzivní tvorba politik

2.10.1. Při tvorbě politik je třeba k modré ekonomice kvůli její horizontální povaze přistupovat komplexním a soudržným způsobem. To vyžaduje hladkou spolupráci mezi tvůrci politik na všech úrovních, vertikálně i horizontálně: mezi EU a rozhodujícími činiteli na vnitrostátní úrovni, mezi členskými státy i mezi různými oblastmi politik, jako je průmysl, rybolov, obchod, doprava, energetika, zaměstnanost a životní prostředí.

2.10.2. Obzvláště důležitá je regionální spolupráce mezi členskými státy a se zeměmi mimo EU^(?), neboť mořské oblasti stejně jako mnohé vnitrozemské vodní toky mají přeshraniční povahu. Spolupráce má rovněž zásadní význam pro zajištění bezpečnosti činností souvisejících s mořem a pro ochranu lidských práv a životního prostředí před celou řadou vnitřních i vnějších hrozeb, od geopolitických rizik až po pirátství, trestnou činnost proti životnímu prostředí a kybernetickou kriminalitu.

2.10.3. EHSV zdůrazňuje, že je třeba, aby se politiky a opatření v oblasti modré ekonomiky opíraly o fakta vycházející ze spolehlivých vědeckých poznatků a solidních databází. Kromě toho Výbor s ohledem na nepostradatelnou úlohu subjektů občanské společnosti při tvorbě udržitelné modré ekonomiky v praxi požaduje, aby byly organizace zaměstnavatelů a zaměstnanců a také environmentální a dalších příslušné organizace úzce zapojeny do utváření, provádění a sledování politik na úrovni EU i v rámci jednotlivých států.

2.10.4. EHSV vyzývá Komisi, aby pokračovala v přípravě plánu konkrétnějších opatření, který by měl vycházet ze zpětné vazby a příspěvků různých subjektů a zúčastněných stran modré ekonomiky a také z dialogu, který by měl probíhat v rámci modrého fóra pro uživatele moře.

2.10.5. Dále EHSV zdůrazňuje potřebu vzdělávání a opatření zaměřených na zvýšení povědomí o významu modré ekonomiky nejen pro zajištění pracovních míst a prosperity, ale i z hlediska příležitostí pro zdravou stravu, mobilitu a rekreaci. Zároveň upozorňuje, že je důležité chránit mořské prostředí, například před plastovým odpadem.

^(?) Stanovisko EHSV *Iniciativa pro udržitelný rozvoj modré ekonomiky v západním Středomoří* (Úř. věst. C 129, 11.4.2018, s. 82).

3. Konkrétní připomínky

3.1. Ačkoli je důležité a nezbytné přistupovat k modré ekonomice komplexním a horizontálním způsobem, stejně tak je důležité dívat se na různá odvětví a činnosti z hlediska jejich specifických příležitostí a problémů. Díky tomu je možné poskytnout příspěvek zdola nahoru a zkombinovat jej s přístupem sdělení jdoucím shora dolů.

3.2. Doprava a přístavy

3.2.1. Námořní doprava má zásadní význam pro logistiku nákladní dopravy a přepravu cestujících v rámci EU i mimo ni. EHSV vyzývá EU, aby zlepšila podmínky s cílem podpořit mezinárodní konkurenceschopnost, digitalizaci a ekologizaci lodní dopravy a aby usilovala o odstranění praktik, které vedou k nekalé hospodářské soutěži, jako jsou například nekalé praktiky v souvislosti s plavbou pod cizí vlajkou. Kromě individuálního technologického rozvoje pomáhají digitální řešení na úrovni systémů, zlepšit hospodářskou a environmentální výkonnost dopravy např. lepším sladěním nabídky a poptávky. Při snižování dopadů dopravy na životní prostředí by rovněž měly být plně využity přínosy pobřežní plavby. Kromě toho EHSV upozorňuje na příležitosti, které poskytují nové globální přepravní trasy, jako je Severní mořská cesta v arktické oblasti.

3.2.2. EHSV poukazuje na klíčovou úlohu přístavů coby uzlů modré ekonomiky, mimo jiné při ekologické a digitální transformaci. I když si přístavy zachovávají svou tradiční úlohu, která spočívá v umožňování námořní dopravy a vykládky ulovených ryb, tato úloha se rozšiřuje o nové činnosti, jako je podpora obnovitelné energie a oběhového hospodářství. To vyžaduje investice do infrastruktury a celkově nový druh řízení. Tyto nové úlohy mohou rovněž zvýšit význam menších přístavů pro dotčený region.

3.3. Rybolov, akvakultura a nové bioprodukty

3.3.1. EHSV vyzdvihuje důležitou úlohu rybolovu, akvakultury a souvisejících odvětví při zajišťování nízkouhlíkového a zdravého stravování pro Evropany. Velké množství ryb a mořských plodů dovážených do EU představuje jasný důvod, proč je zapotřebí snížit závislost EU na dovozu potravin a zajistit konkurenční podmínky pro rybolov, akvakulturu a související odvětví v EU, a zajistit tak potravinové zabezpečení a soběstačnost. Vzhledem ke stáří rybářského loďstva EU by měly být v rámci Evropského námořního, rybářského a akvakulturního fondu vyčleněny finanční prostředky na modernizaci loďstev, čímž by došlo i ke zlepšení jejich vlivu na životní prostředí, pracovních podmínek a přitažlivosti. EHSV uznává a podporuje vytrvalé úsilí v oblasti rybolovu o zachování rybí populace na udržitelné úrovni a ochranu mořských ekosystémů. Podporuje také sdílení konkrétních postupů, jako je přínos plavidel lovicích pomocí vlečných sítí ke sběru plastového odpadu.

3.3.2. Pokud jde o akvakulturu, EHSV odkazuje na jiné své stanovisko, které je zaměřeno na nové strategické zásady pro akvakulturu EU⁽³⁾. EHSV také schvaluje rozvoj nových bioproduktů, jako jsou léčivé přípravky, potraviny a potravinářské přídatné látky, krmiva, kosmetika a nové materiály založené na mořských řasách a dalších mořských organismech. Tyto bioprodukty doplňují spektrum modré bioekonomiky, kterým se EHSV zabýval ve svém předchozím stanovisku⁽⁴⁾, jež se týkalo i sladké vody.

3.4. Cestovní ruch a související služby

3.4.1. Námořní a pobřežní cestovní ruch je společně s různými souvisejícími činnostmi, jako např. doprava a hotelové a restaurační služby, pro mnohé regiony EU nepostradatelný. Pokud jde o opatření k řešení problémů způsobených pandemií, odkazuje EHSV na své stanovisko k cestovnímu ruchu a dopravě⁽⁵⁾. Po oživení po pandemii by měl cestovní ruch opět hrát svou důležitou úlohu, pokud jde o přispívání k místním ekonomikám a kvalitním pracovním příležitostem, které jsou často založeny na malých a středních podnicích, a to způsobem, jenž zajistí jeho celkovou udržitelnost. EHSV poukazuje na to, že udržitelný cestovní ruch představuje zásadní způsob, jak lidem poskytnout nejen odpočinek, ale také poznatky a zkušenosti ohledně rozmanitosti kultur a prostředí v EU.

3.5. Stavba lodí a námořní technologie

3.5.1. Stavba lodí je tradiční námořní odvětví sloužící nákladní dopravě a přepravě cestujících. V současnosti se však v souladu s digitální a ekologickou transformací zavádí mnoho nových prvků a přístupů. Pokročilá automatizace plavidel například přispívá ke zlepšování energetické účinnosti a bezpečnosti dopravy a vývoj a využívání technologií čistého

⁽³⁾ Stanovisko EHSV *Strategické zásady udržitelného rozvoje akvakultury v EU* (NAT/816, (viz strana 103 v tomto Úředním věstníku).

⁽⁴⁾ Stanovisko EHSV *Modrá bioekonomika* (Úř. věst. C 47, 11.2.2020, s. 58).

⁽⁵⁾ Stanovisko EHSV *Cestovní ruch a doprava v roce 2020 a v dalších letech* (Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 219).

pohonu a obnovitelných paliv jsou klíčem k minimalizaci atmosférických emisí. Technologie a postupy opravy, údržby a demontáže lodí, které zlepšují oběhové hospodářství, jsou v rámci tohoto vývoje rovněž mimořádně důležité. EHSV tedy vyzývá EU, aby zajistila příznivé podmínky pro rozvoj námořních technologií a investice do nich, včetně vybavení, softwaru a pracovní síly.

3.6. Energetika

3.6.1. Ačkoli energetické činnosti týkající se moře tradičně využívaly fosilní paliva, nyní se zaměřují na obnovitelné zdroje energie, a zejména na větrnou energii a energii z moří. Zavádění energie z obnovitelných zdrojů je klíčem k pokroku v dosahování klimatické neutrality, přičemž energie z obnovitelných mořských zdrojů může výrazně přispět k budoucí skladbě zdrojů energie a snížení emisí uhlíku. Současně je třeba nalézt řešení, jak se postavit k protichůdným zájmům v případě různých způsobů využití mořských oblastí. Výbor vyjádřil své názory na obnovitelnou energii na moři ve svém nedávném stanovisku ke strategii pro obnovitelnou energii na moři ⁽⁶⁾.

V Bruselu dne 22. září 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

⁽⁶⁾ Stanovisko EHSV *Strategie pro obnovitelnou energii na moři* (Úř. věst. C 286, 16.7.2021, s. 152).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Akční plán pro podporu ekologické produkce

(COM(2021) 141 final)

(2021/C 517/18)

Zpravodaj: **Andreas THURNER**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropská komise, 21/04/2021
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato v sekci	9.9.2021
Přijato na plenárním zasedání	22.9.2021
Plenární zasedání č.	563
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	185/3/4

1. Závěry a doporučení

Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV)

1.1. uznává úlohu ekologického zemědělství při plnění cílů Zelené dohody pro Evropu a vítá sdělení Evropské komise o akčním plánu pro podporu ekologické produkce, které považuje za pevný základ pro udržitelný rozvoj odvětví ekologické produkce;

1.2. domnívá se, že cíl Zelené dohody pro Evropu dosáhnout do roku 2030 toho, aby 25 % zemědělské půdy v EU bylo obhospodařováno ekologickým způsobem, je velmi ambiciózní;

1.3. podporuje zejména tržně orientovaný přístup Evropské komise k dalšímu zvyšování spotřebitelské poptávky a důvěry spotřebitelů v ekologické produkty. Rovnováha mezi poptávkou a nabídkou má pro úspěšný rozvoj tohoto odvětví zásadní význam;

1.4. doporučuje, aby byl vzhledem k různým výchozím situacím v různých členských státech vytvořen určitý „twinningový mechanismus“, který posílí výměnu zkušeností mezi členskými státy. Měla by být podporována rovněž výměna zkušeností mezi zemědělci. EHSV je k dispozici jako partner pro veškeré činnosti zaměřené na zvyšování informovanosti o ekologické produkci (např. v rámci každoročního unijního „Dne ekologické produkce“);

1.5. vyzývá členské státy, aby za účasti příslušných zainteresovaných subjektů vypracovaly vnitrostátní/regionální akční plány pro ekologickou produkci a využívaly možnosti podpory ekologického zemědělství, které nabízí SZP. Zvláštní pozornost při tom vyžaduje obtížná fáze přechodu na ekologické hospodářství;

1.6. za důležitá považuje navrhovaná opatření ke zlepšení transparentnosti trhu a datové základny v odvětví ekologické produkce. V této souvislosti EHSV navrhuje, aby byl vývoj v odvětví ekologické produkce náležitě zohledněn také v rámci výroční konference GR AGRI o výhledu pro zemědělství;

1.7. připomíná, že spotřebitelé věnují stále větší pozornost regionálním potravinám. EHSV se domnívá, že kratší a lokální řetězce ekologické produkce a uvádění jejich produktů na trh, které zohledňují rovněž aspekt sezónnosti, představují slibný způsob, jak dosáhnout větší přidané hodnoty v celém potravinovém řetězci. EHSV zde rovněž vidí potenciál pro vytváření nových pracovních příležitostí ve venkovských oblastech;

1.8. konstatuje, že ekologické produkty stojí obvykle více než produkty konvenční. To je pro některé sociální skupiny s nízkými příjmy překážkou. EHSV proto žádá, aby byla přijata vhodná doprovodná opatření, která zajistí, že budou ekologické produkty dostupné i sociálně slabším skupinám;

1.9. domnívá se zejména, že orgány veřejné správy (obecní, městské, regionální i federální) by měly při zadávání veřejných zakázek ve větší míře využívat regionální produkty ekologického zemědělství (např. v jídelnách). Měl by při tom být zohledněn rovněž aspekt sezónnosti;

1.10. zdůrazňuje, že je nutno uvolnit dostatečné finanční zdroje na výzkum a inovace na podporu ekologického odvětví.

2. Souvislosti

2.1. V rámci Zelené dohody pro Evropu stanovila Evropská komise prostřednictvím strategie „Od zemědělce ke spotřebiteli“ a prostřednictvím strategie v oblasti biologické rozmanitosti pro ekologickou produkci v EU ambiciózní cíl: do roku 2030 má být 25 % zemědělské půdy obhospodařováno ekologickým způsobem. Dne 25. března 2021 zveřejnila Evropská komise akční plán pro ekologickou produkci⁽¹⁾, jehož účelem je podpořit členské státy v plnění tohoto cíle.

2.2. Podle Evropské komise vychází tento akční plán pro podporu ekologické produkce z výsledků akčního plánu na období 2014-2020 a zohledňuje výsledky veřejné konzultace o ekologické produkci, která se konala od září do listopadu 2020⁽²⁾. Je uspořádán podle tří vzájemně souvisejících os:

- Osa 1: podnitit poptávku a zajistit důvěru spotřebitele
- Osa 2: povzbudit přechod a posílit celý hodnotový řetězec
- Osa 3: zlepšit příspěvek ekologického zemědělství k udržitelnosti

2.3. Tyto tři osy obsahují 23 opatření. Na jejich uskutečňování mají být uvolněny prostředky z různých zdrojů financování. Finanční podpora na ekologickou produkci bude i nadále poskytována prostřednictvím závazků v oblasti rozvoje venkova (pilíř 2) a další zdroj finančních prostředků bude k dispozici prostřednictvím ekorežimů (pilíř 1). Kromě toho bude v rámci propagační politiky EU vyčleněn ambiciózní rozpočet na podporu zvýšení spotřeby ekologických produktů.

2.4. Měly by být vytvořeny poradenské služby pro zemědělství na podporu výměny znalostí o ekologickém zemědělství. Na podporu ambicí akčního plánu hodlá Evropská komise alespoň 30 % rozpočtu na opatření týkajících se výzkumu a inovací v oblasti zemědělství, lesnictví a venkovských oblastí vyčlenit na témata specifická nebo relevantní pro odvětví ekologické produkce, jako je zvýšení výnosů plodin, genetická rozmanitost a alternativy ke sporným produktům.

2.5. Podrobněji se v rámci uvedených tří různých os navrhovaná opatření zaměří na tato témata:

Osa 1: podnitit poptávku a zajistit důvěru spotřebitele

- a) podpora ekologického zemědělství a loga EU;
- b) podpora ekologických jídelen a větší využívání zelených veřejných zakázek;
- c) posílení ekologických školních programů;
- d) předcházení podvodům s potravinami a posilování důvěry spotřebitelů;
- e) zlepšení sledovatelnosti;
- f) usnadnění příspěvku soukromého sektoru.

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/organic-farming/organic-action-plan_cs.

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12555-Ekologicke-zemedelstvi-akcni-plan-pro-rozvoj-ekologicke-produkce-v-EU_cs.

Osa 2: povzbudit přechod a posílit celý hodnotový řetězec

- a) podpora přechodu, investic a výměny osvědčených postupů;
- b) vypracování odvětvové analýzy ke zvýšení transparentnosti trhu;
- c) podpora organizování potravinového řetězce;
- d) posílení místních a malých zpracovatelů a podpora krátkého obchodního cyklu;
- e) zlepšování výživy zvířat v souladu s ekologickými pravidly;
- f) posílení ekologické akvakultury.

Osa 3: zlepšit příspěvek ekologického zemědělství k udržitelnosti

- a) snížení ekologické stopy a zmírnění dopadů na změnu klimatu;
- b) zvyšování genetické rozmanitosti a zvyšování výnosů;
- c) vývoj alternativ ke sporným vstupům a jiným přípravkům na ochranu rostlin;
- d) zlepšování životních podmínek zvířat;
- e) účinnější využívání zdrojů.

2.6. Pro účely provádění Evropská komise doporučuje, aby členské státy vypracovaly odpovídající vnitrostátní akční plány pro ekologickou produkci, v nichž se zřetelem k regionálním podmínkám stanoví jasné cíle, a aby tyto cíle odpovídajícím způsobem zohlednily ve vnitrostátním strategickém plánu SZP.

2.7. Toto stanovisko je třeba chápat v souvislosti s předchozími stanovisky EHSV týkajícími se udržitelnosti při produkci a spotřebě potravin (mj. k tématům Slučitelnost obchodní politiky EU se Zelenou dohodou pro Evropu ⁽³⁾, Od zemědělce ke spotřebiteli – udržitelná potravinová strategie ⁽⁴⁾, Podpora krátkých a alternativních potravinových řetězců v EU – úloha agroekologie ⁽⁵⁾ a Podpora zdravého a udržitelného stravování v EU ⁽⁶⁾).

3. Obecné připomínky

3.1. EHSV se domnívá, že cíl Zelené dohody pro Evropu dosáhnout do roku 2030 toho, aby 25 % zemědělské půdy v EU bylo obhospodařováno ekologickým způsobem, je velmi ambiciózní. V současné době je v EU ekologicky obhospodařováno v průměru asi 8,5 % zemědělské půdy. To znamená, že plocha zemědělské půdy využívané k ekologické produkci by se měla do roku 2030 zhruba ztrojnásobit. Pro srovnání uveďme, že v letech 2009 až 2019 se plocha ekologického zemědělství rozrostla z cca 8,3 milionu hektarů na cca 13,8 milionu hektarů (+70 %), přičemž lze pozorovat posilování tohoto trendu. Dosažení cílových 25 % znamená rozšíření ekologické produkce na přibližně 40 milionů hektarů, což by předpokládalo výrazně strmější nárůst současných trendů.

3.2. EHSV vítá tržně orientovaný přístup Evropské komise k dalšímu zvyšování spotřebitelské poptávky a důvěry v ekologické produkty. Rovnováha mezi poptávkou a nabídkou má pro úspěšný rozvoj odvětví ekologické produkce zásadní význam.

3.3. Rozšiřování ekologické produkce musí rovněž vycházet z poptávky. Je důležité dbát i na to, aby byla rostoucí nabídka předvídána i prostřednictvím odpovídajícího vývoje na straně poptávky. Je-li ekologická produkce potravin stimulována nad úroveň poptávky, nevyhnutelně to vede k negativní hospodářské soutěži na trhu, a v důsledku toho k poklesu výrobních cen.

⁽³⁾ Stanovisko EHSV Slučitelnost obchodní politiky EU se Zelenou dohodou pro Evropu (Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 66).

⁽⁴⁾ Stanovisko EHSV Od zemědělce ke spotřebiteli – udržitelná potravinová strategie (Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 268).

⁽⁵⁾ Stanovisko EHSV Podpora krátkých a alternativních potravinových řetězců v EU – úloha agroekologie (Úř. věst. C 353, 18.10.2019, s. 65).

⁽⁶⁾ Stanovisko EHSV Podpora zdravého a udržitelného stravování v EU (Úř. věst. C 190, 5.6.2019, s. 9).

3.4. V ekologickém zemědělství jsou ve srovnání s konvenčním zemědělstvím obvykle vyšší výrobní náklady na jednotku produktu (z důvodu vícenákladů a nižšího výnosu). V zájmu udržitelného rozvoje odvětví ekologické produkce musí být tyto vícenáklady vykryty přiměřenými tržními příjmy. S tím, jak v celém ekologickém potravinovém řetězci postupuje profesionalizace, by se však měl poměr nákladů a přínosů vyvíjet příznivě.

3.5. Výchozí stav se v různých členských státech velmi liší. V některých členských státech je ekologické zemědělství i uvádění jeho produktů na trh již dobře zavedenou praxí. Na druhé straně existují členské státy, kde se podíl ekologicky obhospodařované půdy pohybuje pouze v rozpětí několika málo jednotek procent. Tyto různé výchozí situace jednotlivých regionů je třeba při plánování opatření náležitě zohlednit. EHSV doporučuje, aby byl za tímto účelem vytvořen určitý „twinningový mechanismus“, který by posílil výměnu zkušeností mezi členskými státy. Členské státy s dobře zavedenou ekologickou produkcí často zvolily přístup „push-pull“ a přijaly jak opatření na podporu produkce, tak opatření na zvýšení poptávky po ekologických produktech. Pro další rozvoj odvětví ekologické produkce má zásadní význam také maloobchod s potravinami.

3.6. Rozmanitost struktur a velké rozdíly mezi evropskými regiony se při provádění ustanovení nařízení EU o ekologické produkci opakovaně stávají příčinou složitých situací a problémů. V zájmu intenzivního rozvoje tohoto odvětví je nezbytné najít při provádění potřebnou rovnováhu, aby bylo jednak učiněno zadosť požadavku jednotného provádění pravidel v celé EU i očekáváním spotřebitelů a aby byla zároveň zajištěna nezbytná flexibilita, jež umožní náležitě zohlednit místní rozdíly a okolnosti tam, kde to nařízení připouští.

3.7. Stávající akční plán Evropské komise pro ekologickou produkci a jeho tři osy (podpora spotřeby, zvyšování produkce a další posilování udržitelnosti) vytváří pevný základ pro udržitelný rozvoj odvětví ekologické produkce. Provádění tohoto plánu v členských státech by mělo být doprovázeno průběžným sledováním a hodnocením.

3.8. Členské státy by se zapojením příslušných zúčastněných stran měly vypracovat vnitrostátní/regionální akční plány pro ekologickou produkci a využít možností podpory ekologického zemědělství, které nabízí SZP (mj. v rámci přípravy vnitrostátních strategických plánů SZP).

4. Konkrétní připomínky

4.1. Předpokladem úspěchu ekologického zemědělství je vysoká důvěra spotřebitelů. Je třeba vytvořit podmínky, kdy se spotřebitelé budou moci spolehnout na dodržování platných výrobních norem v celém potravinovém řetězci, od produkce až po zpracování a spotřebu. Velmi důležitá jsou proto opatření pro předcházení podvodům a zlepšování možnosti zpětného sledování výrobků. V tomto ohledu se nabízí možnost využít příležitostí, které nabízí digitalizace.

4.2. Plánovaná opatření pro zlepšení transparentnosti trhu a datové základny v odvětví ekologické produkce pomohou zúčastněným hospodářským subjektům činit správné závěry. Až doposud se ve statistikách na evropské úrovni většinou nerozlišovalo mezi segmenty konvenčních a ekologických produktů. Dobrým krokem je zařazení ekologické produkce do analýz, které provádějí střediska GŘ AGRI pro sledování trhu. EHSV vybízí k tomu, aby byl vývoj v odvětví ekologické produkce náležitě zohledněn také v rámci výroční konference GŘ AGRI o perspektivách zemědělství v EU.

4.3. Důležitým doprovodným opatřením je plánované posílení poradenských služeb pro zemědělství a opatření na podporu výměny znalostí o ekologickém zemědělství. Měla by probíhat intenzivnější výměna mezi vědou, poradenstvím, vzděláváním, zemědělci a společností. Velmi užitečné, zejména pro mladé zemědělce, mohou být regionální a mezinárodní výměnné programy.

4.4. Také spotřebitelé by měli být prostřednictvím vhodných osvětových opatření (v ideálním případě již na školách) informováni o přínosech a výzvách ekologických produktů. Dobrý základ k tomu poskytuje unijní projekt dodávek do škol^(?) (ovoce, zelenina, mléko).

(?) https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/market-measures/school-fruit-vegetables-and-milk-scheme_cs.

4.5. V zájmu zvyšování povědomí o ekologické produkci hodlá Evropská komise mimo jiné zavést každoroční Evropský den ekologických produktů a udělovat ceny za vynikající výsledky ve všech odvětvích ekologického potravinového řetězce. Pro EHSV je velkým potěšením, že v této věci může nabídnout své partnerství.

4.6. Spotřebitelé věnují regionálním potravinám stále větší pozornost. Vlivem koronavirové pandemie vnímají lidé kvalitu potravin ještě citlivěji než dřív. Kratší a lokální řetězce ekologické produkce a uvádění jejich produktů na trh mohou představovat slibný způsob, jak dosáhnout větší přidané hodnoty. Také s ohledem na udržitelnost by měly být ekologická produkce, regionalita a sezónnost posuzovány pokud možno společně. Mělo by být možné, aby logo EU pro ekologickou produkci dále posilovalo společně s posilováním zavedených vnitrostátních či regionálních označení ekologických produktů. Informace o původu potravin (surovin) by měly být co nejkonkrétnější, měly by jít nad rámec označení „zemědělská produkce EU/mimo EU“ a měly by pokud možno uvádět buď zemi, nebo region.

4.7. Velký potenciál pro uplatnění ekologických produktů nabízí cestovní ruch a gastronomie. Podmínkou je však transparentnost a důvěryhodné systémy certifikace.

4.8. Ekologické zemědělství se v důsledku větší rozmanitosti výrobních procesů často pojí s potřebou většího množství pracovních sil, a má tudíž také potenciál vytvářet ve venkovských oblastech nové pracovní příležitosti. Vysoké náklady na práci mohou na druhé straně rozvoj odvětví ekologické produkce brzdit.

4.9. Ekologické produkty stojí zpravidla o něco více než produkty konvenční, přičemž cenový rozdíl má klesající tendenci (což je dáno na jedné straně zvyšováním produktivity v ekologickém zemědělství, na druhé straně zvyšováním požadavků na ochranu životního prostředí u jiných druhů zemědělství v souvislosti s vývojem SZP). Pro některé sociální skupiny s nízkými příjmy, jako jsou důchodci, mladí lidé nebo rodiny ze skupin s nižšími příjmy, je to překážkou. EHSV proto žádá, aby byla přijata vhodná opatření, která zajistí dostupnost ekologických produktů i těmto sociálním skupinám.

4.9.1. Ochránci spotřebitelů například upozorňují na skutečnost, že obchodní marže jsou u některých ekologických produktů výrazně vyšší než u konvenčních produktů, což se může následně promítat do tvorby cen ekologických produktů v porovnání s konvenčními potravinami. Obchodní marže by měly být přiměřené.

4.9.2. V mnoha členských státech je tento rozdíl v cenách oproti konvenčním produktům někdy dosti značný a je hlavní překážkou růstu spotřebitelského trhu s ekologickými produkty. Ceny ekologických potravin v sobě také zahrnují větší přínos pro veřejné statky, jako je například péče o biologickou rozmanitost na orné půdě nebo dobré životní podmínky zvířat. Jedním ze způsobů podpory odvětví ekologického zemědělství by v této souvislosti mohlo být započítávání externalit (reálných nákladů) do cen všech produktů.

4.9.3. EHSV se zejména domnívá, že orgány veřejné správy (obecní, městské, regionální i státní) by měly jít v této oblasti příkladem a při zadávání veřejných zakázek ve větší míře využívat sezónní a regionální produkty ekologického zemědělství (např. v jídelnách). V mnohých evropských městech⁽⁸⁾ (Kodaň, Vídeň, Norimberk ad.) se již podařilo zavést velmi úspěšné modely.

4.9.4. Kratší potravinové řetězce a možnosti přímého marketingu poskytují příležitosti k tvorbě cen spravedlivých jak pro výrobce, tak pro spotřebitele.

4.10. S rostoucím podílem ekologicky obhospodařované půdy se začnou objevovat nové výzvy. Spolu se sledováním postupující změny klimatu by měl být pečlivě monitorován i vývoj v oblasti působení škůdců a chorob rostlin. Je zapotřebí uvolnit dostatečné finanční prostředky na aplikovaný výzkum zaměřený na vyšlechtění odrůd vhodných pro ekologické zemědělství a na vývoj účinných opatření na ochranu rostlin a inovativních řešení. EHSV zdůrazňuje, že k odrůdám a osivům musí být i nadále zaručen volný přístup.

4.11. Pokud jde o výživu zvířat, již řadu let je obtížné získat dostatečné množství organických bílkovinných krmiv a esenciálních aminokyselin (vitamin B). Slíbené posílení výzkumu, který se zaměří na hledání alternativ v této oblasti, je naléhavě potřebným krokem, který EHSV rozhodně vítá.

⁽⁸⁾ <https://www.organic-cities.eu/>

4.12. Přechodné období je pro zemědělce obzvláště velkou výzvou, protože výdaje, které jsou už dnes vysoké, se jim během tohoto období ještě zvýší (např. náklady na kontrolu, ekologické vstupy atd.), ale produkty zatím není možné uvádět na trh jako ekologické produkty. Členské státy by v tomto ohledu měly stanovit vhodná podpůrná opatření. Bylo by na místě zvážit, zda by nebylo možné vytvořit trh s „přechodnými produkty“ (které by byly na půli cesty mezi ekologickými a konvenčními produkty).

V Bruselu dne 22. září 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/2222, pokud jde o přeshraniční infrastrukturu spojující Unii a Spojené království prostřednictvím pevného spojení v Lamanšském průlivu

(COM(2021) 402 final – 2021/0228(COD))

(2021/C 517/19)

Žádost o vypracování stanoviska	Rada Evropské unie, 15. července 2021 Evropský parlament, 13. září 2021
Právní základ	čl. 91 odst. 1 a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato na plenárním zasedání	22. září 2021
Plenární zasedání č.	563
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	239/1/5

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je zcela uspokojivý, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se na 563. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. září 2021 (jednání dne 22. září), 239 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 5 členů se zdrželo hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 22. září 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Rady o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie v regionálním řídicím výboru Dopravního společenství, pokud jde o přijetí rozpočtu Dopravního společenství na rok 2022

(COM(2021) 479 final – 2021/0272 (NLE))

(2021/C 517/20)

Žádost o vypracování stanoviska	Rada Evropské unie, 25.8.2021
Právní základ	čl. 218 odst. 9 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato na plenárním zasedání	22.9.2021
Plenární zasedání č.	563
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	238/0/7

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je zcela uspokojivý, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se na 563. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. září 2021 (jednání dne 22. září), 238 hlasy pro, přičemž 7 členů se zdrželo hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 22. září 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o některých ustanoveních pro rybolov v oblasti dohody GFCM (Generální komise pro rybolov ve Středozemním moři) (přepracované znění)

((COM(2021) 434 final – 2021/0248(COD))

(2021/C 517/21)

Žádost o vypracování stanoviska	Evropský parlament, 13.9.2021 Rada, 3.9.2021
Právní základ	čl. 43 odst. 2 a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato na plenárním zasedání	22.9.2021
Plenární zasedání č.	563
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	235/1/2

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je uspokojivý, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se na 563. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. září 2021 (jednání dne 22. září), 235 hlasy pro, 1 hlas bylo proti a 2 členové se zdrželi hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 22. září 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1380/2013 ze dne 11. prosince 2013, pokud jde o omezení přístupu do vod Unie

(COM(2021) 356 final – 2021/0176 (COD))

(2021/C 517/22)

Žádost o vypracování stanoviska	Evropský parlament, 8.7.2021 Rada, 16.7.2021
Právní základ	čl. 43 odst. 2 a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato na plenárním zasedání	22.9.2021
Přijato na plenárním zasedání	563
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	232/0/5

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je uspokojivý, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se na 563. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. září 2021 (jednání dne 22. září), 232 hlasy pro, přičemž 5 členů se zdrželo hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 22. září 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

ISSN 1977-0863 (elektronické vydání)
ISSN 1725-5163 (papírové vydání)



Úřad pro publikace
Evropské unie
L-2985 Lucemburk
LUCSEMBURSKO

CS