



České vydání

Informace a oznámení

Ročník 66
28. února 2023

Obsah

I Usnesení, doporučení a stanoviska

USNESENÍ

Evropský hospodářský a sociální výbor

573. plenární zasedání Evropského hospodářského a sociálního výboru, 26. 10. 2022–27. 10. 2022

2023/C 75/01

Usnesení Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Zažehnání existenční hrozby díky společnému úsilí: sociální partneři a občanská společnost za provádění ambiciózních opatření v oblasti klimatu

1

STANOVISKA

Evropský hospodářský a sociální výbor

573. plenární zasedání Evropského hospodářského a sociálního výboru, 26. 10. 2022–27. 10. 2022

2023/C 75/02

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Digitální suverenita – pilíř digitalizace a růstu (stanovisko z vlastní iniciativy)

8

2023/C 75/03

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Připravenost na mimořádné situace (stanovisko z vlastní iniciativy)

13

2023/C 75/04

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru – Digitální euro (stanovisko z vlastní iniciativy)

22

2023/C 75/05

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru – Rekapitalizace podniků v EU – inovativní prostředek k dosažení trvalého a inkluzivního oživení (stanovisko z vlastní iniciativy)

28

2023/C 75/06

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru – Další úvahy ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské investiční bance – Roční analýza udržitelného růstu 2022 (COM(2021) 740 final) (stanovisko z vlastní iniciativy)

35

2023/C 75/07	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru – Dodatečné úvahy – Doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny (COM(2021) 742 <i>final</i>) (stanovisko z vlastní iniciativy)	43
2023/C 75/08	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru – Posílení mobility pracovníků na podporu hospodářského oživení (stanovisko z vlastní iniciativy)	50
2023/C 75/09	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru – Posílení rovnosti v EU (stanovisko z vlastní iniciativy)	56
2023/C 75/10	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru Zajištění silné evropské solidarity ve vztahu k pacientům se vzácnými onemocněními (stanovisko z vlastní iniciativy)	67
2023/C 75/11	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru – Úloha rodinných příslušníků poskytujících péči osobám se zdravotním postižením a starším osobám: mohutný nárůst těchto případů během pandemie (stanovisko z vlastní iniciativy)	75
2023/C 75/12	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru – Centra pro digitální inovace a malé a střední podniky (stanovisko z vlastní iniciativy)	82
2023/C 75/13	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vypracování udržitelné strategie EU pro rostlinné bílkoviny a oleje (stanovisko z vlastní iniciativy)	88
2023/C 75/14	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Vytvoření rámce pro označování udržitelnosti potravin, který spotřebitelům umožní vybírat si udržitelné potraviny (stanovisko z vlastní iniciativy)	97
2023/C 75/15	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru – Strategická vize pro transformaci energetiky v zájmu dosažení strategické autonomie EU (stanovisko z vlastní iniciativy)	102
2023/C 75/16	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Význam veřejné dopravy z hlediska ekologického oživení Evropy (stanovisko z vlastní iniciativy)	115
2023/C 75/17	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Kulturní diplomacie jakožto nástroj rozvíjení vnějších vztahů EU – nová partnerství a úloha organizací občanské společnosti (stanovisko z vlastní iniciativy)	122
2023/C 75/18	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Mnohostranný rozhodčí soud pro spory mezi investorem a státem – zhodnocení procesu Komise OSN pro mezinárodní obchodní právo a jeho výsledků s ohledem na doporučení občanské společnosti (stanovisko z vlastní iniciativy)	130

III Přípravné akty

Evropský hospodářský a sociální výbor

573. plenární zasedání Evropského hospodářského a sociálního výboru, 26. 10. 2022–27. 10. 2022

2023/C 75/19	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícím rezidenty [COM(2022) 650 – <i>final</i>] — Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě [COM(2022) 655 <i>final</i>] — Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů — Přilákání kvalifikovaných a talentovaných pracovníků do EU [COM(2022) 657 <i>final</i>]	136
2023/C 75/20	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o ochraně osob, které se podílejí na účasti veřejnosti, před zjevně neopodstatněnými nebo zneužívajícími soudními řízeními („strategickými žalobami proti účasti veřejnosti“) (COM(2022) 177 <i>final</i> — 2022/0117 (COD))	143

2023/C 75/21	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 767/2008, (ES) č. 810/2009 a (EU) 2017/2226, nařízení Rady (ES) č. 1683/95, (ES) č. 333/2002, (ES) č. 693/2003 a (ES) č. 694/2003 a Úmluva k provedení Schengenské dohody, pokud jde o digitalizaci postupu udělování víz [COM(2022) 658 final]	150
2023/C 75/22	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o standardech jakosti a bezpečnosti látek lidského původu určených k použití u člověka a o zrušení směrnic 2002/98/ES a 2004/23/ES (COM(2022) 338 – 2022/0216 (COD))	154
2023/C 75/23	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví harmonizované podmínky pro uvádění stavebních výrobků na trh, mění nařízení (EU) 2019/1020 a zrušuje nařízení (EU) č. 305/2011 [COM(2022) 144 final]	159
2023/C 75/24	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Přechod na zemědělskou datovou síť pro udržitelnost zemědělských podniků (FSDN) [COM(2022) 296 final – 2022/0192 (COD)] . . .	164
2023/C 75/25	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Akční plán pro trasy solidarity mezi EU a Ukrajinou, které mají usnadnit ukrajinský vývoz zemědělských produktů a dvoustranný obchod s EU (COM(2022) 217 final)	171
2023/C 75/26	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Strategie EU pro solární energii (COM(2022) 221 final) a k doporučení Komise o urychlení postupů udělování povolení pro projekty v oblasti energie z obnovitelných zdrojů a usnadnění smluv o nákupu elektřiny (C(2022) 3219 final)	178
2023/C 75/27	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Krátkodobé intervence na trhu s energií a dlouhodobé zlepšení uspořádání trhu s elektřinou – postup (COM(2022) 236 final)	185
2023/C 75/28	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k pozměněnému návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o hlavních směrech Unie pro rozvoj transevropské dopravní sítě, o změně nařízení (EU) 2021/1153 a nařízení (EU) č. 913/2010 a o zrušení nařízení (EU) č. 1315/2013 (COM(2022) 384 final/2 – 2021/0420 (COD))	190
2023/C 75/29	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke Zvláštnímu ustanovení pro programy spolupráce na období 2014–2020 podporované evropským nástrojem sousedství a v rámci cíle Evropská územní spolupráce v návaznosti na narušení provádění programů (COM (2022) 362 -2022/0227 (COD))	195
2023/C 75/30	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o zrušení směrnice Rady 89/629/EHS (COM(2022) 465 final – 2022/0282 (COD))	198
2023/C 75/31	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Rady o stanovení pravidel týkajících se úlevy ke snížení zvýhodnění dluhu oproti vlastnímu kapitálu a o omezení odpočitatelnosti úroků pro účely daně z příjmu právnických osob (COM(2022) 216 final – 2022/0154 (CNS))	199
2023/C 75/32	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zrušuje nařízení Rady (EHS) č. 1108/70 o zavedení účetního systému pro výdaje na infrastrukturu železniční, silniční a vnitrozemské vodní dopravy a nařízení Komise (ES) č. 851/2006, kterým se stanoví obsah jednotlivých položek účtové osnovy uvedené v příloze I nařízení Rady (EHS) č. 1108/70 (COM (2022) 381 final)	204

I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

USNESENÍ

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

573. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ EVROPSKÉHO HOSPODÁŘSKÉHO A SOCIÁLNÍHO VÝBORU, 26. 10.
2022–27. 10. 2022

Usnesení Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu

**Zažehnání existenční hrozby díky společnému úsilí: sociální partneři a občanská společnost za
provádění ambiciózních opatření v oblasti klimatu**

(2023/C 75/01)

Zpravodajové: **Peter SCHMIDT**

Isabel CAÑO AGUILAR

Sandra PARTHIE

Josep PUXEU ROCAMORA

Neža REPANŠEK

Lutz RIBBE

Právní základ	Článek 50 jednacího řádu usnesení
Přijato na plenárním zasedání	26. 10. 2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	104/1/0

Výroční zasedání smluvních stran Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu (COP27) se bude konat od 6. to 18. listopadu v egyptském Šarm aš-Šajchu.

V souladu se zprávou předsednictva EHSV ze dne 22. února 2022 zřídil Výbor skupinu ad hoc Konference smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu, jejímž úkolem je připravit v souvislosti s konferencí smluvních stran usnesení EHSV – které bude odrážet priority příští konference smluvních stran i postupy jednání v rámci UNFCCC – a Výbor jako celek lépe obeznámit s procesem UNFCCC a zapojit jej do jednání ohledně změny klimatu.

Skupina ad hoc se skládá ze šesti členů sekce NAT a zástupce mládeže, který se v návaznosti na stanovisko z vlastní iniciativy Směrem ke strukturovanému zapojení mládeže v otázkách klimatu a udržitelnosti v rámci rozhodovacího procesu EU ⁽¹⁾, pravidelně podílí na činnosti této skupiny. V posledních několika měsících se skupina ad hoc setkala s příslušnými organizacemi, orgány a institucemi, jako je Evropská komise, Výbor regionů, kanceláře zvláštních vyslanců pro problematiku změny klimatu a skupina Climate Action Tracker, jakož i se zástupci různých složek občanské společnosti – mladých lidí, podniků, zemědělců, odborů a také environmentálních nevládních organizací –, a sice za účelem výměny informací a hledání synergií. Ve všech těchto dialogích bylo zdůrazněno téma klimatické krize.

Rok 2022 se stává rokem, kdy lze konstatovat, že změna klimatu způsobuje extrémní povětrnostní jevy ještě intenzivněji než kdy jindy. Od spalujících vln veder a požárů v Evropě a částech jižní Asie až po katastrofální záplavy v Pákistánu a Bangladéši a dlouhotrvající sucho ve východní Africe – povětrnostní jevy si vyžádaly tisíce lidských životů a miliony lidí byly kvůli nim vysídleny nebo žijí na pokraji hladomoru.

V této souvislosti nedávná zpráva Mezivládního panelu pro změnu klimatu ⁽²⁾ uvádí, že má-li se globální oteplování omezit na 1,5 °C, musí emise skleníkových plynů dosáhnout nejvyšší úrovně nejpozději před rokem 2025 a že do roku 2030 musí být emise sníženy o polovinu, přičemž má-li k tomu dojít, je naprosto nezbytné, aby bylo dosaženo zásadního a okamžitého snížení emisí ve všech odvětvích. Podle prognóz však v současnosti uplatňované politiky povedou k oteplení o 2,7 °C a současné závazky jednotlivých zemí – *vnitrostátně stanovené příspěvky* – omezí oteplování na 2,4 °C ⁽³⁾.

Ruská invaze na Ukrajinu dramaticky zkomplikovala již tak ekonomicky a sociálně složitou situaci. Řešení naléhavé klimatické situace však nelze odkládat. Každé zvláštní opatření, jež bude přijato, musí být mimořádné a časově omezené, přičemž Evropská unie musí urychlit přepracování své energetické a klimatické politiky, aby vyřešila krátkodobé otřesy a zároveň pokročila směrem k nevyhnutelné dekarbonizaci společnosti. Evropa musí být lídrem, pokud jde o opatření v oblasti klimatu, a musí odstranit propastný rozdíl mezi ambicemi a politickými opatřeními.

Usnesení, které připravili členové skupiny ad hoc, vyzývá orgány EU a vlády členských států, aby v souladu s vědou a vědeckými poznatky zvýšily ambice v oblasti klimatu, a klade zvláštní důraz na úlohu organizované občanské společnosti při urychlování opatření v této oblasti. Sociální odolnost lze posílit jedině tehdy, budou-li mít občanská společnost, sociálních aktéři a hnutí na místní úrovni silnější postavení.

Jsme poslední generací, která může změnu klimatu zastavit, a EHSV jakožto hlas evropské občanské společnosti by měl při prosazování těchto transformací a přechodu k uhlíkově neutrální, inkluzivní a sociálně spravedlivé společnosti hrát vedoucí úlohu.

Politická doporučení evropského hospodářského a sociálního výboru:

Stanovení vyšších ambicí v oblasti klimatu s cílem řešit klimatickou krizi a zintenzivnění unijních opatření v této oblasti

Coby hlas organizované občanské společnosti v Evropě a poradní orgán Evropského parlamentu, Rady a Komise a jakožto součást celosvětové občanské společnosti

1. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) poukazuje na to, že Rámcová úmluva Organizace spojených národů o změně klimatu (UNFCCC) byla přijata před 30 lety, přičemž jejím konečným cílem bylo dosáhnout „stabilizace koncentrací skleníkových plynů v atmosféře na úrovni, která by umožnila předejít nebezpečným důsledkům vzájemného působení lidstva a klimatického systému“ (článek 2), a že tohoto cíle nebylo dosaženo;

⁽¹⁾ Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 44.

⁽²⁾ <https://www.ipcc.ch/2022/04/04/ipcc-ar6-wgiii-pressrelease/>

⁽³⁾ <https://climateactiontracker.org/global/temperatures/>

2. podotýká, že Pařížská dohoda z roku 2015 pro nás všechny znamenala posun od kvalitativního cíle úmluvy o klimatu – tedy předcházet zásahům do klimatického systému – k cíli kvantitativnímu: „udržení nárůstu průměrné globální teploty výrazně pod hranicí 2 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí a úsilí o to, aby nárůst teploty nepřekročil hranici 1,5 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí“⁽⁴⁾;
3. zdůrazňuje, že cíl 1,5 °C nebude stačit k tomu, aby se zabránilo dramatickým důsledkům změny klimatu. Fakta ukazují, že změna klimatu již nyní proměňuje všechny regiony na celém světě. Záplavy, sucha, bouře, požáry a vlny veder prudce narůstají, což má ničivé sociální důsledky a hospodářský dopad ve výši miliard eur ročně;⁽⁵⁾
4. zdůrazňuje, že prožíváme klimatickou krizi a že bychom na článek 2 UNFCCC neměli rezignovat, přestože tato úmluva v současnosti nepostačuje ke splnění vytyčených cílů;
5. je hluboce přesvědčen, že politická rozhodnutí musejí reagovat na vědu a vědecké informace, a poukazuje na to, že Mezivládní panel pro změnu klimatu (IPCC) stanovil jasné referenční hodnoty: emise musí dosáhnout nejvyšší úrovně nejpozději před rokem 2025⁽⁶⁾ a svět musí do roku 2030 snížit emise o 45 % oproti úrovni z roku 2010, má-li možnost 1,5 °C zůstat reálná;
6. uznává, že invaze Ruska na Ukrajinu ještě zhoršila již tak obtížnou situaci vyznačující se inflací, vysokými cenami energie a potravin a možným nedostatkem energie, což má tvrdé dopady na životy občanů a vytváří závažné sociální a hospodářské problémy, přinejmenším v krátkodobém horizontu. EHSV se domnívá, že za současné situace jsou evropská opatření v oblasti klimatu o to naléhavější a že **s ohledem na novou geopolitickou situaci je ještě více zapotřebí, aby EU urychlila přepracování své energetické a klimatické politiky**;
7. je přesvědčen, že **je třeba posílit Zelenou dohodu pro Evropu**, aby bylo možné dosáhnout cíle dekarbonizace hospodářství, dále snížit vnější závislost, zajistit odolnost a posílit spravedlivou transformaci, a že mimořádné výjimky, pokud jde o dohodnuté cíle, lze udělovat pouze na omezenou dobu⁽⁷⁾. Má za to, že rozvoj otevřené strategické autonomie by měl zajistit snížení závislosti v oblasti energie, kritických surovin a potravin;
8. vybízí EU, **aby se chopila vůdčí úlohy**, a vyzývá Evropskou komisi a členské státy EU, aby **aktualizovaly vnitrostátně stanovený příspěvek** v návaznosti na Klimatický pakt z Glasgow. Požaduje globální spravedlivé rozdělování založené na rovnosti, historické odpovědnosti a kapacitách;
9. vítá rozhodnutí Evropského parlamentu ohledně systému obchodování s emisemi⁽⁸⁾ a propadů uhlíku⁽⁹⁾, jejichž důsledkem je mírné navýšení cíle EU v oblasti snižování emisí, což představuje výzvu – byť nedostačující – ke zvýšení vnitrostátně stanovených příspěvků EU;
10. vyjadřuje znepokojení nad skutečností, že mnoho zemí oznámilo dlouhodobé plány zaměřené na dosažení klimatické neutrality do roku 2050 nebo 2060, které se ovšem neopírají o odpovídající plány v krátkodobém a střednědobém horizontu. Vyzývá proto Evropskou komisi, aby **zintenzivnila diplomatické úsilí EU** a prosazovala, aby mezinárodní společenství přijalo politické rámce podobné Zelené dohodě pro Evropu, a je připraven toto úsilí podpořit spoluprací s organizacemi občanské společnosti na celém světě, přičemž kompasem pro příští roky, které budou rozhodující, bude Agenda 2030 a cíle udržitelného rozvoje;
11. žádá EU, aby dále rozvíjela odvětvové přístupy s cílem vypracovat individuálně uzpůsobená opatření či „klimatické kluby“, které by spolu mohly založit země s nejambicióznějšími akčními programy v oblasti klimatu a jež by motivovaly další země k rychlejšímu opatření – k tomu by mohlo posloužit provádění mechanismu uhlíkového vyrovnání na hranicích (CBAM);

⁽⁴⁾ Český překlad Pařížské dohody.

⁽⁵⁾ Zdroje: *Economic losses from weather and climate-related extremes in Europe reached around half a trillion euros over past 40 years* (Hospodářské ztráty způsobené povětrnostními a klimatickými extrémy dosáhly za posledních 40 let výše půl bilionu eur) – Evropská agentura pro životní prostředí; *New report: World counts the cost of a year of climate breakdown* (Nová zpráva: Svět vyčísluje náklady roku klimatického kolapsu), Christian Aid – UK charity fighting global poverty, Media Centre; *The Costs of Extreme Weather Events Caused by Climate Change* (Náklady extrémních povětrnostních událostí způsobených změnou klimatu) – CMCC; *Billion-Dollar Weather and Climate Disasters* (Povětrnostní a klimatické katastrofy, jež způsobily škody ve výši 1 miliardy dolarů či více) | National Centers for Environmental Information (NCEI).

⁽⁶⁾ *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change* (Změna klimatu 2022: Zmírňování změny klimatu) | IPCC.

⁽⁷⁾ Usnesení EHSV Válka na Ukrajině a její hospodářský, sociální a environmentální dopad (Úř. věst. C 290, 29.7.2022, s. 1).

⁽⁸⁾ Změna klimatu: EU musí jednat rychleji a být energeticky nezávislá.

⁽⁹⁾ *Fit for 55: Parliament agrees to higher EU carbon sink ambitions by 2030* („Fit for 55“: Parlament podporuje zvýšení cílů EU týkajících se propadů uhlíku do roku 2030).

12. domnívá se, že je nezbytné přijmout rozhodná a jasně vymezená opatření, má-li být článek 6 Pařížské dohody funkční a má-li být dokončen soubor pravidel v souvislosti s touto dohodou, který stanoví rámec pro dobrovolnou mezinárodní spolupráci zemí za účelem snížení emisí tak, aby splnily své závazky. Přitom by se zabránilo některým úskalím spojeným s dvojím započtením nebo s rizikem, že se budou falšovat kredity za snížení emisí;

Přezkum našeho stávajícího hospodářského modelu s cílem účinně řešit zmírňování změny klimatu a přizpůsobování se této změně a zajištění odpovídajícího přístupu k financování opatření v oblasti klimatu

13. zdůrazňuje, že pro urychlení přechodu ke klimaticky neutrální společnosti musíme **přezkoumat náš stávající hospodářský model** s cílem přehodnotit to, jak spotřebováváme, jak vyrábíme a nakolik si ceníme dostatečnosti, a vyzývá EU, aby navrhla novou vizi prosperity pro lidstvo a naši planetu, jež bude vycházet ze zásad environmentální udržitelnosti, práva na důstojný život a ochrany sociálních hodnot ⁽¹⁰⁾;

14. navrhuje **nový správní rámec** pro rozvoj těchto transformačních změn a vybízí vlády a regionální orgány, aby vytvořily **komise pro spravedlivou transformaci** s cílem umožnit sociálním partnerům a organizacím občanské společnosti, včetně mládežnických organizací, poskytovat doporučení a jednat o vnitrostátních a regionálních plánech pro spravedlivou transformaci ⁽¹¹⁾ a rozvíjet je. Má za to, že stávající iniciativy zaměřené na řešení sociálních problémů spojených s ekologickou transformací jsou stále roztržštěné ⁽¹²⁾;

15. domnívá se, že rychlý posun směrem k dekarbonizovanému hospodářství bude znamenat obrovské problémy pro občany, pracovníky, podniky a regiony, zejména ty, které jsou nejvíce závislé na uhlíkově náročných sektorech a odvětvích ⁽¹³⁾, a že by **v rámci vnitrostátně stanovených příspěvků měl být podrobně zmapován** a analyzován dopad, který transformace bude mít na zaměstnanost a dovednosti v dané zemi, subregionech a odvětvích, včetně subdodavatelů a navazujících hodnotových řetězců, přičemž by toto mapování měly **doprovázet národní plány na podporu pracovních míst a strategie pro spravedlivou transformaci** ⁽¹⁴⁾ vycházející ze zásady spravedlivé transformace podle MOP. Podporuje tudíž návrh Konference o budoucnosti Evropy ⁽¹⁵⁾, aby byla zajištěna spravedlivá transformace, jež chrání pracovníky a pracovní místa díky tomu, že jsou na ni a na další výzkum vyčleněny dostatečné finanční prostředky;

16. zdůrazňuje, že vzhledem k odpovědnosti soukromého sektoru za dosažení cíle dekarbonizace bude nutná rychlá a nebyvale rozsáhlá transformace systémů, a poukazuje na to, že soukromý sektor má v tomto procesu klíčovou úlohu;

17. uznává, že podniky a podnikatelé v celé EU vyvíjejí mnoho různých snah o rozvoj podnikatelských řešení s cílem zmírnit výzvy spojené se změnou klimatu a přizpůsobit se jim, a domnívá se, že inovativní a odpovědné obchodní modely by měly řešit problém změny klimatu tím, že se zaměří na měřitelné cíle udržitelnosti, včetně nižší spotřeby vody a energie nebo omezeného používání chemických látek;

18. je znepokojen tím, že snižování emisí skleníkových plynů v EU provází nárůst emisí za jejími hranicemi související s uspokojením spotřeby uvnitř Unie, čímž **v oblasti skleníkových plynů vzniká efekt přelévání** ⁽¹⁶⁾. EHSV se domnívá, že přístup EU založený na inventuře skleníkových plynů musí zahrnovat emise skleníkových plynů spojené s dováženými výrobky, že se prioritou musí stát oddělení socioekonomického pokroku od negativních domácích a importovaných dopadů na klima a biologickou rozmanitost a že podpurným opatřením k dosažení tohoto cíle je mechanismus uhlíkového vyrovnání na hranicích;

19. konstatuje, že jak zdůrazňuje vědecká obec, **úbytek biologické rozmanitosti přispívá ke změně klimatu a naopak**, a vyzývá k tomu, aby byl u opatření v oblasti životního prostředí uplatňován komplexní přístup, který by se touto provázaností mezi úbytkem biologické rozmanitosti a změnou klimatu zabýval, a navrhuje přezkoumat a zvýšit rozlohu chráněných oblastí a zintenzivnit úsilí o ochranu zbývajících přírodních zdrojů v rámci Strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2030 ⁽¹⁷⁾;

⁽¹⁰⁾ Stanovisko EHSV *Udržitelné hospodářství v souladu s našimi potřebami* (Úř. věst. C 106, 31.3.2020, s. 1).

⁽¹¹⁾ Stanovisko EHSV „Fit for 55“: *plnění klimatického cíle EU pro rok 2030 na cestě k pravidlům pro klimatickou neutralitu* (Úř. věst. C 275, 18.7.2022, s. 101).

⁽¹²⁾ Stanovisko EHSV *Sociální dialog v souvislosti s ekologickou transformací* (Úř. věst. C 486, 21.12.2022, s. 95).

⁽¹³⁾ Stanovisko EHSV „Fit for 55“: *plnění klimatického cíle EU pro rok 2030 na cestě k pravidlům pro klimatickou neutralitu* (Úř. věst. C 275, 18.7.2022, s. 101).

⁽¹⁴⁾ Stanovisko EHSV „Fit for 55“: *plnění klimatického cíle EU pro rok 2030 na cestě k pravidlům pro klimatickou neutralitu* (Úř. věst. C 275, 18.7.2022, s. 101).

⁽¹⁵⁾ Konference o budoucnosti Evropy – doporučení přijatá v rámci evropské panelové diskuse občanů.

⁽¹⁶⁾ 2021 *Europe Sustainable Development Report* (Zpráva o udržitelném rozvoji v Evropě 2021) – SDSN Europe.

⁽¹⁷⁾ Přípravované stanovisko EHSV (NAT/841) *Cíle týkající se obnovy přírody v rámci strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti*.

20. je znepokojen tím, že dopad změny klimatu neúměrně postihuje nejzranitelnější osoby a že komunity, které jsou nejméně odpovědné za celosvětové emise, čelí nejhorším dopadům a ne vždy mají zdroje na to, aby se s nimi vypořádaly;

21. **poukazuje na to, že opatření v oblasti přizpůsobení se změně klimatu** jsou stále zásadnější, neboť se množí mimořádné klimatické události, a že je nezbytné dopady změny klimatu lépe předvídat. Zdůrazňuje, že Pařížská dohoda podtrhuje význam procesů plánování v souvislosti s přizpůsobením se změně klimatu na vnitrostátní úrovni, a sice tím, že zavazuje všechny země k podávání zpráv o dosaženém pokroku. Výbor naléhavě vyzývá k zefektivnění inkluzivního přístupu, aby se zabránilo prohlubování stávajících nerovností;

22. požaduje, aby byly navýšeny celkové finanční příspěvky rozvinutých zemí na opatření v oblasti klimatu, přičemž je třeba klást **„stejný důraz“ na financování zmírňování změny klimatu i přizpůsobení se této změně**: bez dalších finančních prostředků na přizpůsobení se změně klimatu totiž bude jeho plánování a provádění omezeno, zejména v rozvojových zemích. EHSV požaduje, aby byly podniknuty další kroky, které by zajistily dodržování této zásady, protože zmírňování změny klimatu chrání budoucí generace před prohlubováním klimatické krize a přizpůsobování se této změně chrání současnou generaci i generace budoucí před povětrnostními extrémy způsobenými již přítomnou změnou klimatu⁽¹⁸⁾, a připomíná, že financování přizpůsobení se změně klimatu v současné době představuje pouze 25 % celosvětového financování opatření v oblasti klimatu a že nejsou plněny předchozí závazky v tom smyslu, že finanční prostředky na přizpůsobení se změně klimatu se do roku 2025 zvýší na 40 %⁽¹⁹⁾;

23. vítá příspěvek Komise do **Adaptačního fondu** ve výši 100 milionů EUR a vybízí členské státy EU, aby do roku 2025 zdvojnásobily oproti roku 2019 finanční prostředky vydávané na přizpůsobení se změně klimatu, a vyzývá k dalšímu úsilí o splnění cíle „plánu realizace“ mobilizovat 100 miliard USD. Zdůrazňuje také skutečnost, že v současné době neexistuje žádný globální finanční nástroj, který by těmto lidem pomohl se vypořádat se ztrátami a škodami, jež utrpěli, a naléhavě vyzývá členské státy EU a Komisi, aby se zasadily o zřízení **„nástroje pro ztráty a škody“**, který by napravlal důsledky změny klimatu;

24. domnívá se, že v rámci opatření v oblasti klimatické spravedlnosti musí vlády a orgány EU vypracovat **komplexní evropskou migrační a azylovou politiku zaměřenou na budoucnost**, která poskytne ochranu osobám vysídleným v důsledku změny klimatu, počínaje formálním uznáním klimatických uprchlíků;

Posílení účinných odvětvových opatření za účelem dosažení klimatické neutrality

25. zdůrazňuje, že **oběhové hospodářství** a bioekonomika jsou faktory umožňující rozvíjet novou vizi prosperity pro lidi, kterou je třeba dále urychlit⁽²⁰⁾, přičemž poukazuje na to, že strategie oběhového hospodářství prováděné napříč odvětvími a zeměmi mají potenciál snížit celosvětové emise skleníkových plynů o 39 %⁽²¹⁾. Vyjadřuje znepokojení nad tím, že míra oběhovosti v EU činí pouze asi 12 %, a to navzdory významnému procesu aktualizace právních předpisů zahájenému v roce 2015 prostřednictvím prvního akčního plánu EU pro oběhové hospodářství, a domnívá se, že dalšího pokroku lze dosáhnout pouze zapojením všech složek občanské společnosti, zejména s cílem překonat zbývající politické, kulturní, infrastrukturní, správní a finanční překážky⁽²²⁾;

⁽¹⁸⁾ Stanovisko EHSV *Nová strategie EU pro přizpůsobení se změně klimatu* (Úř. věst. C 374, 16.9.2021, s. 84).

⁽¹⁹⁾ António Guterres: *50 % of All Climate Finance Needed for Adaptation* (António Guterres: 50 % všech finančních prostředků na opatření v oblasti klimatu je třeba použít na přizpůsobení se změně klimatu).

⁽²⁰⁾ Stanovisko EHSV *Vytváření součinnosti v rámci různých plánů pro oběhové hospodářství* (Úř. věst. C 14, 15.1.2020, s. 29).

⁽²¹⁾ *Circularity Gap Report 2021 – Climate Change Mitigation through the Circular Economy* (Zpráva o nedostatcích v oběhovosti za rok 2021 – Zmírňování změny klimatu prostřednictvím oběhového hospodářství).

⁽²²⁾ Stanovisko EHSV *Nová strategie EU pro přizpůsobení se změně klimatu* (Úř. věst. C 374, 16.9.2021, s. 84).

26. vyzývá k tomu, aby transformační strategie zaměřené na zavedení **udržitelných potravinových systémů** byly řádně začleněny do vnitrostátně stanovených příspěvků, a uznává, že ačkoli mnoho zemí zmiňuje ve svých vnitrostátně stanovených příspěvcích potenciál zemědělství pro zmírňování změny klimatu a přizpůsobení se této změně, jen velmi málo z nich stanoví cíle ve vztahu k jiným fázím potravinového systému⁽²³⁾. Příležitosti tedy zůstávají ve velké míře nevyužité⁽²⁴⁾. Opakuje svá doporučení přijmout komplexní politiky v oblasti potravin, jako je strategie „Od zemědělce ke spotřebiteli“, včetně opatření v oblasti klimatu, a zajistit strukturované zapojení zúčastněných stran napříč potravinovým řetězcem⁽²⁵⁾ a na všech úrovních správy, zejména tím, že se producenti stanou ústředním bodem zemědělských strategií a budou zapojeni do tvorby politik;

27. je znepokojen situací v Africe, která k celosvětovým emisím přispívá méně než ze 4 %, avšak v nepoměru k tomu vynívá jako jeden z nejzranitelnějších regionů na světě. **Vzhledem ke skutečnosti, že se konference COP27 koná v Africe, adresuje Evropské unii jasnou prosbu, aby dala prioritu tomu, aby se Africe dostalo finančních a technických zdrojů a zdrojů na budování kapacit**, čímž by se podpořil závazek tohoto kontinentu v souvislosti s konferencí COP21 v Paříži, a aby zohlednila fakt, že většina afrických vnitrostátně stanovených příspěvků obsahuje cíle v oblasti zmírňování změny klimatu a přizpůsobování se této změně, které jsou podmíněny získáním odpovídající mezinárodní podpory, což vede k pochybnostem, pokud jde o ochranu ekosystémů s vysokou hodnotou z hlediska zachování přírody, jako jsou lesy nebo savany, a o těžbu fosilních paliv;

28. vyzývá k okamžitému zastavení **dotací na fosilní paliva**, vítá sdělení REPowerEU, neboť toto sdělení nabízí řešení, jež jsou v souladu s cíli Zelené dohody a evropské energetické unie⁽²⁶⁾ ⁽²⁷⁾, a domnívá se, že vlády musí poskytnout rámec pro investice do průlomových technologií v oblastech, jako je energetická účinnost a výroba energie z obnovitelných zdrojů, a to prostřednictvím podpory výzkumu, inovací a vývoje, a že by právní předpisy měly být navrhovány tak, aby umožňovaly a podporovaly rozvoj nových technologií a jejich proniknutí na trh, včetně opatření na straně poptávky s cílem vytvořit vedoucí trhy a podnítit spotřebu nízkouhlíkových výrobků⁽²⁸⁾;

29. vítá digitální řešení umožňující ochranu životního prostředí a udržitelnou transformaci v dopravě, energetice, budovách, zemědělství a v jiných odvětvích, ale zároveň **konstatuje, že celková digitalizace zatím nepomohla snížit poptávku po energii ani emise CO₂**, a tudíž zdůrazňuje, že jsou zapotřebí podpůrné politiky ke zmírnění zpětných a indukčních účinků⁽²⁹⁾;

30. zdůrazňuje, že změna klimatu má rovněž závažné dopady na podniky, zejména malé a střední podniky. Tyto dopady zahrnují např. přerušení dodavatelských řetězců a poškození výrobních závodů v důsledku extrémních povětrnostních jevů, přičemž podniky jsou kvůli nim někdy nuceny provést nákladné změny ve svých obchodních a provozních modelech, jakož i investice s cílem zajistit soulad s regulačními nebo jinými požadavky. Výbor se domnívá, že **podniky, které jako první převezmou nové, udržitelné obchodní modely, by měly být podpořeny**, aby se zajistilo, že v důsledku svých inovací nebudou znevýhodněny v hospodářské soutěži;

31. zdůrazňuje, že podpora soukromého sektoru musí dodržovat zásady rovného přístupu k finančním nástrojům pro malé a střední podniky a měla by být založena pouze na klimatických cílech⁽³⁰⁾ a že bude nutná rozsáhlá činnost napříč hodnotovými řetězci a meziodvětvová spolupráce;

32. domnívá se, že zásadní význam pro to, aby řešení mohla být rozšířena na celá odvětví – a to prostřednictvím technologií, posilování dovedností a regulace, kterou by vlády zemí EU měly podporovat na mezinárodní úrovni –, mají harmonizace a normalizace a že zejména pro malé a střední podniky bude stěžejní získat doprovodné nástroje a budovat kapacity, mají-li splnit nové požadavky a mít lepší přístup na trh v EU;

⁽²³⁾ *Enhancing NDCs For Food Systems – recommendations for decision-makers* (Posílení vnitrostátně stanovených příspěvků, pokud jde o potravinové systémy – doporučení pro činitele s rozhodovací pravomocí), Projekt NDC Action.

⁽²⁴⁾ Stanovisko EHSV *Potravinové zabezpečení a udržitelné potravinové systémy* (Úř. věst. C 194, 12.5.2022, s. 72).

⁽²⁵⁾ Stanovisko EHSV *„Od zemědělce ke spotřebiteli“ – udržitelná potravinová strategie* (Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 268).

⁽²⁶⁾ Stanoviska EHSV *Klimatická spravedlnost* (Úř. věst. C 81, 2.3.2018, s. 22) a *Nová strategie EU pro přizpůsobení se změně klimatu*, (Úř. věst. C 374, 16.9.2021, s. 84).

⁽²⁷⁾ Stanovisko EHSV *REPowerEU: společná evropská akce pro cenově dostupnější, bezpečnější a udržitelnější energii* (Úř. věst. C 323, 26.8.2022, s. 123).

⁽²⁸⁾ Stanovisko EHSV *„Fit for 55“: plnění klimatického cíle EU pro rok 2030 na cestě k pravidlům pro klimatickou neutralitu* (Úř. věst. C 275, 18.7.2022, s. 101).

⁽²⁹⁾ Stanovisko EHSV *Digitalizace a udržitelnost – současný stav a opatření, která je z pohledu občanské společnosti potřeba přijmout* (Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 187).

⁽³⁰⁾ Stanovisko EHSV *„Fit for 55“: plnění klimatického cíle EU pro rok 2030 na cestě k pravidlům pro klimatickou neutralitu* (Úř. věst. C 275, 18.7.2022, s. 101).

Posílení postavení občanské společnosti v zájmu urychlení opatření v oblasti klimatu a výzva k vytvoření nového správního rámce

33. zdůrazňuje, že potřebný rozsah opatření vyžaduje integrované, víceúrovňové politiky a průřezová řešení se skutečným zapojením občanské společnosti, a proto navrhuje **nový správní rámec** pro rozvoj těchto transformačních změn;

34. má za to, že **na úrovni pracovišť** by tento nový správní rámec měl zaručovat sociální dialog tím, že zajistí práva a účast pracovníků a posílí kolektivní smlouvy;

35. domnívá se, že by měl být posílen také **širší dialog** s přispěním regionů, venkovských subjektů a měst, sociálních partnerů, družstev a občanské společnosti, a to v zájmu zajištění sociální spravedlnosti a důvěryhodnosti a s cílem dát závazku nikoho neopomenout konkrétní význam⁽³¹⁾. Například podpora přístupů zaměřených na prozumenty může urychlit přechod k čistějším energetickým systémům, vytvořit nové hospodářské modely a pomoci chránit nejzranitelnější skupiny v naší společnosti mimo jiné před odříznutím od tepla, světla a informačních technologií;

36. je pevně přesvědčen, že **je třeba skutečně podporovat a podněcovat iniciativy zdola nahoru a iniciativy na místní úrovni**, aby se urychlilo zmírňování změny klimatu a přizpůsobování se této změně a posílila se sociální odolnost, čímž se uvolní potenciál kultury spolupráce a řešení vycházejících zdola. Domnívá se, že stejně tak je zapotřebí a je zcela zásadní více investovat do sociálních inovací s cílem zahrnout do běžné agendy kulturní a společenské změny potřebné k začlenění ochrany klimatu do každodenního života podniků, veřejných orgánů i domácností;

37. domnívá se, že **otázký genderu** by neměly být řešeny jako samostatná a izolovaná záležitost, nýbrž by měly být považovány za zcela zásadní pro to, aby se **zabránilo opatřením a politikám, jež genderové hledisko opomíjejí**. Změna klimatu nemá na všechny skupiny obyvatelstva stejný dopad a politiky, jež se jí zabírají, mohou, nejsou-li správně koncipovány, tyto nespravedlnosti a nevyváženosti zachovávat. Nerovnosti dále prohlubuje například nerovnoměrná účast žen na rozhodovacích procesech a na trzích práce, jež jim často brání, aby plně přispívaly k plánování, tvorbě a provádění politik v oblasti klimatu⁽³²⁾;

38. je pevně přesvědčen, že silnější **zapojení mládeže** do rozhodovacích procesů, od vypracovávání legislativních návrhů a iniciativ až po provádění, monitorování a navazující činnosti, je nejlepším způsobem, jak zohlednit mezigenerační rozměr těchto změn⁽³³⁾. Z tohoto důvodu začal EHSV v roce 2021 začleňovat do oficiální delegace EU na zasedání konference smluvních stran UNFCCC zástupce mladých lidí a zavázal se usilovat o to, aby v rámci jeho práce byly slyšet hlasy mladých lidí a mládežnických organizací. EHSV důrazně doporučuje, aby strany a další zúčastněné subjekty zaujaly podobný přístup;

39. uznává úlohu **původních obyvatel**, kteří z hlediska změny klimatu stojí v první linii a kteří se starají o více než 80 % zbývajících biologické rozmanitosti planety⁽³⁴⁾. Vítá skutečnost, že se původní obyvatelé stále více angažují v politikách v oblasti klimatu a vyzývá strany, aby je aktivně zapojily do provádění příslušných opatření;

40. EHSV se zavazuje, že podnikne kroky v zájmu realizace výše uvedených politických doporučení.

V Bruselu dne 26. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

⁽³¹⁾ Stanovisko EHSV „Fit for 55“: plnění klimatického cíle EU pro rok 2030 na cestě k pravidlům pro klimatickou neutralitu (Úř. věst. C 275, 18.7.2022, s. 101).

⁽³²⁾ 2020 Pocket Guide to Gender Equality under the UNFCCC (Kapesní příručka: genderová rovnost v rámci UNFCCC (2020)) – WEDO.

⁽³³⁾ Připravované stanovisko EHSV (NAT/788) Směrem ke strukturovanému zapojení mládeže v otázkách klimatu a udržitelnosti v rámci rozhodovacího procesu EU (Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 44).

⁽³⁴⁾ Indigenous peoples defend Earth's biodiversity – but they're in danger (Původní obyvatelé brání biologickou rozmanitost Země, jsou však v ohrožení).

STANOVISKA

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

573. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ EVROPSKÉHO HOSPODÁŘSKÉHO A SOCIÁLNÍHO VÝBORU, 26. 10. 2022–27. 10. 2022

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Digitální suverenity – pilíř digitalizace a růstu

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2023/C 75/02)

Zpravodaj: **Philip VON BROCKDORFF**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	20. 1. 2022
Právní základ	čl. 52 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato v sekci	7. 10. 2022
Přijato na plenárním zasedání	26. 10. 2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	185/0/3

1. Závěry a doporučení

1.1. I přes výrazný pokrok na cestě k posílení digitální suverenity EU přetrvává silná závislost na technologických společnostech se sídlem mimo EU. Omezuje to vedoucí postavení a strategickou autonomii EU v digitálním světě a tím i potenciál jejího hospodářského růstu.

1.2. V online prostředí, kterému stále dominují technologické společnosti ze zemí mimo EU, vyvstává otázka, do jaké míry mají v EU občané, podniky či státy pod kontrolou svá digitální data. V současné krizi se to nemusí jevit jako priorita, nutnost řešit nerovnováhu v digitální suverenitě nicméně naprosto není přeháněním.

1.3. Za těchto okolností se EHSV domnívá, že EU musí svoji závislost na technologických gigantech ze zemí mimo EU snížit dvojnásobným úsilím o rozvíjení bezpečné, inkluzivní a na hodnotách založené digitální ekonomiky, která bude těmto velkým společnostem schopna konkurovat a zaměřit se na spolehlivou konektivitu, bezpečnost dat a umělou inteligenci (UI).

1.4. EHSV proto apeluje na zaměření značného podílu investic v digitálním sektoru na otevřenou strategickou autonomii v digitální ekonomice. Patřit by sem měly investice do digitálních kapacit, vzdělávání a odborné přípravy, infrastruktury a technologií. EHSV rovněž vyzývá k zajištění rovných podmínek digitální transformace v podobě ochrany práv pracovníků a společné existence a prosperity podniků všech velikostí bez nadměrné regulace.

1.5. EHSV konstatuje, že inovace jako cloud computing a UI se staly významnými strategickými výhodami EU a přispívají k potenciálnímu růstu hospodářství EU. EU však v globální soutěži ve vývoji nových technologií v digitálním světě ztrácí pozici a v případě některých z nich soukromé investice v EU zaostávají za obdobnými typy investic ve Spojených státech a Číně.

1.6. EHSV vyzývá k oživení snah o zakládání partnerství veřejného a soukromého sektoru v oblasti digitálních technologií a k podpoře rozsáhlého výzkumu nových technologií v EU, a to s výslovným cílem udržet krok s výzkumnými kapacitami Spojených států a Číny.

1.7. Stávající nerovnost v různých parametrech digitální suverenity EHSV částečně přičítá bariérám mezi členskými státy, které ztěžují dokončení skutečného jednotného trhu. Jednotný trh je momentálně v zásadě seskupení několika menších vnitrostátních trhů, jejichž velikost žádnému podniku v EU nedává šanci konkurovat digitálním gigantům dnešního světa. V EU navíc panují rozdíly co do úrovně digitálního rozvoje, infrastruktury a kapacit.

1.8. EHSV vyzývá Komisi, aby pokročila v přípravě digitálního regulačního rámce, který má chránit občany EU před excesy digitálního světa a současně vymezit prostředí, v němž bude větší pozornost zaměřena na člověka a etiku.

1.9. Neméně důležité je zajistit, aby platformy, ekosystémy a aktivity online byly otevřenější, spravedlivější a předvídatelnější a pravidla jejich provozu pokrývala též transparentnost a neutralitu použitých algoritmů. Za úvahu stojí též sdílení a interoperabilita dat.

1.10. EHSV podporuje výzvy, aby EU svoji digitální suverenitu budovala skrze vývoj cloudové a datové infrastruktury a řešila tak dramatickou nerovnováhu na trhu s cloudovými službami a datovými úložišti spočívající v téměř absolutní dominanci podniků ze zemí mimo EU.

1.11. EHSV uznává také potenciál EU stát se globálním lídrem ve shromažďování a zpracování dat, které je páteří digitální ekonomiky. Datový rámec EU pro shromažďování a sdílení dat má ohromný potenciál ve strategických odvětvích, jako je zdravotnictví, trh práce a doprava.

1.12. EHSV vyzývá k aktualizaci politik upravujících hospodářskou soutěž a ochranu spotřebitele na jednotném trhu. Tento krok by se měl zaměřit též na nekalé praktiky technologických společností ze zemí mimo EU i rostoucí vliv čínských digitálních společností v EU. V této souvislosti EHSV vítá vývoj regulace v podobě aktu o digitálních trzích a navrhovaného evropského aktu o čípech.

1.13. EHSV uznává, že klíčovou úlohu při utváření digitální suverenity EU sehrávají malé a střední podniky, a to především v interakci s velkými technologickými společnostmi z EU.

1.14. V neposlední řadě EHSV zdůrazňuje, že stěžejní význam má pro budování digitální suverenity EU vzdělávání na všech úrovních (odborné či akademické).

2. Úvod

2.1. Digitální suverenitu lze přibližně popsat jako schopnost států a podniků nezávisle spravovat a vytvářet vlastní data, hardware a software. Až příliš dlouho zaznívají varování před silnou závislostí EU na nízkém počtu velkých technologických společností působících mimo její členské státy.

2.2. Důkazem o této hluboké závislosti EU na technologických společnostech v zemích mimo EU budiž informace, že 92 % veškerých dat v západním světě je uloženo na serverech ve vlastnictví podniků z USA. Patří sem data online, data stažená ze sociálních médií i údaje spravované státními úřady⁽¹⁾.

2.3. Nepřekvapí, že za této situace rostou obavy podniků v EU i jejich členských států, že možná nad daty nemají plnou kontrolu a jsou závislé na velkých technologických společnostech mimo EU, což technologickým podnikům z EU ubírá na možnostech soutěžit s konkurenty z USA. Panuje rovněž obava, že EU pomalu, ale jistě ztrácí schopnost efektivně prosazovat legislativu týkající se digitálního prostředí.

2.4. Tato silná závislost na technologických společnostech z USA znepokojivě omezuje vedoucí postavení a strategickou autonomii EU v digitálním světě, čímž může utrpět též potenciál jejího hospodářského růstu. Ekonomický vliv technologických společností ze států mimo EU je zcela nepochybný. Totéž lze říci o jejich vlivu na občany EU a jejich spotřební vzorce, ovšem také na způsob, jakým interagují se svými spoluobčany v EU i za jejichmi hranicemi.

⁽¹⁾ <https://www.weforum.org/agenda/2021/03/europe-digital-sovereignty/>.

2.5. Velké technologické společnosti ze zemí mimo EU dnes o nás ví možná více než naše nejbližší rodinní příslušníci a přátelé. Ztráta soukromí tak budí obavy. Svá data online totiž nemáme pod kontrolou – ta je v rukou velkých technologických společností a web i nadále z velké části není nijak regulován. Jedním z pokusů o nastolení nových pravidel tohoto provozu je např. obecné nařízení EU o ochraně osobních údajů (GDPR) ⁽²⁾. Potíž je v tom, že velké technologické společnosti při řešení tohoto problému postupují rychleji než EU. Velké technologické společnosti často působí v místech, kde jsou proti regulátorům ve výrazné informační výhodě a obecně mají i nadále možnost sledovat pohyb občanů v prostředí online, průběžně sbírají informace a tyto poznatky vytěžují za účelem zisku.

2.6. Na pozadí těchto skutečností označila předsedkyně Komise digitální politiku za jednu z hlavních priorit svého funkčního období 2019–2024 a zavázala se usilovat o technologickou suverenitu. K té nám ještě zbývá urazit kus cesty, a i sama Komise vyjádřila znepokojení nad tím, jak velké technologické společnosti ze zemí mimo EU porušují její pravidla a základní hodnoty. V posledních letech se internetová ekonomika konsolidovala kolem těchto gigantů, kteří pomocí cookies kontrolují data a uplatňují oligopolní tržní sílu. Evropský parlament pak vyjádřil znepokojení nad bezpečnostními hrozbami, které plynou z rostoucí technologické přítomnosti Číny v EU, a zvláště pak vyzval k přijetí opatření na úrovni EU, které by zmenšilo rostoucí vliv Číny na infrastrukturu 5G.

2.7. Celá odvětví hospodářství EU bohužel zůstávají silně závislá na velkých online platformách se sídlem mimo EU. Členské státy to zbavuje digitální suverenity v klíčových oblastech, jako je autorské právo, ochrana dat a zdanění. Problém zasahuje i do dalších oblastí, jako jsou elektronický obchod a dezinformace na internetu.

2.8. V online prostředí, kterému dominují technologické společnosti ze zemí mimo EU, vyvstává otázka, zda se občané EU mohou znovu ujmout kontroly nad svými daty a zda může EU účinně a přiměřeně rychle řešit nerovnováhu digitální suverenity. Podrobněji k těmto otázkám viz části 3 a 4.

3. Obecné připomínky

3.1. V prvé řadě musí EU svoji závislost na technologických gigantech ze zemí mimo EU snížit dvojnásobným úsilím o rozvíjení bezpečné, inkluzivní a na hodnotách založené digitální ekonomiky, která bude těmto velkým společností schopna konkurovat a zaměří se na spolehlivou konektivitu, bezpečnost dat a umělou inteligenci (UI). EHSV považuje hodnotový aspekt za mimořádně důležitý a klade důraz na sociální a etický rozměr a práva pracovníků v digitální ekonomice.

3.2. Komise na tento vývoj digitální ekonomiky reagovala v roce 2021 vypracováním Digitálního kompasu pro digitální dekádu EU, který se zaměřuje na infrastrukturu, veřejnou správu, podniky a dovednosti. Kompas stanovil cíle na úrovni EU a členských států, navrhl robustní rámec pro společnou správu a řízení k monitorování pokroku a řešení nedostatků a navrhl též projekty zahrnující více zemí zaměřené na kombinaci investic z EU, členských států a soukromého sektoru. Doplnil ho akt o digitálních trzích, tj. legislativní rámec, který má posílit hospodářskou soutěž na evropských digitálních trzích tím, že zabrání velkým společnostem ve zneužívání vlastní tržní síly a umožní vstup na trh také novým hráčům. Cílem později navrženého evropského aktu o čipech je zvýšit výrobu mikročipů v EU v reakci na rostoucí poptávku a snížit závislost na dodavatelích ze zemí mimo Evropu. Záměrem je působit proti dominanci Číny zejména ve výrobě polovodičových čipů.

3.3. Vzhledem k postupnému oživení hospodářství po pandemii a rostoucím cenám EHSV vyzývá k úspěšnému provedení Digitálního kompasu a žádá vlády států EU, aby pobídkami motivovaly podniky k dalším investicím do digitálních kapacit a lidských zdrojů. Tyto investice by pomohly posílit strategickou autonomii v rámci digitální transformace hospodářství EU. Za zásadně potřebné Výbor považuje též investice států EU do lepších digitálních kapacit, infrastruktury a technologií.

3.4. EHSV konstatuje, že inovace jako cloud computing a UI se staly významnými strategickými výhodami EU a přispívají k potenciálnímu růstu hospodářství EU. EU však v globální soutěži ve vývoji nových technologií v digitálním světě zatím ztrácí. Soukromé investice v EU zaostávají za obdobnými typy investic ve Spojených státech a Číně. Totéž platí

⁽²⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů) (Úř. věst. L 119, 4.5.2016, s. 1).

pro technologie zaměřené na shromažďování dat a přístup k datům nebo kvantovou výpočetní techniku, kde EU v investicích do blockchainových technologií a internetu věcí také zůstává pozadu za obdobnými investicemi v USA a Číně.

3.5. EHSV bere též na vědomí různé finanční nástroje, které jsou určeny k dohnání náskoku USA a Číny v investicích do digitálních technologií. Tyto nástroje by jistě mohly podpořit výzkum a inovace digitálních technologií, jak však uvádíme v odstavci 3.3 níže, je zapotřebí dalších investic. EHSV vyzývá k oživení snah o zakládání partnerství veřejného a soukromého sektoru v oblasti digitálních technologií a k podpoře rozsáhlého výzkumu nových technologií v EU, a to s výslovným cílem udržet krok s výzkumnými kapacitami Spojených států a Číny.

3.6. EHSV se domnívá, že digitální suverenita nespočívá pouze v dohnání náskoku nebo v postavení na špičce vývoje digitálních technologií. Nejde ani o to, že by digitální suverenita byla projevem protekcionistické povahy EU. Jejím smyslem je vytvořit rovné podmínky pro technologické podniky se sídlem v EU s cílem – jak naznačuje název tohoto stanoviska z vlastní iniciativy – zvýšit potenciál hospodářského růstu EU a tím i prospět její společnosti jako takové.

3.7. Existují pádné důvody, proč technologickým společnostem se sídlem v EU přiznat určité výhody proti společnostem ze zemí mimo její členské státy, chceme-li jim umožnit zařadit se mezi přední světové digitální lídry. Stávající nerovnost v různých parametrech digitální suverenity ovšem EHSV částečně přičítá bariérám mezi členskými státy, které ztěžují dokončení skutečného jednotného trhu. Jednotný trh je momentálně v zásadě seskupení několika menších vnitrostátních trhů, jejichž velikost žádnému podniku v EU nedává šanci konkurovat Microsoftům dnešního světa. V EU navíc panují rozdíly co do úrovně rozvoje a infrastruktury. Proto není překvapením, že digitálnímu trhu stále dominují podniky ze zemí mimo EU.

3.8. EHSV se rovněž domnívá, že soustředění na problém digitální suverenity pomůže řešit také obavy týkající se ochrany soukromí a osobních údajů, zdanění, dat a veřejných zakázek. Nestane se tak přes noc, ani když zajistíme robustnější regulační rámec. Zejména zdanění se ukázalo jako kontroverzní téma, neboť technologické společnosti z USA mohou mít příjmy z transakcí s klienty v EU, což vyvolává otázku fyzické přítomnosti, která je zpravidla faktorem, který zakládá daňovou povinnost.

3.9. V neposlední řadě EHSV již v dřívějším stanovisku^(?) poukázal na význam digitální svrchovanosti jako klíčového pilíře hospodářského, sociálního a environmentálního rozvoje Evropy a zdůraznil, že digitální svrchovanost musí být založena na globální konkurenceschopnosti, která se opírá o pevnou spolupráci mezi členskými státy. Ta je nezbytným předpokladem toho, aby se EU mohla stát globálním lídrem, zvláště pak v otázkách spolehlivosti digitálních technologií.

4. Konkrétní připomínky

4.1. EHSV vyzývá členské státy, aby účinně provedly digitální regulační rámec, který má chránit občany EU před excesy digitálního světa a současně vymezit prostředí, v němž bude větší pozornost zaměřena na člověka a etiku. EHSV soudí, že regulační rámec by měl přispět k efektivnější správě digitálního odvětví EU. Přejít k digitalizaci by měly usnadnit také ochrana pracovníků a kolektivní vyjednávání. Technologickým společnostem v EU by měl být ve srovnání s jejich protějšky mimo Unii ponechán dostatečný prostor pro inovace a rozvoj, přičemž je dle možností vhodné prosazovat mezinárodní formy partnerství.

4.2. Stanovením pravidel pro data původem z EU si Unie suverenitu zajistí nominálně, tím však technologické společnosti z EU ještě nedoženou globální dosah podniků ze zemí mimo její členské státy. Toho lze dosáhnout pouze politickým řízením, investicemi do výzkumu a inovací a řešením aktuálních nedostatků jednotného trhu.

4.3. Předpokládá to progresivnější přístup k regulačnímu rámci, který bude utvářet digitální ekonomiku v nadcházejících letech. Neméně důležité je zajistit, aby platformy, ekosystémy a aktivity online byly otevřenější, spravedlivější a předvídatelnější a pravidla jejich provozu pokrývala též transparentnost a neutralitu použitých algoritmů. Za úvahu stojí též sdílení a interoperabilita dat.

^(?) Úř. věst. C 365, 23.9.2022, s. 13.

4.4. Co se týče budování digitální suverenity EU, EHSV volá po posílení koordinace mezi jurisdikcemi jednotlivých států, a zvláště pak mezi regulátory v této oblasti. Je třeba předefinovat stávající struktury správy tak, aby bylo možno posílit interakce mezi členskými státy, ale také usnadnit společné rozhodování o digitálních věcech. Podle mínění EHSV bude tento požadavek nezbytným předpokladem dosažení určité formy digitální suverenity. Současně EHSV varuje před nadměrnou regulací, která by mohla brzdit potenciální hospodářský růst.

4.5. EHSV podporuje výzvy, aby EU svoji digitální suverenitu budovala skrze vývoj cloudové a datové infrastruktury a řešila tak dramatickou nerovnováhu na trhu s cloudovými službami a datovými úložišti spočívající v téměř absolutní dominanci podniků ze zemí mimo EU. To by pomohlo omezit bezpečnostní rizika pro občany EU. Zde EHSV znovu vyjadřuje podporu iniciativě spočívající v projektu Gaia-X, jehož cílem je poskytnout bezpečné prostředí pro správu dat občanů, podniků a vlád.

4.6. EHSV uznává také potenciál EU stát se globálním lídrem ve shromažďování a zpracování dat, které je páteří digitální ekonomiky. Datový rámec EU pro shromažďování a sdílení dat má ohromný potenciál ve strategických odvětvích, jako je zdravotnictví, trh práce a doprava. Umožnil by občanům i podnikům přístup k celounijním datům (v souladu s předpisy na ochranu soukromí a dat) a zvýšil efektivitu na jednotném trhu.

4.7. V této souvislosti EHSV vyzývá k aktualizaci politiky hospodářské soutěže a řešení stávajících nerovností. Tento krok by se měl zaměřit též na nekalé praktiky technologických společností ze zemí mimo EU i rostoucí vliv čínských digitálních společností v EU.

4.8. EHSV uznává, že dosažení digitální suverenity bude záviset na tom, i) jak se technologické společnosti se sídlem v EU přizpůsobí legislativnímu rámci, ii) jaká opatření budou použita k řešení nedostatků jednotného trhu a iii) jak bude probíhat výzkum a inovace digitálních technologií a jaké vzniknout investiční příležitosti. Současně EHSV nemůže ignorovat případnou úlohu malých a středních podniků při utváření digitální suverenity EU. Malé a střední podniky možná nebudou mít finanční prostředky k přímému zapojení do utváření digitální ekonomiky, mohou však přispět prostřednictvím interakcí s velkými technologickými společnostmi v EU.

4.9. Závěrem EHSV zdůrazňuje, že stěžejní význam má pro budování digitální suverenity EU vzdělávání na všech úrovních (odborné či akademické). Vzdělávací ústavy musí investovat do relevantního výzkumu a inovací a zapotřebí je také sestavit rámec kvalifikovaných pracovníků, kteří budou schopni podpořit digitální strategii EU. Doporučuje se též koordinovaný přístup zahrnující různé typy vzdělávacích zařízení v EU.

V Bruselu dne 26. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Přípravenost na mimořádné situace**(stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2023/C 75/03)

Zpravodaj: **Paul RÜBIG**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	24. 2. 2022
Právní základ	čl. 52 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato v sekci	7. 10. 2022
Přijato na plenárním zasedání	26. 10. 2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	184/8/9

1. Závěry a doporučení

1.1. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) žádá Evropskou komisi a členské státy, aby neprodleně připravily plán, jak podstatně zvýšit autonomii a suverenitu jednotného trhu EU, pokud jde o zařízení na výrobu energie, výrobu potravin a vody a těžbu nezbytných surovin, nevyjímaje suverenitu a autonomii z hlediska potřebných technologií. EU si musí vybudovat autonomii a suverenitu pokrývající příslušný výzkum a vývoj, zpracování surovin, projekční činnost, výrobu, instalaci, uvedení do provozu a údržbu zařízení na jednotném trhu EU. Cílem je předcházet energetické chudobě a nezaměstnanosti občanů a spotřebitelů v EU. Neefektivnější připravenost na mimořádné situace staví na odolnosti, ať už technické, či sociální. Trvalé zvyšování odolnosti energetických systémů vůči přírodním, politickým či jakýmkoli jiným hrozbám by mělo být součástí všech energetických politik.

1.2. EHSV doporučuje, aby EU naléhavě definovala krátkodobá opatření vedoucí k výstavbě energetických výrobních zařízení v rámci jednotného trhu EU tak, aby dosáhla svého cíle, kterým je autonomie a suverenita.

1.3. EHSV se domnívá, že masivnímu, dlouhodobému nedostatku energie v Evropě lze předejít pomocí následujících kroků:

- technologickou otevřeností (pokud jde o aplikace pro výrobu a využívání energie),
- posílení a rozvoj evropského jednotného energetického trhu,
- posílení spolupráce a koordinace s partnery podobného smýšlení a také užší spoluprací se sousedními státy a třetími zeměmi,
- nastolení ambiciózní obchodní politiky a diverzifikace dodávek,
- řešení nesouladů na trhu práce,
- zlepšení komunikace a zvyšování povědomí,
- zrychlení inovací a digitalizace,
- usnadnění přístupu k financování,
- zajištění dostatečných investic (k usnadnění ekologické transformace atd.),

— zajištění realistických politik. V případě energetiky a klimatu např. musíme přehodnotit balíček „Fit for 55“ tak, abychom správně vyvážíli plnění cílů do roku 2030 a cílů do roku 2050 s tím, že zvolená cesta této transformace má být ekonomicky i sociálně přijatelná. Příjmy z obchodování s emisemi by měly být použity k financování cenového stropu pro plyn na základě amerického Henry Hub indexu a na investice do nových zařízení na výrobu energie v EU.

1.4. Aby nebylo nutné přehodnocovat lhůty stanovené v rámci Zelené dohody a bylo možno nastolit realistické energetické politiky, měly by postupy posouzení Zelené dohody EU a její energetické politiky zahrnovat nejen dopad použitých opatření na klima, ale také dopad na kupní sílu spotřebitelů v EU a dopad na konkurenceschopnost hospodářství EU, s cílem chránit pracovní místa v EU.

1.5. Vzhledem k vážnosti krize by podle mínění EHSV nemělo být vyloučeno žádné opatření.

1.6. Součástí potřebných opatření by dle EHSV mělo být též provádění plánu SET (Strategic Energy Technology) a plánu REPowerEU:

— zvýšení energetické účinnosti a podpora oběhovosti,

— provádění plánu REPowerEU s cílem ukončit závislost EU na ruských fosilních palivech,

— navýšení kapacity skladování plynu a koordinované doplňovací operace; monitorování a optimalizace trhů s elektřinou; směřování investic do energetických systémů a posílení konektivity v bezprostředním sousedství prostřednictvím ACER⁽¹⁾, BERIC, ENTSO-G⁽²⁾, ENTSO-E⁽³⁾ a znalostních a inovačních společenství Evropského inovačního a technologického institutu InnoEnergy (udržitelná energie), Raw Materials (suroviny) a Manufacturing (výroba) s přihlédnutím k vývoji v oblasti evropské vodíkové páteřní sítě a skladování H₂ a CO₂.

— vybudujeme 1 000 zařízení na výrobu energie v EU se čtrnáctidenním povolovacím řízením a okamžitě začneme investovat s 50 % finanční podporou EU z příjmů z obchodování s emisemi.

1.7. EHSV doporučuje motivovat spotřebitele cílenou podporou k investicím do vlastní výroby energie a účinnosti. To si vyžádá informační kampaně a daňové pobídky.

1.8. Dále by EU podle názoru EHSV měla vybudovat novou přenosovou infrastrukturu pro přenos energie a zdrojů energie (potrubí ze Severní Afriky do Španělska) a pro obnovitelné zdroje energie, jako je vodík, biometan a amoniak (Campfire).

1.9. K řešení krize EHSV doporučuje sadu krátkodobých opatření:

— zabezpečení dalších zdrojů, zvláště ropy, uhlí, plynu, uranu, vody, potravin a krmiv,

— vypracování plánů a koncepcí úspor a přidělové distribuce energie ve všech 27 členských státech EU:

— přidělová distribuce by měla sledovat jasné priority, např. vyjednání přidělových plánů pro zásobování energeticky náročných průmyslových provozů, dále vyjednání nových obchodních dohod WTO s novými prioritami zaměřenými na potraviny, krmiva, vodu a sanitaci,

— upřednostnění zásob a dodávek elektřiny a plynu pro nemocnice, zdravotnická zařízení, záchranné sbory a zařízení péče o starší a zranitelné osoby,

⁽¹⁾ Agentura pro spolupráci energetických regulačních orgánů.

⁽²⁾ <https://www.entsog.eu/>

⁽³⁾ <https://www.entsoe.eu/>

- vydání pravidel, která zajistí dostatečné naplnění rezervních zásobníků ropy a plynu,
- podpora úspor energie a nových zdrojů energie,
- intenzivnější výzkum a vývoj v odvětví energetiky v EU, zejména se zaměřením na alternativní energie, fúzní energii, ukládání energie, vodíkové a amoniakové technologie, energetickou účinnost a energeticky náročné průmyslové procesy a domácí spotřebiče,
- zrychlení veřejných schvalovacích postupů pro nové projekty, které zajistí nový přísun energie v krátkodobém a střednědobém horizontu, např. stanice pro vykládku vodíku v přístavech EU, potrubí a přístavní zařízení ke znovuzplyňování zkapalněného plynu (LNG),
- požadavek, aby si všechny firmy v EU, které vyrábějí nebo poskytují výrobky a služby potřebné v mimořádných situacích, zajistily nouzové dodávky elektrické energie, aktualizovaly své nouzové plány, pořádaly periodická školení pro mimořádné situace atd. (např. firmy v oboru telekomunikací a vysílání, záchranné složky, veřejné IT servery a poskytovatelé elektrické energie).

1.10. Vedle krátkodobých opatření doporučuje EHSV také soubor opatření střednědobých a dlouhodobých:

1.10.1. EHSV žádá Evropskou komisi, aby vypracovala plány a přijala následující celounijní koordinovaná opatření a kroky:

- provádět štěpení methanu elektrolýzou/pyrolýzou a parní reformování methanu za účelem výroby vodíku a pevného uhlíku,
- využívat diverzifikované a dlouhodobé zásoby methanu jako suroviny pro výrobu vodíku (nosič energie) a uhlík a plně prozkoumat jejich přínos jako pomocné půdní látky v zemědělství s cílem zvýšit výnosy a zlepšit potravinové zabezpečení;
- razantní urychlení veřejných zakázek na kritickou energetickou infrastrukturu, tj. zjednodušení a optimalizace předpisů EU, které tyto procesy zpomalují,
- nová rámcová směrnice EU o vodě. Přednost musí dostat zajištění rychlých dodávek energie,
- je třeba zjednodušit nové nařízení EU o dodavatelských řetězcích. Zaměřit bychom se měli na zajištění udržitelných dodávek kritických surovin a zboží do EU sjednaných ve dvoustranných obchodních dohodách,
- posílení výrobních řetězců a přepravních systémů s cílem zmírnit možná příští narušení dostupnosti kritických surovin pro firmy v EU (průmysl a obchod),
- snížení závislosti na dovozu kritických surovin a polotovarů,
- zaměření na technologickou suverenitu a autonomii EU,
- výstavba přeshraniční infrastruktury pro distribuci elektřiny (pro napětí 380 kV nebo vyšší),
- zajištění výroby transformátorů pro změny napětí (vysoké/nízké, AC/DC),
- oživení tisíců projektů v oblasti výroby energie (vodní energie, geotermální energie, ukládání vodní energie atd.), které leží roky v šuplíku jako nerentabilní (proti levnému plynu z Ruska) nebo kvůli byrokratickým překážkám,
- prověření nových technologií těžby. V EU je několik regionů se značnými zásobami zemního plynu, který lze dobývat novými technologiemi, s nimiž v poslední době přišly evropské vysoké školy. Vzhledem ke svému cíli energetické suverenity a autonomie by EU měla tyto nové technologie pečlivě prozkoumat a regiony povzbudit k jejich vyzkoušení,
- přehodnotit místní výrobu plynu/ropy a e-paliv, pokud je to možné a nutné, nebo krátkodobě zvýšit stávající výrobu.

1.10.2. posílení odborného vzdělávání a dovedností elektrikářů a zemědělců a vytvoření pracovních míst ve vodohospodářství.

1.10.3. EHSV doporučuje navýšit počty evropských studentů v oborech STEM (tj. **S**cience (přírodní vědy), **T**echnology (technologie), **E**ngineering (inženýrství), **M**athematics (matematika)), které stagnují, kdežto asijské země počty studentů fyziky, IT a inženýrství podstatně navýšily. K dosažení cílů suverenity a autonomie doporučuje EHSV zvýšit pomocí iniciativ a pobídek počet pracovních míst pro inženýrské a technické profese a dále v oboru vyspělých technologií.

1.10.4. V neposlední řadě se EHSV domnívá, že je třeba zachovat vysokou kupní sílu občanů a spotřebitelů v EU právě zaměřením na technologickou suverenitu a autonomii EU, tj. snížením závislosti EU na dovozu (dovoz technologií a energie) a zvýšením počtu pracovních míst v oboru vyspělých technologií v Evropě.

1.11. Ze závěrů a doporučení tak vyplývá, že otázkou je, zda došlo k přeskupení priorit z pořadí 1) životní prostředí, 2) cena a 3) bezpečnost dodávek k pořadí 1) bezpečnost dodávek, 2) cena a 3) životní prostředí.

2. Obecné připomínky

2.1. Definice „řízení mimořádných situací“: „řízení mimořádných situací“ se rozumí organizace a řízení zdrojů a úkolů nutných ke zvládnutí všech humanitárních aspektů mimořádných situací, jimiž jsou:

- prevence,
- připravenost,
- reakce,
- zmírňování,
- obnova.

2.2. Nikdo neví, jak dlouho bude trvat tato brutální válka na Ukrajině, kolik infrastruktury bude zničeno ani kolik milionů ukrajinských uprchlíků uteče do členských států EU – a o kolik milionů tedy vzroste počet spotřebitelů na jednotném trhu.

2.3. Válka na Ukrajině bude mít pro EU nesporně dramatické důsledky, neboť EU silně závisí na dovozu fosilních paliv a surovin z Ruska a Ukrajiny. K dosažení autonomie a suverenity jako jednoho z hlavních cílů EU je tak naléhavě nutno doporučit investice do vlastních těžebních zařízení a zařízení k výrobě elektrické energie.

2.4. V roce 2021 dovážely některé evropské země 100 % zemního plynu z Ruska, některé pak z Ruska dovážely přibližně 70 % svého celkového dovozu ropy. K měsíci září 2022 přestaly některé státy EU (např. Polsko, Bulharsko a všechny tři pobaltské země) dovážet plyn z Ruska a řadě zemí EU se podařilo svůj dovoz ruského zemního plynu výrazně snížit navýšením dovozu z jiných států, zejména ve formě LNG prostřednictvím příslušných terminálů. V reakci na to ceny plynu v EU prudce vzrostly a rostou i nadále. V červenci 2022 byly průměrné ceny plynu v EU přibližně osmkrát vyšší než v USA, což má nepříznivý vliv na konkurenceschopnost EU.

2.5. Tím vzrůstá riziko masivních ztrát pracovních míst v EU. Podle Evropského ocelářského svazu je v EU v ocelářství přímo zaměstnáno 330 000 vysoce kvalifikovaných pracovníků, nepřímo je pak na toto odvětví navázáno 2,2 milionu dalších. Stovky tisíc lidí přímo a nepřímo zaměstnávají též odvětví výroby hliníku, cementu, papíru a skla či chemický průmysl. Energetická výrobní zařízení by na jednotném trhu mohla zajistit statisíce nových, dobře placených pracovních míst, a tím zvýšit kupní sílu spotřebitelů v EU.

2.6. Pokud jde o potravinové zabezpečení, evropské země se budou systematicky snažit snižovat svoji závislost na dodávkách pšenice z Ukrajiny a Ruska. Musíme se zaměřit na dotace na hnojiva, vyčlenit půdu na výrobu potravin a krmiv a využívat zemědělsko-potravinářský odpad k výrobě bioplynu.

3. Přípravenost na katastrofy ⁽⁴⁾

3.1. EU pro svoji připravenost na mimořádné situace již odvedla notný kus práce, válka na Ukrajině však ukázala, že musí ve svém úsilí pokračovat, či spíše ještě přidat v následujících oblastech:

- výpadky dodávek elektrické energie vlivem technických poruch, kybernetických útoků apod., které by mohly zasáhnout:
 - komunikační systémy,
 - sanitární systémy, zásobování vodou a čištění odpadních vod,
 - zachování provozu průmyslu,
- plány na přidělové dodávky elektřiny a plynu pro spotřebitele a průmysl v EU. Toto riziko dramaticky vzrostlo s válkou na Ukrajině,
- přerušení dostupnosti surovin vlivem narušení výrobního řetězce nebo systému přepravy (např. dopravní zácpa, která zasáhla 400 velkých nákladních lodí v šanghajském přístavu v dubnu 2022 následkem omezení volného pohybu v Šanghaji v souvislosti s pandemií COVID-19),
- kybernetické hrozby nebo incidenty: jak může EU posilovat odolnost podniků a zajistit zachování jejich provozu tak, aby byly chráněny dodávky potřebné pro spotřebitele v EU?
- jiné útoky: podniky musí být vybaveny tak, aby dokázaly odolat útokům a rychle se z nich zotavit.

3.2. Mimořádné situace a katastrofy zesilují význam 17 cílů udržitelného rozvoje OSN ⁽⁵⁾. Mezi katastrofy patří přírodní katastrofy ⁽⁶⁾, katastrofy následkem průmyslových či technických nehod (stroje vyrobené člověkem, jaderné, biologické a chemické katastrofy), války a politické a občanské katastrofy ⁽⁷⁾, epidemie a hladomory a vliv výroby potravin a krmiv.

4. Důležité organizace v rámci Evropské komise

4.1. V EU nechybí kompetentní, specializované organizace, které mohou pomoci s vedením diskuse a budováním „připravenosti na mimořádné situace“. Konkrétně mezi ně patří:

- GŘ ECHO (Evropská civilní ochrana a operace humanitární pomoci) ⁽⁸⁾,
- ERCC (Středisko pro koordinaci odezvy na mimořádné události) ⁽⁹⁾,
- Síť znalostí Unie v oblasti civilní ochrany ⁽¹⁰⁾,
- Mechanismus civilní ochrany Unie (UCPM) ⁽¹¹⁾.

5. Aktuální příklady možných kritických mimořádných události ohrožujících členské státy EU, zejména pokud jde o zařízení na výrobu energie

5.1. Selhání dodavatelského řetězce pro výrobu energie z fosilních zdrojů (uhlí, ropa, zemní plyn, uran). V roce 2021 tvořila fosilní paliva přibližně 80 % veškeré primární energie využívané v EU a většina z nich byla dovezena.

5.2. Výpadky dodávek elektrické energie a následná selhání komunikace vlivem technických poruch, kybernetické války nebo teroristických útoků. Výroba elektrické energie z obnovitelných zdrojů je nevyrovnaná – vítr nevaně ani slunce nesvíjí trvale a vždy, když EU potřebuje velké množství energie. Každé navýšení kapacit větrných a fotovoltaických elektráren v EU je tak třeba doplnit výstavbou obrovských zařízení pro ukládání energie.

⁽⁴⁾ https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/humanitarian-aid/disaster-preparedness_cs

⁽⁵⁾ <https://sdgs.un.org/goals>

⁽⁶⁾ <https://www.conserve-energy-future.com/10-worst-natural-disasters.php>

⁽⁷⁾ <https://www.samhsa.gov/find-help/disaster-distress-helpline/disaster-types/incidents-mass-violence>

⁽⁸⁾ https://ec.europa.eu/echo/index_cs

⁽⁹⁾ <https://ercportal.jrc.ec.europa.eu/>

⁽¹⁰⁾ <https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/>

⁽¹¹⁾ https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/eu-civil-protection-mechanism_cs

5.3. Schopnost zajistit dodávky kriticky potřebných surovin (měď, lithium, kobalt, prvky vzácných zemin atd.) pomocí nových strategií jednotného trhu EU pro těžbu, recyklaci atd.

5.4. Schopnost zajistit konkurenceschopný jednotný trh pro dodávky polotovarů (např. automobilový průmysl EU trpí od počátku války vážným nedostatkem kabeláže vyráběné na Ukrajině).

5.5. Materiálové nároky na enormní počet větrných turbín potřebných ke splnění cílů dekarbonizace výroby elektrické energie přesahují celosvětovou roční produkci mědi 14krát (25 milionů tun proti potřebným 350 milionům tun). V případě hliníku činí tento faktor 7,2, u speciální oceli potřebné k výrobě větrných turbín pak 3,9. Solární panely se vyrábějí zejména v Číně.

5.6. Naléhavě potřebujeme obrovské dodávky fosilních paliv, dokud nebude v EU vybudován dostatek kapacit k výrobě elektráren využívajících obnovitelné zdroje.

6. Reakce

6.1. Vzhledem k rozsahu spotřeby energie v EU bude ekologická transformace EU trvat přibližně dvě desetiletí. Zasedání Rady ve Versailles doporučilo urychlení této transformace, což bude velmi náročný úkol.

6.2. Hlavní brzdou rychlejšího přechodu nejsou jen peníze, nýbrž také suroviny potřebné k výrobě přibližně 700 000 velkých, 5megawattových turbín, které potřebujeme v celé EU, a miliony fotovoltaických elektráren, zařízení k výrobě energie z jaderné syntézy, vodních elektráren a zařízení pro ukládání energie. K tomu bude nutné vybudovat geotermální zařízení, zařízení sloužící ke skladování vodíku a zařízení pro ukládání CO₂. K distribuci razantně zvýšeného množství decentralizovaně vyrobené elektřiny bude nutné masivně rozšířit přenosové vedení vysokého a středního napětí.

6.3. Každá z těchto 700 000 velkých 5megawattových turbín (která typicky vyrobí 12,5 GWh elektrické energie za rok) je vysoká kolem 200 metrů, stojí na železobetonových základech o přibližné hmotnosti 2 000 tun, k její výrobě se spotřebuje přibližně 600 tun speciální oceli, 20 tun mědi a určitý objem velmi vzácných zemin, které je nutno dovážet zejména z Číny nebo Ruska. Jestliže tyto tuny surovin vynásobíme přibližným počtem 700 000 větrných turbín potřebných v EU, dojdeme k obrovskému množství betonu, oceli, mědi a dalších surovin, jejichž výroba by znamenala vznik dalších obrovských emisí CO₂. V případě prvků vzácných zemin (pro elektrické generátory a baterie), jako jsou neodym, dysprosium aj., je nedostatek ještě vážnější a bylo by velice obtížné jej vyřešit do roku 2050.

7. Zmírňování

7.1. Pokud bude Německo pokračovat ve výstavbě větrných turbín tempem z roku 2021, potrvá výstavba 70 000 větrných turbín potřebných ke splnění cílů Zelené dohody 160 let.

7.2. Shrnutí: řada techniků tvrdí, že dosáhnout cílů Zelené dohody do roku 2050 je velmi náročný úkol kvůli nedostatku surovin (prvky vzácných zemin, měď, ocel atd.) a nedostatku techniků a kvalifikovaných pracovníků (např. elektrikářů) v EU, přičemž nutnou podmínkou plnění cílů je náprava obou těchto slabín.

8. Prevence

8.1. Mnohá energeticky náročná průmyslová odvětví mají být do roku 2050 konvertována na obnovitelný zelený vodík nebo amoniak vyrobený s využitím elektrické energie z obnovitelných zdrojů. Patří sem mj. ocelářství, chemický průmysl či cementářský průmysl. Mnozí však netuší, že zajistit transformaci všech těchto energeticky náročných průmyslových odvětví vyžaduje 10krát více elektřiny z obnovitelných zdrojů v porovnání s potřebami e-mobility a dekarbonizace ocelářského průmyslu.

8.2. Výroba železa a oceli má na svědomí čtvrtinu celosvětových průmyslových emisí CO₂. V roce 2020 bylo na celém světě vyrobeno přibližně 1 870 milionů tun oceli, z toho asi 57 % v Číně a 7 % v EU. Z tohoto celosvětového objemu 1 870 milionů tun vyrobené oceli bylo cca 1 300 milionů tun (65 %) vyrobeno procesem integrované vysoké pece, kde se železná ruda redukuje pomocí koksu a vznikají velmi vysoké emise CO₂ (přibližně 1,4 tuny CO₂ na tunu oceli).

8.3. Ve 27 členských státech EU se ročně vyrobí cca 150 milionů tun oceli, z čehož asi 90 milionů tun vzniká ve vysokých pecích. K přeměně výroby těchto 90 milionů tun surového železa (redukovaného ve vysoké peci pomocí koksu) na zelené železo vyrobené pomocí obnovitelného vodíku by bylo zapotřebí kolem 360 TWh obnovitelné elektřiny ročně (do roku 2050). 360 TWh ročně je obrovské množství obnovitelné energie! Je to více obnovitelné elektřiny, než by bylo zapotřebí k elektrifikaci všech osobních vozidel v celé EU. K výrobě této obnovitelné elektřiny pro ocelářský průmysl EU bude zapotřebí nejméně 30 000 velkých větrných elektráren.

8.4. V Evropské unii se v roce 2019 vyrobilo přibližně 2 904 TWh elektřiny, z nichž pouze asi 35 % pocházelo z obnovitelných zdrojů. Kolem 38 % (1 112 TWh) však bylo vyrobeno z fosilních paliv a přibližně 26 % z jaderné energie (765 TWh). Pouhých 13 % bylo vyrobeno pomocí větrné energie, 12 % ve vodních elektrárnách, 4 % v solárních elektrárnách, 4 % z bioenergie a 2 % z geotermálních dodávek. Největší podíl na výrobě elektřiny z obnovitelných zdrojů v Evropské unii měla v roce 2019 (1 005 TWh) větrná energie (367 TWh, tj. 42 % veškeré výroby z obnovitelných zdrojů). Dalších 39 % bylo vyrobeno ve vodních elektrárnách (345 TWh), 12 % v solárních elektrárnách (125 TWh) a zbývajících 6 % z bioenergie (55 TWh).

8.5. Ke stabilizaci sítě v případě náhlého výpadku je třeba rozšířit přečerpávací vodní elektrárny.

8.6. Hydroelektrická energie musí být zařazena mezi priority energetické a klimatické politiky. Udržitelně koncipované vodní elektrárny je třeba uznat za obnovitelné zdroje energie. Vlády by měly velké i malé vodní elektrárny zařadit do svých dlouhodobých cílů, energetických plánů a programů na podporu rozvoje obnovitelných zdrojů energie, a postavit je na roveň s proměnlivými obnovitelnými zdroji.

V Bruselu dne 26. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

PŘÍLOHA

Následující pasáže stanoviska sekce byly zamítnuty ve prospěch pozměňovacích návrhů přijatých shromážděním, získaly však alespoň čtvrtinu odevzdaných hlasů pro:

„1.3. EHSV se domnívá, že masivnímu, dlouhodobému nedostatku energie v Evropě lze předejít pomocí následujících kroků:

- posílení a rozvoj evropského jednotného energetického trhu,
- posílení spolupráce a koordinace s partnery podobného smýšlení,
- nastolení ambiciózní obchodní politiky a diverzifikace dodávek,
- řešení nesouladů na trhu práce,
- zlepšení komunikace a zvyšování povědomí,
- zrychlení inovací a digitalizace,
- usnadnění přístupu k financování,
- zajištění dostatečných investic (k usnadnění ekologické transformace atd.),
- zajištění realistických politik. V případě energetiky a klimatu např. musíme přehodnotit balíček ‚Fit for 55‘ tak, abychom správně vyvážili plnění cílů do roku 2030 a cílů do roku 2050 s tím, že zvolená cesta této transformace má být ekonomicky i sociálně přijatelná.“

Výsledek hlasování:

pro: 95

proti: 67

hlasování se zdrželo: 25

„1.6. Součástí potřebných opatření by dle EHSV mělo být též provádění plánu SET (Strategic Energy Technology) a plánu REPowerEU:

- zvýšení energetické účinnosti a podpora oběhovosti,
- provádění plánu REPowerEU s cílem ukončit závislost EU na ruských fosilních palivech,
- navýšení kapacity skladování plynu a koordinované doplňovací operace; monitorování a optimalizace trhů s elektřinou; směřování investic do energetických systémů a posílení konektivity v bezprostředním sousedství prostřednictvím ACER (*), BEREC, ENTSO-G, ENTSO-E a znalostních a inovačních společenství Evropského inovačního a technologického institutu InnoEnergy (udržitelná energie), Raw Materials (suroviny) a Manufacturing (výroba).

(*) *Agentura pro spolupráci energetických regulačních orgánů*

Výsledek hlasování:

pro: 104

proti: 61

hlasování se zdrželo: 18

„1.10.1. EHSV žádá Evropskou komisi, aby vypracovala plány a přijala následující celounijní koordinovaná opatření a kroky:

- razantní urychlení veřejných zakázek na kritickou energetickou infrastrukturu, tj. zjednodušení a optimalizace předpisů EU, které tyto procesy zpomalují,

- nová rámcová směrnice EU o vodě. Přednost musí dostat zajištění rychlých dodávek energie,
- je třeba zjednodušit nové nařízení EU o dodavatelských řetězcích. Zaměřit bychom se měli na zajištění udržitelných dodávek kritických surovin a zboží do EU sjednaných ve dvoustranných obchodních dohodách,
- posílení výrobních řetězců a přepravních systémů s cílem zmírnit možná příští narušení dostupnosti kritických surovin pro firmy v EU (průmysl a obchod),
- snížení závislosti na dovozu kritických surovin a polotovarů,
- zaměření na technologickou suverenitu a autonomii EU,
- výstavba přeshraniční infrastruktury pro distribuci elektřiny (pro napětí 380 kV nebo vyšší),
- zajištění výroby transformátorů pro změny napětí (vysoké/nízké, AC/DC),
- oživení tisíců projektů v oblasti výroby energie (vodní energie, geotermální energie, ukládání vodní energie atd.), které leží roky v šuplíku jako nerentabilní (proti levnému plynu z Ruska) nebo kvůli byrokratickým překážkám,
- prověření nových technologií těžby. V EU je několik regionů se značnými zásobami zemního plynu, který lze dobývat novými technologiemi, s nimiž v poslední době přišly evropské vysoké školy. Vzhledem ke svému cíli energetické suverenity a autonomie by EU měla tyto nové technologie pečlivě prozkoumat a regiony povzbudit k jejich vyzkoušení.“

Výsledek hlasování:

pro: 96

proti: 66

hlasování se zdrželo: 30

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru – Digitální euro**(stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2023/C 75/04)

Zpravodaj: **Juraj SIPKO**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	20. 1. 2022
Právní základ	čl. 52 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato v sekci	6. 10. 2022
Přijato na plenárním zasedání	26. 10. 2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	183/1/1

1. Závěry a doporučení

1.1. Rychlý proces inovativních technologií ve finančním sektoru vedl k postupnému vytváření digitálních měn jednotlivými centrálními bankami ve světě. Stejně jako ostatní centrální banky po celém světě přijala v červenci 2021 i Evropská centrální banka (Eurosystém ECB) rozhodnutí zahájit fázi zkoumání zavedení digitálního eura. EHSV oceňuje snahu ECB pokračovat v činnosti zaměřené na zavedení digitálního eura. V současné době v Eurosystému ECB probíhá řada postupných kroků směrem k přijetí digitálního eura. Tyto kroky jsou prováděny v časové posloupnosti. Rozhodnutí o přijetí digitálního eura dosud nepadlo.

1.2. EHSV se domnívá, že při zavádění digitálního eura je velmi důležitá finanční a digitální inkluzivnost. V této souvislosti očekává, že zavedení digitálního eura přinese výhody všem obyvatelům eurozóny. Očekává se, že digitální euro umožní provádět platební transakce rychleji a účinněji;

1.3. EHSV konstatuje, že zavedení digitálního eura bude představovat novou formu peněz. V této souvislosti zdůrazňuje, že při úvahách o přijetí digitálního eura musí být zohledněny všechny pozitivní aspekty a nabízené příležitosti, ale také veškerá potenciální rizika, zejména ve vztahu k finančnímu sektoru. Proto bude při navrhování digitálního eura nutné pamatovat na monitorování potenciálních rizik, dohled nad nimi a jejich řízení.

1.4. EHSV za jednu z klíčových otázek na cestě k zavedení digitálního eura považuje finanční stabilitu. Proto bude při zavádění digitálního eura důležité, aby ECB přijala veškerá nezbytná opatření v oblasti dohledu, pokud jde o boj proti nezákonným operacím, zejména praní peněz a financování terorismu (AML/CFT), a také o boj proti kybernetickým útokům.

1.5. V souvislosti s přípravou zavedení digitálního eura vidí EHSV prostor pro zefektivnění a zvýšení konkurenceschopnosti platebního systému. Díky digitálnímu euru tak bude možné snížit riziko a zároveň podpořit finanční stabilitu.

1.6. EHSV podporuje opatření Eurosystému ECB směřující k zavedení digitálního eura. Vzhledem k tomu, že se jedná o velmi komplexní agendu, která je rovněž výrazně ovlivněna současným dynamickým vývojem inovativních technologií, bude důležité, aby byly v rámci Eurosystému ECB stanoveny různé možnosti koncepce. V této souvislosti bude důležité, aby bylo možné provádět transakce v on-line i off-line režimu. V případě přeshraničních platebních transakcí budou kromě toho muset být systémy vzájemně kompatibilní;

1.7. EHSV velmi pozorně sleduje a bude dále sledovat program Eurosystému ECB pro přijetí digitálního eura. Proto bude důležité, aby byla v příštím rozhodovacím procesu na úrovni Eurosystému ECB přijata veškerá věcná a systémová opatření s cílem vybrat nejvhodnější z možných modelů zajišťujících finanční inkluzivnost, finanční stabilitu a ochranu soukromí. ECB nyní zkoumá a hodnotí různé koncepce.

1.8. S ohledem na komplexní, ale především náročný program, který se týká všech obyvatel členských států Evropské unie, EHSV zdůrazňuje, že je třeba, aby byla do dalších příprav, jednání a diskusí o zavedení digitálního eura zapojena občanská společnost.

2. Obecné připomínky

2.1. Evoluční technologický proces vede k rychlé digitalizaci ve všech odvětvích hospodářství, včetně společenské nadstavby. Rychlý vývoj a vliv technologických inovací lze pozorovat i ve finančním sektoru a v institucích poskytujících platební služby. Digitalizace postupuje rychle také ve veřejném sektoru.

2.2. Centrální banky na celém světě v současné době diskutují a rozhodují o přijetí digitálních měn centrálních bank (Central Bank Digital Currency – CBDC). Digitální měnu jako zákonné platidlo momentálně přijaly centrální banky Baham a Nigérie. Dalších více než 110 zemí světa pak možnost zavedení digitální měny zkoumá.

2.3. Projekt digitální měny jako první stát skupiny G20 úspěšně zahájila Čínská lidová republika ⁽¹⁾, zatím bez propojení s ostatními centrálními bankami ve světě. V lednu 2022 zveřejnil Federální rezervní systém USA studii o výhodách a nevýhodách zavedení digitálního dolaru.

2.4. Přijetí digitální měny v současnosti zkoumá 90 % centrálních bank, které společně představují 95 % celosvětového HDP ⁽²⁾. Téměř více než polovina centrálních bank na světě vypracovává nebo provádí konkrétní experimenty v souvislosti se zaváděním digitální měny centrální banky. Dvě třetiny centrálních bank mají navíc v úmyslu zavést v krátkodobém nebo střednědobém horizontu digitální měnu centrální banky pro maloobchodní transakce.

2.5. Panuje všeobecná shoda na tom, že lze očekávat, že zavedení digitálních měn centrálními bankami sníží náklady a zvýší efektivitu, rychlost a bezpečnost provádění platebních operací.

2.6. Zahájený proces zavádění digitálních měn centrálními bankami souvisí s dynamickým vývojem na trhu s kryptoměny. Tento proces digitalizace se kromě toho dále urychlil tím, že se objevilo a rychle rozšířilo onemocnění COVID-19.

2.7. Při rozhodování o zavedení digitálních měn centrálními bankami bude důležité zohlednit dopad na makrofinanční stabilitu. Očekává se, že země, které se rozhodly přijmout a případně zavést digitální měny, mohou mít značné výhody nejen z hlediska rychlosti, účinnosti a objemu operací, ale také z hlediska nepřetržitého fungování platebního a účtovacího systému.

2.8. Cílem zavedení digitálního eura Evropskou centrální bankou by mělo být zachování úlohy veřejných peněz jako pilíře platebního systému a mělo by rovněž přispět k evropské strategické autonomii a hospodářské účinnosti. Kromě toho by mělo přispět ke spravedlivějšímu, rozmanitějšímu a odolnějšímu evropskému trhu malých plateb a zároveň zajistit vysokou úroveň bezpečnosti a ochrany soukromí. Eurosystém je opravdu odhodlán umožnit vysokou úroveň ochrany soukromí. Vyšší úroveň ochrany soukromí ve srovnání se stávajícími platebními řešeními by však musela být začleněna do regulačního rámce.

⁽¹⁾ Čínská lidová republika zahájila projekt digitálního jüanu již v roce 2014. Během zimních olympijských her v roce 2022 bylo možné digitální jüan použít. Digitální měna e-yuan se zatím používá pouze na území Čínské lidové republiky.

⁽²⁾ Další informace naleznete na internetové stránce <https://news.bitcoin.com/105-countries-are-exploring-central-bank-digital-currencies-cbdc-tracker-shows/>

3. Hlavní připomínky

3.1. EHSV konstatuje, že ECB by se na cestě k zavedení digitálního eura měla zaměřit na snížení a odstranění potenciálních rizik. Pokud jde o samo digitální euro, diskutuje se o několika modelech, včetně modelů založených na validaci třetí stranou a vzájemné validaci a s funkcí off-line nebo on-line⁽³⁾.

3.2. EHSV má za to, že ECB by měla v rámci strategie pro přijetí digitálního eura prozkoumat všechny druhy rizik a zaměřit svou pozornost na přijetí opatření k odstranění potenciálních rizik.

3.3. EHSV zdůrazňuje, že ECB by se při úsilí o zavedení digitálního euro měla zaměřit i na zachování finanční stability a hladkou měnovou transformaci. Bude proto důležité provést další podrobné analýzy různých prvků návrhu týkajícího se digitálního eura, včetně analýzy budoucího dopadu digitálního eura na makrofinanční stabilitu.

3.4. EHSV očekává, že s evolučním technologickým procesem bude nutné zohlednit i další možná rizika s tímto procesem související. ECB proto bude muset v rámci strategie pro zavedení digitálního eura vyřešit dvě výzvy: zajištění finanční stability a hladké transformace měnové politiky a zajištění dynamického procesu technologického rozvoje a inovací.

3.5. EHSV se domnívá, že v souvislosti s prováděním zahraničních plateb bude třeba přijmout veškerá opatření proti financování terorismu a dalším nezákonným operacím⁽⁴⁾. EHSV v této souvislosti spatřuje značný prostor pro vzájemně výhodnou mezinárodní spolupráci a koordinaci mezi jednotlivými centrálními bankami a mezinárodními měnovými, finančními a hospodářskými institucemi⁽⁵⁾.

3.6. EHSV konstatuje, že při posuzování různých forem peněz je třeba vzít v úvahu funkce, které peníze plní, tj. uchovatele hodnoty, účetní jednotky a prostředku směny. Digitální euro by se mělo používat především jako platební prostředek, nikoli jako finanční investiční nástroj, aby se zabránilo negativním důsledkům pro finanční sektor.

3.7. EHSV předpokládá, že má-li být dosaženo maximálního účinku plnění funkce platebního prostředku, bude důležité, aby byla nabídka finančních prostředků dostatečná a bez jakýchkoli omezení. EHSV navíc poukazuje na to, že bude důležité, aby digitální euro v platebních a zúčtovacích vztazích přijaly jak fyzické, tak právnické osoby. Bude však nutné mít k dispozici nástroje, které zabrání jeho využívání pro investiční účely⁽⁶⁾.

3.8. EHSV očekává, že ECB při zvažování zavedení digitálního eura bude muset zohlednit výzvy, zejména pokud jde o bezpečnost plateb, jejich efektivnost, finanční inkluzivnost, včetně finanční stability a transmise měnové politiky, atd. Plány podniků soukromého sektoru zavést digitální měny urychlily projekty digitálních měn centrálních bank. Je velmi důležité, aby ECB očekávala další konkurenci digitálních měn soukromého sektoru⁽⁷⁾.

3.9. EHSV poukazuje na to, že pro ECB bude důležité rozhodnout, jak stanovit podmínky, jež by zabránily potenciálnímu selhání trhu. Kromě toho bude rovněž nezbytné určit, jak postupovat v případě soukromých bank, ale také finančních institucí poskytujících služby domácího a zahraničního platebního styku. Pro ECB bude proto během přípravy důležité rozhodnout o tom, který z možných modelů digitální měny centrální banky vybrat.

⁽³⁾ Další informace naleznete na internetové stránce

https://www.ecb.europa.eu/paym/digital_euro/investigation/governance/shared/files/ecb.degov220504_magdesignfeatures.en.pdf?2e15ee7911b93a720fbdebe09cfa1a79

⁽⁴⁾ Další informace naleznete v nejnovějším stanovisku EHSV na toto téma *Balíček legislativních opatření proti praní peněz* (Úř. věst. C 152, 6.4.2022, s. 89).

⁽⁵⁾ Procesem zavedení digitální měny centrálními bankami se nejvíce zabývají Mezinárodní měnový fond, Banka pro mezinárodní platby, Světová banka a další veřejné a soukromé měnové, finanční a hospodářské instituce.

⁽⁶⁾ Další informace naleznete na internetové stránce

https://www.ecb.europa.eu/paym/digital_euro/investigation/governance/shared/files/ecb.degov220711_tools.en.pdf?fb2430528d8f964513dd66ffcd8cbaf7

⁽⁷⁾ Soukromé digitální měny (kryptoměny) mohou konkurovat digitálním měnám centrálních bank. Od začátku celosvětové finanční krize došlo k výraznému nárůstu soukromých digitálních měn.

3.10. V současné době existují tyto modely digitálních měn centrálních bank: přímý, nepřímý, zprostředkovaný a hybridní model. EHSV dále poukazuje na to, že jedním z nejdůležitějších úkolů při využití jednoho z možných modelů pro zavedení digitální měny ECB bude propojení mezi centrálními bankami ⁽⁸⁾.

3.11. EHSV předpokládá, že přeshraniční platební systémy pro maloobchodní transakce s digitálním eurem budou dostatečně rychlé, s nižšími náklady, transparentnější, bezpečnější a mnohem dostupnější.

3.12. EHSV zdůrazňuje, že propojení maloobchodních plateb usnadní provádění jednotlivých transakcí v různých modelech, které jednotlivé centrální banky přijmou při zavádění digitálního eura. Čím bude propojení mezi poskytovateli jednotlivých platebních služeb lepší, tím budou uživatelé a poskytovatelé služeb spokojenější.

3.13. EHSV se domnívá, že digitální euro bude představovat novou formu peněz. Technologické inovace vedou ke dvěma formám digitálních měn, a to k a) digitálním aktivům centrálních bank a b) soukromým digitálním aktivům. V této souvislosti je třeba vzít v úvahu nejen potenciální konkurenci, ale také budoucí postavení digitálního eura – jako druhé nejvýznamnější rezervní měny – v mezinárodních měnových vztazích.

4. Konkrétní doporučení

4.1. EHSV poukazuje na to, že pokud bude zavedeno digitální euro, ECB ve spolupráci s komerčními bankami zajistí, aby byla i nadále poskytována hotovost a aby se mohla stále používat v maloobchodních operacích ⁽⁹⁾.

4.2. EHSV poukazuje na to, že ECB by měla sledovat veškerá potenciální rizika. Jedním z důležitých opatření k zajištění stability měny v blockchainu bude stablecoin ⁽¹⁰⁾. Bude proto důležité definovat, jak bude ECB přistupovat k této formě digitální měny – stablecoinu –, která může být rovněž svázána s digitálním eurem.

4.3. EHSV zdůrazňuje, že hotovost bude i nadále velmi důležitá pro inkluzivnost měny. Některé části společnosti, zejména starší a finančně znevýhodněné osoby, nemají vždy přístup k digitálním účtům a kreditním kartám. Hotovost je pro ně jediným platebním prostředkem. Je navíc ochranou proti nadměrnému zasahování do soukromí občanů. Rostoucí množství bankovek v hospodářství svědčí o důvěře v tuto formu peněz, pravděpodobně i po finanční krizi v roce 2008 a v jejím důsledku.

4.4. EHSV konstatuje, že v současné době téměř všechny centrální banky na světě, které schválily strategii přijetí digitální měny centrální banky, hledají a testují formu, systém, koncepci a model svých budoucích digitálních měn.

4.5. Podle EHSV je před ECB v důsledku probíhajícího procesu technologických inovací ⁽¹¹⁾ dilema, jak pokračovat v započaté digitalizaci eura a současně zabezpečit propojení s ostatními digitálními měnami centrálních bank a jak zajistit finanční inkluzivnost a makroekonomickou a finanční stabilitu.

4.6. EHSV má za to, že zavedení digitálního eura nutně nepovede k vyřešení všech otázek souvisejících s vyvíjející se technologickou revolucí. Lze očekávat výrazný pokles množství hotovostních platebních prostředků. Kromě toho bude třeba řešit otázku měnové suverenity, včetně podpory procesu digitalizace v souvislosti se zahraničními platbami a převody, včetně řešení klíčové otázky finanční inkluze. To vše jsou nevyřešené otázky, s nimiž se ECB stále potýká.

⁽⁸⁾ Při propojení různých modelů přeshraničních platebních systémů je důležité, aby byly vzájemně kompatibilní.

⁽⁹⁾ Další informace naleznete v předchozím stanovisku EHSV *Strategie EU pro malé platby* (Úř. věst. C 220, 9.6.2021, s. 72).

⁽¹⁰⁾ Stablecoin je kryptoměna s pevnou cenou, jejíž tržní cena je vázána na jiná aktiva. Stablecoin může být na rozdíl od jiných kryptoměn, jako je bitcoin, vázán na aktiva, například určité rezervy nebo směnitelné měny, včetně amerického dolaru nebo eura, s nimiž lze obchodovat na burzách.

⁽¹¹⁾ Evoluční technologický proces je založen na procesu decentralizovaných financí, jako jsou experimenty prováděné velkými technologickými firmami. Výsledkem revolučního technologického procesu jsou například Diem/Libra a zavedení e-CNY.

4.7. EHSV konstatuje, že zavedení digitálního eura nemůže všem státům vyhovovat stejně, protože jsou mezi nimi rozdíly. Při přechodu na digitální euro bude proto nezbytné zohlednit zejména vnitrostátní možnosti jeho využití. Digitální euro bude poskytováno všem občanům eurozóny, stejně jako se všem občanům eurozóny bez ohledu na jejich zemi nyní poskytuje hotovost. Jeho použití se může lišit v závislosti na zvyklostech a normách jednotlivých zemí.

4.8. EHSV chápe, že při hledání jednotlivých charakteristických rysů zavedení digitálního eura bude důležité zohlednit zejména podmínky ochrany soukromí, ale také dobu uvedení na trh. Kromě toho bude důležité využít stávající infrastrukturu a novou technickou architekturu k zajištění platebních transakcí a postupů pro poznání svých zákazníků.

4.9. EHSV je přesvědčen, že skutečné digitální euro bude mít vysokou úroveň ochrany soukromí. Ačkoli časový horizont ještě není přesně stanoven, je už nyní velmi důležitá pečlivá příprava. EHSV dále konstatuje, že ECB při vydávání digitálního eura zohlední všechny požadavky související s bojem proti praní peněz a financování terorismu, což však neznamená, že sama ECB bude provádět kontroly podle zásady „poznej svého klienta“. V závislosti na koncepci digitálního eura by je mohly provádět například dohlížené subjekty.

4.10. EHSV se domnívá, že bude rovněž důležité posoudit suverenitu členských států a dopad na evropský bankovní systém. Přestože v současné době není celý evropský platební systém zcela jednotný, je velkou výhodou, že je přístupný jak fyzickým, tak právnickým osobám. Po celosvětové finanční krizi je prozatím poměrně účinný, stabilní a bezpečný.

4.11. EHSV vyzývá k dokončení bankovní unie. Úplná a skutečná bankovní unie by přispěla k dalšímu posílení odolnosti a jednotnosti evropského bankovního sektoru. To je zásadní a přínosné i s ohledem na potenciální digitální euro.

4.12. EHSV konstatuje, že komerční banky v zemích eurozóny v současnosti využívají výhodných podmínek pro provádění platebních transakcí. V této souvislosti lze očekávat, že komerční banky a další instituce ve finančním sektoru, včetně institucí poskytujících platební služby, by měly intenzivně spolupracovat s ECB při vytváření a zavádění digitálního eura.

4.13. Při zavádění a provádění digitálních měn centrálních bank v podmínkách zemí eurozóny bude nutné zohlednit alespoň tyto tři velmi důležité aspekty:

- i) bude-li digitální euro přijato jako základní platební prostředek, bude nezbytné umožnit při platbách za transakce použít i hotovost;
- ii) je třeba, aby bylo digitální euro použitelné a přístupné v rámci eurozóny a potenciálně i v zahraničí;
- iii) v rámci započaté digitalizace by se mělo zohlednit, že digitální euro by mělo být možné využít při transakcích i za nových podmínek, které v případě hotovostních plateb neexistovaly.

4.14. EHSV očekává, že ECB připraví a provede řadu opatření zaměřených na zavedení digitálního eura v souladu s přijatým harmonogramem. Dále zdůrazňuje, že v zájmu vysoké míry propojení platebních systémů bude nutná velmi úzká spolupráce, a to nejen v rámci členských států eurozóny, ale i s ostatními centrálními bankami po celém světě a s příslušnými měnovými a finančními institucemi, které rovněž poskytují nezbytnou technickou pomoc.

4.15. Pro zavedení digitálního eura je třeba zavést do praxe všechny věcné a systémové předpoklady jeho účinného fungování. Vzhledem k tomu, že se bude týkat všech občanů členských států eurozóny, včetně členských států Evropské unie, bude velmi nutné zapojit do další diskuse o přijetí a zavedení digitálního eura občanskou společnost, výzkum a akademickou obec.

V Bruselu dne 26. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru – Rekapitalizace podniků v EU –
inovativní prostředek k dosažení trvalého a inkluzivního oživení****(stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2023/C 75/05)

Zpravodaj: **Antonio GARCÍA DEL RIEGO**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	20. 1. 2022
Právní základ	čl. 52 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato v sekci	6. 10. 2022
Datum přijetí na plenárním zasedání	26. 10. 2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	186/0/2

1. Závěry a doporučení

1.1. Podle posledních odhadů dosahuje deficit vlastního kapitálu a hybridního kapitálu 450–600 miliard EUR. V důsledku toho se řada podniků ocitá v ohrožení, a to zejména s ohledem na to, že v ekonomice vznikají nové zdroje napětí a podniky v EU jsou nadměrně zadluženy. Podniky v EU se spoléhají především na bankovní financování. Je proto třeba podporovat rozvoj dalších zdrojů financování. To vyžaduje zapojení takových subjektů, jako jsou správci aktiv, pojišťovny a penzijní fondy.

1.2. V této souvislosti EHSV doporučuje, aby byl vytvořen rámec na podporu hybridních finančních nástrojů, díky němuž budou tyto nástroje snadno proveditelné, posílí rozvahy podniků a umožní jim zachovat investice i bez navyšování dluhu. Podniky by si tak mohly udržet konkurenceschopnost a mohly by se připravit na budoucnost díky zintenzivnění své ekologické a digitální transformace.

1.3. Nejlepší alternativou jsou hluboce podřízené nástroje, a to z několika důvodů:

- i) již existují a v různých evropských zemích jsou právně upraveny, což z nich činí bezpečný nástroj pro mikropodniky a malé a střední podniky;
- ii) ve srovnání se sofistikovanějšími alternativami, jako jsou dluhopisy nebo akcie, se jedná o pružné dlouhodobé řešení, jež je snadno proveditelné a je vhodné pro podniky všech velikostí;
- iii) jde o produkt, jež mohou využívat rodinné podniky, které tvoří 60 % firem v EU a které si obvykle přejí nad svou společností udržet kontrolu.

1.4. Aby byly tyto nástroje účinným řešením, měly by mít status kvazivlastního kapitálu, aby tak v rozvahách podniků nebyly vykazovány jako dluh, přičemž v případě likvidace podniku by se v kaskádě plateb řadily těsně před vlastním kapitálem.

1.5. V zájmu co nejširšího dopadu a oslovení podniků všech velikostí je nejlepší možností model, v němž spolupracují soukromí a veřejní poskytovatelé finančních služeb, včetně bank, správců aktiv, veřejného sektoru a institucionálních investorů (pojistitelů a penzijních fondů).

1.6. Toto doporučení slouží dlouhodobému cíli, přičemž řešení lze provést v krátkodobém horizontu, a podpořilo by unii kapitálových trhů. Celounijní přístup by mohl těžit z viditelnosti, likvidity a objemu jednotného trhu a být všeobecně přitažlivý z hlediska institucionálních investorů se zájmem o dluhové a hybridní rizikové profily – nabídl by ovšem lepší výnosy. A zároveň by vyhovoval potřebám menších podniků. Pokud by nabyl dostatečného celounijního rozměru, mohl by se takový rámec v případě úspěchu rozvinout v dobře vymezenou kategorii aktiv podporující investice a integraci EU.

2. Souvislosti

2.1. Malé a střední podniky jsou ústředními aktéry hospodářství: v EU-27 představují 99,8 % všech podniků, téměř dvě třetiny (65 %) pracovních míst a více než polovinu (53 %) přidané hodnoty vytvořené nefinančním podnikatelským sektorem⁽¹⁾. Tvoří reálnou ekonomiku a v mnoha evropských regionech jsou hlavním faktorem sociální soudržnosti. V roce 2020 existovalo více než 22,5 milionu malých a středních podniků. Středních podniků je necelých 200 000, vytvářejí však 17,3 % přidané hodnoty a 16 % pracovních míst⁽²⁾.

2.2. Pandemie COVID-19 probíhající v průběhu roku 2020 a po část roku 2021 hospodářství tvrdě zasáhla, ale rychlá reakce vlád v podobě dočasných veřejných opatření zabránila rozsáhlé vlně úpadků v důsledku pandemie. Tato opatření se zabývala zejména řešením problémů s likviditou a krátkodobých potíží, které vedly k nadměrnému zadlužení podniků v EU.

2.3. Doběh většiny opatření veřejné podpory přichází v době, kdy se objevují nové zdroje napětí narušující světové a evropské ekonomiky. Mezi ty patří energetická krize, inflace, ukončení expanzivní měnové politiky ECB, nárůst rizikových přírůstků, zvýšené náklady na financování, problémy v dodavatelských řetězcích a ruská invaze na Ukrajinu.

2.4. Vedoucí postavení Evropy v rámci ekologické transformace bude vyžadovat velké investice ze strany veřejných i soukromých subjektů. V důsledku oslabení pozice malých a středních podniků se tak tyto podniky možná budou obtížněji přizpůsobovat novým normám a budou zaostávat za velkými korporacemi a za společnostmi se střední tržní kapitalizací z jiných částí světa.

2.5. Vzhledem k tomu, že velká část podniků je nadměrně zadlužená⁽³⁾ a zároveň potřebuje dlouhodobé zdroje, aby mohla čelit nadcházejícím výzvám, jsou zapotřebí nová řešení, která posílí kapitál mikropodniků a malých a středních podniků a společností se střední tržní kapitalizací. Stávající iniciativy na evropské úrovni, jako je například program ESCALAR EIB, se obvykle zaměřují na rychle rostoucí společnosti, u nichž je spatřován značný rozvojový potenciál (tzv. scale-ups), nebo na podniky v raných fázích rozvoje, jež jsou financovány fondy rizikového kapitálu. Nová řešení by měla doplnit ta, která již existují, a zaměřit se na stávající a zavedené mikropodniky a malé a střední podniky a společnosti se střední tržní kapitalizací, které tvoří většinu evropských firem.

2.6. Některé země zavedly selektivní opatření zaměřená na posílení investiční kapacity podniků, přičemž se snaží vyvarovat „zombifikace“. Ve Španělsku a Francii dosahují tyto programy objemu více než 30 miliard EUR určených pro 15 000 společností⁽⁴⁾. Jako hlavní nástroj používají hluboce podřízené úvěry a jako kritéria výběru pro zajištění toho, že příjemci budou životaschopné podniky, jim slouží úvěrová hodnocení.

3. Obecné připomínky

3.1. Nadměrné zadlužení evropských podniků vyžaduje určitý druh rekapitalizačního nástroje, který jim umožní udržet nebo zvýšit investiční úsilí. Veřejné trhy dosud poměrně dobře podporovaly stávající kótované společnosti, avšak soukromé trhy postrádají hloubku potřebnou k tomu, aby mohly podporovat menší podniky. Deficit vlastního kapitálu a hybridního kapitálu, který by EU mohl postihnout v důsledku pandemie a omezení opatření státní podpory, se odhaduje na 450–600 miliard EUR⁽⁵⁾.

(1) Annual Report on European SMEs 2020/2021 (Výroční zpráva Komise o evropských malých a středních podnicích za období 2020–2021), Evropská komise, červenec 2021.

(2) Annual Report on European SMEs 2020/2021 (Výroční zpráva Komise o evropských malých a středních podnicích za období 2020–2021), Evropská komise, červenec 2021.

(3) Míra zadlužení se od konce roku 2019 do začátku roku 2021 zvýšila o 18,8 procentního bodu, přičemž nejvyšší dosažená hodnota činila 164,4 %. ECB Economic Bulletin (Ekonomický bulletin ECB), výtisk č. 2/2022.

(4) Francouzské ministerstvo hospodářství, COFIDES, SEPIDES, Instituto Valenciano de Finanzas.

(5) Recapitalising EU businesses post COVID-19 (Rekapitalizace podniků v EU po pandemii COVID-19), AFME a PwC.

3.2. Mikropodniky a malé a střední podniky a společnosti se střední tržní kapitalizací obecně uvádějí, že mají obtížnější přístup k financování než velké společnosti, zejména pokud jde o dlouhodobé financování.

3.2.1. Podle průzkumu SAFE⁽⁶⁾ větší část těchto podniků uvádí, že při podávání žádosti o úvěr čelí překážkám (7 % malých a středních podniků ve srovnání se 4 % velkými společnostmi), mají nižší míru úspěšnosti (72 % oproti 85 %), vyšší míru zamítnutí (6 % oproti 2 %) a horší podmínky.

3.2.2. Rodinné podniky tvoří více než 60 % všech evropských podniků (jejich podíl dosahuje až 85 % ve Španělsku a 75 % v Itálii, Francii a Německu⁽⁷⁾). U těchto společností je menší pravděpodobnost, že budou pro dlouhodobé financování hledat alternativu v podobě kapitálového financování, které přináší ztrátu kontroly nad společností.

3.3. Kromě toho mají malé a střední podniky obvykle méně diverzifikované portfolio nástrojů, jichž využívají k vnějšímu financování, které jsou navíc často bankovního a krátkodobého charakteru.

i) Závislost malých a středních podniků na bankách je v eurozóně stále vysoká, na bankách závisí 70 % vnějšího financování – oproti 40 % v USA⁽⁸⁾.

ii) 63 % velkých firem uvádí, že pro fixní investice používají fondy, oproti 38 % malých a středních podniků a pouze 28 % mikropodniků⁽⁹⁾.

3.4. Toto stanovisko z vlastní iniciativy proto doporučuje vytvořit společný rekapitalizační rámec pro hluboce podřízené finanční nástroje, který podpoří rekapitalizaci podniků v EU. Tento rámec by měl zajistit, aby byly tyto nástroje považovány za kvazivlastní kapitál, díky čemuž by neměly ovlivnit míru zadlužení podniků a jejich rating.

3.4.1. Toto stanovisko vyzývá EU, aby podnikla společné kroky k náležitému vytvoření tohoto společného rámce v souladu se zásadami subsidiarity a proporcionality, jež Unii umožňují přijímat opatření tehdy, kdy lze cílů navrhovaných opatření z důvodu jejich rozsahu a účinků lépe dosáhnout na úrovni Unie.

3.4.2. Tento rámec pro hluboce podřízené nástroje by měl:

i) odstranit výše uvedený deficit finančních prostředků v oblasti dlouhodobého financování s cílem posílit rozvahy podniků a podpořit investice;

ii) poskytnout rodinným podnikům nástroj na podporu jejich dlouhodobých investic, aniž by se musely vzdát kontroly nad svými podniky, neboť dle různých studií jsou tyto podniky ochotny rozdělovat podíl na zisku a/nebo emitovat hybridní nástroj⁽¹⁰⁾;

iii) být v souladu s postupy hlavních poskytovatelů finančních služeb (komerčních bank, správců aktiv, veřejného sektoru), tak aby ho mohla využít většina podniků;

iv) pomoci přilákat institucionální investory, jako jsou pojišťovny a penzijní fondy, na něž se vztahuje nařízení o strukturovaných retailových investičních produktech a pojistných produktech s investiční složkou⁽¹¹⁾, kteří spravují úspory a jsou klíčovými hráči při směřování většího množství aktiv do reálné ekonomiky.

3.5. Existují různé hluboce podřízené nástroje, které by mohly být použity k posílení rozvah malých a středních podniků a společností se střední tržní kapitalizací. Patří mezi ně dluhopisy, konvertibilní dluhopisy, režimy dvojích akcií a hybridní úvěry (např. participativní úvěry):

⁽⁶⁾ Survey on the access to finance of enterprises (SAFE) (Průzkum o přístupu podniků k financování), Evropská komise, listopad 2021.

⁽⁷⁾ European Family Businesses, EFB.

⁽⁸⁾ European SMEs Financing Gap, Euler Hermes.

⁽⁹⁾ Survey on the access to finance of enterprises (SAFE) (Průzkum o přístupu podniků k financování), Evropská komise, listopad 2021.

⁽¹⁰⁾ Recapitalising EU businesses post COVID-19 (Rekapitalizace podniků v EU po pandemii COVID-19), AFME a PwC.

⁽¹¹⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1286/2014 ze dne 26. listopadu 2014 o sděleních klíčových informací týkajících se strukturovaných retailových investičních produktů a pojistných produktů s investiční složkou (Úř. věst. L 352, 9.12.2014, s. 1).

- i) emise dluhopisů jsou využívány především podniky s vysokou tržní kapitalizací a pro velké emise. Jsou složité a nákladné. Kupříkladu navzdory tomu, že používání podnikových dluhopisů v posledních letech značně vzrostlo, existuje celkem pouze 2 000 aktivních emitentů, a to zejména větších společností ⁽¹²⁾;
- ii) soukromé konvertibilní dluhopisy mají hlavní výhodu v tom, že jsou velmi flexibilní, pokud jde o strukturu, neboť se jedná o soukromou smlouvu. To však rovněž znamená nízkou úroveň bezpečnosti pro menší podniky, jež mají obvykle nižší finanční gramotnost, a vysoké transakční náklady. Využívají je především sofistikovaní poskytovatelé rizikového kapitálu;
- iii) v případě režimů dvojích akcií se emitují dvě kategorie akcií, kdy s jednou z nich jsou spojena omezená hlasovací práva nebo tato práva chybí, a současně je poskytován kapitál. Ačkoli v některých členských státech je tento nástroj povolen ⁽¹³⁾ (např. v severských státech, Polsku, Portugalsku a Itálii), v mnoha jiných zemích (jako je Německo, Francie či Španělsko) povolen není, a jeho rozsáhlé zavádění by mohlo být dosti obtížné, neboť tento nástroj je vždy třeba významně uzpůsobit danému podniku, který akcie vydává;
- iv) hybridní úvěry jsou dluhové nástroje, které jsou hluboce podřízené a zaměřené na dlouhodobý horizont (obvykle zahrnující odkladné lhůty). Jedná se o nástroj, který je právně upraven v rámci řady jurisdikcí a který podnikům poskytuje větší jistotu a činí proces pružnějším, neboť produkt se nevytváří pro každou operaci zvlášť. Kromě toho podniky nepenalizuje z hlediska zadluženosti, neboť v rámci platebního rozkazu se řadí na poslední místo před vlastním kapitálem.

	Realizace	Proveditelnost	Úspěšnost	Ochrana podniků	Ochrana investorů
Dluhopisy	nízká	vysoká	nízká	střední	vysoká
Konvertibilní dluhopisy	střední	střední	nízká	nízká	vysoká
Dvojí akcie	nízká	střední	střední	vysoká	střední
Hybridní úvěry	vysoká	vysoká	střední – vysoká	vysoká	střední

Zdroj: Inbonis Rating.

3.6. Hybridní úvěrové nástroje jsou nejlepší alternativou, a to z několika důvodů:

- i) představují dlouhodobé řešení, které je snadno proveditelné a které mikropodnikům a malým a středním podnikům poskytuje větší ochranu než dluhopisy nebo akcie;
- ii) mikropodnikům a malým a středním podnikům zajišťují, že nedojde k oslabení nebo ztrátě kontroly, a zároveň poskytují výhody související s náklady, jako je daňová odpočitatelnost nebo nižší emisní náklady;
- iii) věřitelům nabízí atraktivní návratnost, aniž by bylo nutné zapojovat jejich držitele do podnikových rozhodnutí;
- iv) participativní úvěry, které jsou jedním z typů hybridních úvěrů, již existují a jsou právně upraveny v mnoha evropských zemích, například ve Španělsku (*préstamos participativos*), Francii (*prêts participatifs*), Německu (*Partiarisches Darlehen*) nebo nově v Portugalsku (*empréstimos participativos*) ⁽¹⁴⁾;

⁽¹²⁾ The rise of non-bank finance and its implications for monetary policy transmission (Nárůst nebankovního financování a jeho důsledky pro transmissi měnové politiky), 2021, ECB.

⁽¹³⁾ Study on minority shareholders protection (Studie o ochraně menšinových akcionářů), závěrečná zpráva, Evropská komise.

⁽¹⁴⁾ Právní rámec participativních úvěrů schválený legislativním nařízením č. 11/2022 ze dne 12. ledna 2022.

3.6.1. Hybridní úvěry si vybírají různé veřejné i soukromé iniciativy v celé EU k řešení problému deficitu kapitálového financování. Hybridní participativní úvěr je využíván v rámci nejméně šesti programů ve třech členských státech a několika programů Evropského investičního fondu:

- i) ve Francii existuje program podřízeného dluhu podporovaný státem (pod názvem *Relance*), o objemu 12,7 miliardy EUR, který je určen 10 000 zejména malých a středních podniků a který využívá participativní úvěry a podřízené dluhopisy. Tento program je distribuován bankami a financován institucionálními investory;
- ii) ve Španělsku existuje fond o objemu 1 miliardy EUR určený na rekapitalizaci podniků postižených pandemií COVID-19, přičemž se musí jednat o malé a střední podniky a společnosti se střední tržní kapitalizací, které sice mají potíže v souvislosti s platební schopností, ale jsou životaschopné. Fond nabízí participativní úvěry;
- iii) rovněž ve Španělsku existuje již patnáctým rokem fond na podporu produktivních průmyslových investic (600 milionů EUR ročně), jehož celkový objem dosahuje 9 miliard EUR a který je financován z veřejných zdrojů. Nabízí běžné dluhové nástroje, participativní úvěry a kapitálové nástroje a jeho cílovou skupinou jsou společnosti s průmyslovými investičními projekty;
- iv) ve Valencii vytvořila regionální rozvojová banka Instituto Valenciano de Finanzas několik programů financování, které využívají participativní úvěr k podpoře malých a středních podniků a strategických společností se střední tržní kapitalizací, které mají investiční projekt, a to v celkovém objemu 400 milionů EUR ročně;
- v) Nizozemsko vytvořilo program podpory nabízející podřízené úvěry pro malé a střední podniky, v celkovém objemu 400 milionů EUR.

3.7. Nejlepším způsobem, jak zajistit účinné zavedení tohoto nástroje, tak aby se dostal ke všem mikropodnikům a malým a středním podnikům a měl maximální možný dopad, je režim, v jehož rámci existuje několik veřejných a soukromých původců a distributorů, přičemž se nemusí jednat tytéž subjekty. Původci jsou banky, správci aktiv a veřejný sektor, zatímco investory mohou být samotné banky, veřejný sektor nebo institucionální investoři (pojistitelé a penzijní fondy). Tento rámec se vztahuje na nové transakce, nikoli na sekuritizaci stávajících transakcí. Tak tomu bylo například ve Francii v případě programu *Relance* ⁽¹⁵⁾.

3.8. Snižování vnímaných potenciálních rizik spojených s rozšířením hybridního úvěrového systému v celé Evropě:

Vnímané riziko	Řešení
Dohled nad stínovým bankovníctvím	Zahrnutí nástrojů určených k řízení rizik, jako je úvěrové hodnocení, by rizika spojená se stínovým bankovníctvím odstranilo.
Vytěšňování bank	Hybridní úvěrový nástroj by obnovil platební schopnost podniků, a banky by tak byly ochotny jim i nadále poskytovat úvěry.
Kompatibilita s iniciativou týkající se úlevy ke snížení zvýhodnění dluhu oproti kapitálu (DEBRA)	Cílem této iniciativy je rovněž zabránit nadměrnému zadlužení společností, a je tedy slučitelná s hlavním cílem iniciativy DEBRA.
Obnovení platební schopnosti neživotaschopných společností	V případě zavedení tržních standardů, jako je například úvěrové hodnocení, by neživotaschopné podniky neměly k těmto nástrojům přístup. To požadovala řada veřejných programů nabízejících participativní úvěry.

⁽¹⁵⁾ *Dispositif de garantie aux fonds de prêts participatifs et d'obligations subordonnées* [francouzský státní systém záruk pro fondy nabízející participativní úvěry a podřízené dluhopisy], Evropská komise.

4. Konkrétní připomínky

4.1. Navrhovaný rámec pro hybridní úvěry by měl splňovat určité normy, které jej učiní atraktivním pro všechny zainteresované strany: podniky, poskytovatele finančních služeb plnící funkci distributorů i institucionální investory.

4.2. Je nezbytné, aby tento rámec zaručil, že bude tento typ hybridních úvěrů považován za kapitál, a to s následujícími důsledky:

- i) pokud jde o výpočet poměru dluhu ke kapitálu, nezvyšuje zadluženost ani nemá nadměrný dopad z hlediska poměru dluhu ke kapitálu. Například ve Francii článek 313–14 měnového a finančního zákona (*Code monétaire et financier*) stanoví, že „participativní úvěry se pro účely posouzení finanční situace společností, kterým jsou udělovány, považují za vlastní kapitál“;
- ii) pro účely snížení kapitálu – tak je tomu například v případě španělského nařízení, které uvádí, že participativní úvěry jsou zahrnuty do výpočtu vlastního kapitálu pro účely snížení kapitálu a rušení společností a že předčasné splacení nebo amortizace participativních úvěrů mohou být provedeny pouze tehdy, pokud poté následuje navýšení kapitálu o stejnou částku ⁽¹⁶⁾;
- iii) v případě platební neschopnosti by tento hybridní úvěr měl mít podřízený status a měl by se řadit za běžné pohledávky nebo běžné věřitele, a před akcionáře. Pokud by dluh nebyl uspořádán tímto způsobem, pravděpodobně by to ohrozilo schopnost podniků získávat dluhový kapitál z tradičních zdrojů. Jedním z cílů akčního plánu pro unii kapitálových trhů je dosáhnout větší konvergence mezi insolvenčními režimy jednotlivých členských států.

4.2.1. V některých případech jsou hybridní úvěry podle mezinárodních standardů účetního výkaznictví (IFRS) a rámce Basel II považovány za vlastní kapitál. Například pokud hybridní úvěr nemá stanoven termín splatnosti, je vzhledem ke svému statusu hluboce podřízeného nástroje podle pravidel IFRS považován za vlastní kapitál ⁽¹⁷⁾. Obecně lze hybridní nástroje považovat za vlastní kapitál, pokud za nimi nejsou záruky, jsou podřízené a byly vyplaceny v plné míře, pokud je nelze splatit z podnětu držitele, pokud je lze použít ke krytí ztrát a pokud lze odložit povinnost splácet úroky ⁽¹⁸⁾.

4.2.2. EHSV doporučuje pozměnit směrnici Evropského parlamentu a Rady 2013/34/EU ⁽¹⁹⁾ týkající se účetních závěrek s cílem harmonizovat účetní postup pro hybridní úvěry nebo jiné druhy dluhových nástrojů se splatností delší než osm let ⁽²⁰⁾, odkladnou lhůtou v délce nejméně tří let a s pohyblivou úrokovou sazbou, jejíž určitá část je navázána na „úspěšnost“ definovanou dle vlastního uvážení (např. na základě růstu, ziskovosti apod.). Díky této změně bude snadnější při výpočtu čistého jmění společnosti pro účely obchodního práva považovat hybridní úvěry za vlastní kapitál a zacházet s nimi pro účetní účely jako s vlastním kapitálem nebo vlastními prostředky.

4.3. Aby se předešlo nejistotě, měl by být tento nástroj pro jiné účely (například daňové a právní) dále považován za dluh, a tudíž by emise nástroje kapitálového charakteru neměla pro podniky znamenat ztrátu kontroly prostřednictvím hlasovacích práv.

4.3.1. Dalším důležitým momentem je pro podniky i investory to, že pravidelné úroky placené z podřízeného dluhového nástroje nesmí podléhat žádné dani vybírané srážkou či srážkové dani, tak aby skupina obdržela výnosy z úroků v hrubé výši.

⁽¹⁶⁾ Usnesení ze dne 20. prosince 1996, Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (Účetní a auditorský institut).

⁽¹⁷⁾ Rozhodnutí Komise SA.60113 (2021/N) – Finsko – Podpora pro společnost Finnair v kontextu pandemie COVID-19.

⁽¹⁸⁾ Basel II. 4. Hybridní dluhové/kapitálové nástroje, příloha 1a. Definice kapitálu. d) Hybridní dluhové/kapitálové nástroje.

⁽¹⁹⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/34/EU ze dne 26. června 2013 o ročních účetních závěrkách, konsolidovaných účetních závěrkách a souvisejících zprávách některých forem podniků, o změně směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/43/ES a o zrušení směrnic Rady 78/660/EHS a 83/349/EHS (Úř. věst. L 182, 29.6.2013, s. 19).

⁽²⁰⁾ Je třeba mít na paměti, že průměrná životnost podniku se pohybuje kolem tohoto čísla a v případě vlastního kapitálu je ještě nižší (pět let).

4.4. Pokud jde o investiční stránku, kvazikapitálový nástroj, jako je ten navrhovaný, by byl považován za způsobilý z hlediska evropských fondů dlouhodobých investic (ELTIF) podle článku 10 nařízení o ELTIF⁽²¹⁾, takže by se mohl okamžitě stát součástí finančního ekosystému.

4.4.1. Fondy ELTIF by mohly být později nabízeny v EU formou zveřejnění prospektu nebo sdělení klíčových informací, které splňují požadavky nařízení o prospektu⁽²²⁾ nebo nařízení o strukturovaných retailových investičních produktech a pojistných produktech s investiční složkou. To by pomohlo začlenit retailové investory do soukromého dluhu a reálné ekonomiky, což se dosud pomocí iniciativ skupinového úvěrování nepodařilo.

4.4.2. V ideálním případě by měl nástroj zahrnovat tržní standardy, jako jsou úvěrová hodnocení agentur registrovaných ESMA nebo hodnocení na základě environmentálních, sociálních a správních kritérií, aby se posílila investorská základna.

4.5. V neposlední řadě by tato iniciativa podpořila unii kapitálových trhů. Celounijní přístup, model společného evropského nástroje, by mohl těžit z viditelnosti, likvidity a objemu jednotného trhu a být všeobecně přitažlivý pro institucionální investory se zájmem o dluhové a hybridní rizikové profily, ovšem s lepšími výnosy, a zároveň by vyhovoval potřebám menších podniků. Pokud by nabyl dostatečného celounijního rozměru, mohl by se takový rámec v případě úspěchu rozvinout v dobře vymezenou kategorii aktiv podporující investice a integraci EU.

V Bruselu dne 26. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

⁽²¹⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/760 ze dne 29. dubna 2015 o evropských fondech dlouhodobých investic (Úř. věst. L 123, 19.5.2015, s. 98).

⁽²²⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1129 ze dne 14. června 2017 o prospektu, který má být uveřejněn při veřejné nabídce nebo přijetí cenných papírů k obchodování na regulovaném trhu, a o zrušení směrnice 2003/71/ES (Úř. věst. L 168, 30.6.2017, s. 12).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru – Další úvahy ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské investiční bance – Roční analýza udržitelného růstu 2022

(COM(2021) 740 final)

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2023/C 75/06)

Zpravodajka: **Judith VORBACH**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	24. 3. 2022
Právní základ	čl. 52 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato v sekci	6. 10. 2022
Přijato na plenárním zasedání	27. 10. 2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování	
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	133/0/0

1. Závěry a doporučení

1.1. Situace se od přijetí prvního stanoviska k Roční analýze udržitelného růstu 2022 vlivem ruské agrese vůči Ukrajině dramaticky změnila. Následně došlo ke snížení odhadu růstu reálného HDP EU a změně prognózy inflace v eurozóně na historicky rekordní úroveň, kterou z velké míry vyvolaly cenové skoky na trhu s plynem. EHSV uznává, že všechny hlavní cíle hospodářské politiky zaměřené na prosperitu jsou vystaveny tlaku a vážnými rizikovými faktory zůstávají geoeconomická roztržičnost a napětí i pandemie COVID-19.

1.2. EHSV výslovně opakuje požadavek na vyvážený přístup v oblasti hospodářské politiky, aby bylo možno řešit dlouhodobé problémy a reagovat na aktuální krize. Cíle EU vytyčené v článku 3 SEU i nadále představují základ dosavadní, současné i budoucí prosperity EU, její politické stability, vzestupné konvergence, konkurenceschopnosti a odolnosti. Současná krize nesmí ohrozit cíle v oblasti spravedlnosti a životního prostředí. Vzhledem k rostoucím cenám je naléhavě zapotřebí chránit nejzranitelnější a specificky exponované podniky, zvláště malé a střední. Navíc je nezbytné zachovat kupní sílu domácností s nízkými a středními příjmy, které tvoří významnou část ekonomické poptávky. Maximální pozornost zasluhuje též solidarita s obyvateli Ukrajiny, posílení strategické autonomie EU a úsilí o mír.

1.3. Hlavním nástrojem realizace politických priorit EU v rámci evropského semestru se stal Nástroj pro oživení a odolnost. Pomohl stabilizovat hospodářství během pandemie a hraje klíčovou úlohu i v současné krizi. EHSV žádá, aby národní plány pro oživení a odolnost byly prováděny tak, že budou hmatatelným přínosem pro životní podmínky občanů. Vzhledem k tomu, že na významu nabývají doporučení pro jednotlivé země, vyzývá EHSV k pečlivému monitorování a vyváženému přístupu. EHSV vyzývá k reformě evropského semestru, která zajistí kvalitní účast organizované občanské společnosti. Pokud jde o národní plány pro oživení a odolnost, EHSV vítá doporučení pro členské státy, aby „čerpaly z úspěšného uplatňování zásady partnerství“, a žádá o zakotvení povinného zapojení organizované občanské společnosti.

1.4. EHSV vítá navýšení cílů v oblasti obnovitelné energie a účinnosti a zdůrazňuje, že udržitelnost životního prostředí musí patřit mezi priority. Současně naléhavě vyzývá k urychlené reformě evropského trhu s elektřinou. Na podporu ekologické transformace a k posílení strategické autonomie budou zapotřebí rozsáhlé investice a EHSV vyzývá Komisi, aby předložila strukturovaný přehled, z něž by bylo patrné, které fondy EU by měly být využity a do jaké míry by investice

měly být kryty pomocí programů EU, členskými státy nebo soukromými či kombinovanými finančními nástroji. EHSV doporučuje vytvořit fond pro přizpůsobování se změně klimatu a do budoucna uvažovat též o posílení iniciativy NextGenerationEU (NGEU) či InvestEU. Pokud jde o restrukturalizaci fondů nebo přípravu nového víceletého finančního rámce, EHSV varuje před škrtý ve fondech týkajících se sociálních cílů.

1.5. Dokončení jednotného trhu by mělo pomoci vzestupné konvergenci členských států. Je třeba řešit narušení a překážky, které postihují jednotný trh, a pomoci regionům uvolnit jejich potenciál. Je třeba pokročit v procesu dokončení kapitálového trhu a bankovní unie a souběžně provádět strategii udržitelného financování a zajistit stabilitu finančních trhů. EHSV žádá spravedlivý a vyvážený přístup k rozvoji podnikatelského prostředí a produktivity. Zásadně potřebnými nástroji na podporu konkurenceschopnosti, spravedlivé souběžné transformace a strategické autonomie zůstávají odborná příprava a výzkum. EHSV vítá návrhy uvedené ve sdělení Komise *Evropský model růstu*, poukazuje však též na nutnost posílit strategickou autonomii, přemístit výrobu klíčových produktů do EU a nezanedbat sociální a environmentální cíle ve všech článcích dodavatelských řetězců.

1.6. Komise správně uvádí, že veřejná podpora soukromých investic musí být dobře zacílena na projekty s jasnou přidanou hodnotou a klíčovou úlohu v tomto ohledu hraje politika v oblasti hospodářské soutěže. EHSV připomíná důležitost transparentního postupu a monitorování, které zajistí integritu a plnění vytyčených cílů. Je také třeba předcházet nežádoucím vedlejším výnosům tím, že nebudou dotovány investice, které by byly realizovány i bez dotací, a veřejné rozpočty by neměly nést nadměrná rizika. Opatření státní podpory by pak měla být spojena též s vytvářením kvalitních pracovních míst a dodržováním práv pracovníků, environmentálních norem a daňových povinností.

1.7. EHSV podporuje doporučení Komise umožnit fungování automatických stabilizátorů, posílit investice a pokračovat v uplatňování obecné únikové doložky i v roce 2023. EHSV má nicméně určité výhrady k omezení růstu běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů pod úroveň pod úroveň střednědobého růstu potenciálního produktu a k záměru posoudit možnost zahájit na jaře 2023 postupy při nadměrném schodku. Doposud nebyla fiskální pravidla EU téměř prováděna a sankce nebyly prozatím nikdy použity. EHSV znovu vyzývá k modernizaci fiskálního rámce nastavením realistických cílů a zavedením zlatého pravidla, aniž by to ohrozilo střednědobou fiskální udržitelnost. Současně je třeba předložit pokyny pro přechodné období. Je třeba zachovat zdravou hodnotu eura vyváženým měnovým a fiskálním přístupem v souladu s rozumnou makroekonomickou správou. Závěrem EHSV zdůrazňuje, že předpokladem fiskální udržitelnosti je spravedlivý systém výdajů i příjmů.

2. Obecné připomínky

2.1. V únoru 2022 přijal EHSV stanovisko k roční analýze udržitelného růstu 2022 ⁽¹⁾. EU nedlouho předtím zažila nejhlubší hospodářskou recesi ve své historii ⁽²⁾ a ke zmírnění jejího dopadu a zažehnání nestabilní situace přijala nebyvalá podpurná opatření. S nástrojem NGEU zahájila EU novou fázi hospodářské politiky a solidarity. Jelikož Komise v Nástroji pro oživení a odolnost přisoudila významnou úlohu evropskému semestru, a posílila tím jeho důležitost při koordinaci politik, EHSV opětovně vyslovil požadavek na větší zapojení organizací občanské společnosti. EHSV uvítal agendu pro udržitelnou konkurenceschopnost s tím, že je třeba postavit na roveň její čtyři rozměry – environmentální udržitelnost, produktivitu, spravedlnost a makroekonomickou stabilitu – v zájmu dosažení zamýšlených posilujících účinků a spravedlivé zelené a digitální transformace.

2.2. Dodatkové stanovisko podobně jako v předchozích letech reaguje na probíhající proces evropského semestru a přináší podněty pro jeho další cyklus. To je obzvláště důležité v tomto roce. Ruská agrese vůči Ukrajině znamená dramatickou změnu geopolitické situace, došlo k přeskupení priorit a změnám politiky a tato situace je popsána ve sděleních *Plán REPowerEU* ⁽³⁾ a *Evropský model růstu* ⁽⁴⁾. Evropský semestr, který sám prochází strukturální změnou, se během

⁽¹⁾ Viz stanovisko EHSV Roční analýza udržitelného růstu 2022 (Úř. věst C 275, 18.7.2022, s. 50).

⁽²⁾ Viz Evropská hospodářská prognóza, jaro 2020 (europa.eu), strana 1.

⁽³⁾ COM(2022) 230 final.

⁽⁴⁾ Sdělení Evropské komise Na cestě k zelené, digitální a odolné ekonomice: Evropský model růstu.

pandemie osvědčil jako důvěryhodný rámec určený ke koordinaci politik EU. Jarní balíček přináší novou podrobnou reflexi probíhající krize a jejích dopadů. Toto stanovisko podobně jako sdělení⁽⁵⁾ vychází z rozměrů agendy pro udržitelnou konkurenceschopnost.

2.3. Ekonomiku EU zasahují dopady války na Ukrajině a následných sankcí i omezující opatření v Číně a zpomalení růstu v USA. Rychlý růst cen energie a potravinářských komodit přizívuje inflaci, která snižuje kupní sílu a brání konkurenceschopnosti. EU je zranitelná kvůli své zeměpisné poloze, vysoké míře závislosti na dovozu paliv a pokročilé integraci do globálních hodnotových řetězců. V letní prognóze byly odhady růstu reálného HDP v roce 2022 sníženy na 2,7 % a odhady inflace v témže roce revidovány na historicky nejvyšší míru 8,3 %⁽⁶⁾. Komise zdůrazňuje, že „vzhledem k bezprecedentní povaze a intenzitě otřesů způsobených válkou“ jsou odhady velmi nejisté. Další zvyšování cen v kombinaci se sekundárními účinky by mohlo zvýšit stagflační síly a lze očekávat politické dopady. Závažnými rizikovými faktory zůstávají geopolitické napětí a pandemie COVID-19⁽⁷⁾.

2.4. Nedávná krize vytváří tlak na všechny hlavní cíle hospodářské politiky zaměřené na prosperitu⁽⁸⁾, tj. udržitelnost životního prostředí, udržitelný růst podporující začlenění, plnou zaměstnanost a kvalitní práci, spravedlivé přerozdělování, zdraví a kvalitu života, finanční stabilitu, cenovou stabilitu, vyvážený obchod založený na spravedlivé a konkurenceschopné průmyslové hospodářské struktuře a stabilní veřejné finance. EHSV výslovně opakuje požadavek na vyvážený politický přístup, který se zaměří na všechny tyto cíle tak, aby bylo možno řešit dlouhodobé problémy a řádně reagovat na nedávné krize v duchu článku 3 SEU. Věrnost cílům a zásadám EU byla základem její prosperity v minulosti a i nadále zůstává základem dnešní i zítřejší politické stability, vzestupné konvergence, konkurenceschopnosti a odolnosti vůči nové krizi. Reakce EU na ruskou agresi nesmí ohrozit cíle v oblasti spravedlnosti a životního prostředí.

2.5. Příčin bezprecedentního nárůstu cen je několik a patří k nim i nedostatky evropských politik. Sama předsedkyně Komise Ursula von der Leyen správně uvedla, že současný systém trhu s elektřinou již nefunguje a je třeba jej reformovat⁽⁹⁾. EHSV naléhavě vyzývá Komisi a Radu, aby urychleně prosadily reformu energetického trhu EU, jejíž součástí by byla též opatření proti nežádoucí krátkodobé volatilitě a dlouhodobému růstu cen. EHSV důrazně vyzývá k přijetí radikálních, mimořádných a také dočasných opatření. Vyjít je možno z pořadí podle přínosu (tzv. merit order), energetické burzy EU (EU Energy Exchange, EEX), zneužití tržní síly a dopadu spekulativních transakcí a vysokofrekvenčního obchodování. Ceny elektřiny by měly být odděleny od cen plynu a v úvahu je třeba vzít i jejich zastropování. Neočekávané zisky je třeba podrobit zvláštnímu zdanění, to však zároveň nesmí odrazovat od investic do nízkouhlíkových řešení.

2.6. Priority EU se musí zaměřit zejména na solidaritu s lidmi na Ukrajině, posílení strategické autonomie EU a úsilí o mír. To je i v souladu s článkem 21 SEU, který mj. stanoví, že Unie provádí politiky ve snaze „chránit své hodnoty, základní zájmy, svou bezpečnost, nezávislost a celistvost“, „upevňovat a podporovat demokracii“ a „zachovávat mír, předcházet konfliktům a posilovat mezinárodní bezpečnost“. V tomto smyslu EHSV uznává též cíle zakotvené ve Versailleském prohlášení Rady, tj. posílení suverenity EU snížením její strategické závislosti, posílením bezpečnosti dodávek v oblasti kritických surovin a postupným ukončením závislosti na fosilních palivech z Ruska. EHSV vítá kroky směřující k postupnému odstranění závislosti na fosilních palivech a vyzývá k pokračování v této nastoupené cestě.

⁽⁵⁾ Sdělení Evropské komise Jarní balíček evropského semestru 2022, Evropská komise (europa.eu).

⁽⁶⁾ Summer 2022 Economic Forecast: Russia's war worsens the outlook (Letní hospodářská prognóza 2022: Válka vyvolaná Ruskem zhoršuje vyhlídky) (europa.eu).

⁽⁷⁾ Spring 2022 Economic Forecast: Russian invasion tests EU economic resilience (Jarní hospodářská prognóza 2022: Ruská invaze testuje ekonomickou odolnost EU), Evropská komise (europa.eu).

⁽⁸⁾ Viz stanovisko EHSV Roční analýza udržitelného růstu 2022 (Úř. věst C 275, 18.7.2022, s. 50).

⁽⁹⁾ Projev předsedkyně Komise Ursuly von der Leyen v rozpravě na plenárním zasedání Evropského parlamentu (8. června 2022) k závěrům mimořádného zasedání Evropské rady konaného ve dnech 30. a 31. května 2022.

2.7. Hlavním nástrojem k plnění politických priorit EU v rámci evropského semestru se stal Nástroj pro oživení a odolnost, který také již zásadně pomohl stabilizovat ekonomiku během pandemie, posílit souběžnou transformaci a zintenzivnit spolupráci mezi Komisí a členskými státy. Nástroj pro oživení a odolnost proto bude stěžejním prostředkem aktivace a nasměrování zdrojů, které budou využity k řešení nedávné krize a provádění plánu REPowerEU. Členské státy byly vyzvány, aby do svých národních plánů pro oživení a odolnost zapracovaly zvláštní kapitolu k plánu REPowerEU na základě nových doporučení pro jednotlivé země. EHSV upozorňuje, že aktualizované národní plány pro oživení a odolnost je důležité provádět účinně a udržitelně tak, aby měly pozitivní a hmatatelný dopad na životní podmínky občanů. Navázání úhrad tranší z Nástroje pro oživení a odolnost na plnění cílů zakotvených v národních plánech však zvyšuje důležitost doporučení pro jednotlivé země. Tuto změnu postupů je nutno monitorovat a vyhodnocovat, a EHSV tak žádá Komisi a Radu o vyvážený přístup.

2.8. Zapotřebí je zejména užší zapojení sociálních partnerů a organizací občanské společnosti do procesu evropského semestru na vnitrostátní úrovni tak, aby byly řádně zastoupeny všechny společenské skupiny, aby bylo možno rozvíjet specifická řešení, která mají plnou podporu organizované občanské společnosti, a dosáhnout širokého přijetí národních plánů pro oživení a odolnost. EHSV vyzývá k reformě evropského semestru, která zajistí účinnou a kvalitní účast, a to formou směrnice nebo nařízení. Při formálních konzultacích, které se řídí danými pravidly a probíhají transparentními procesy, by měly být organizace občanské společnosti řádně písemně a informovány, aby měly dostatek času návrhy analyzovat a zpracovat své poznámky a návrhy. Zpracování nebo zamítnutí těchto návrhů by mělo být doplněno o odůvodnění jako součást veřejně přístupných dokumentů.

2.9. Pokud jde o národní plány pro oživení a odolnost, EHSV oceňuje doporučení Komise, aby [členské státy] „čerpaly z úspěšného uplatňování zásady partnerství při plánování a provádění politiky soudržnosti“, jak EHSV žádá ve svém stanovisku k roční analýze pro udržitelný růst na rok 2022. Zapojení organizované občanské společnosti se musí stát povinnou součástí. Ve svém prvním usnesení⁽¹⁰⁾ k zapojení občanské společnosti do přípravy plánů EHSV dospěl k závěru, že je ve většině členských států do značné míry nedostatečné, a vyzval ke stanovení minimálních norem pro tyto konzultace. Ve druhém usnesení⁽¹¹⁾ EHSV vyzval řadu členských států k lepšímu zapojení organizací občanské společnosti, transparentnímu provádění a monitorování a k poskytování informací veřejnosti. Žádá též podporu dialogu o národních plánech pro oživení a odolnost se všemi zúčastněnými stranami, což také může pomoci předcházet zneužití fondů a podvodům. Usnesení zahrnuje též osvědčené postupy jako vytvoření monitorovacího orgánu za účasti organizované občanské společnosti, který může posloužit jako příklad pro další členské státy. Skupina Evropský semestr v EHSV na své výroční konferenci znovu vyzvala k zakotvení účasti občanské společnosti jako zákonné povinnosti⁽¹²⁾. Výzva k řádnému zapojení organizované občanské společnosti a místních a regionálních orgánů se rovněž promítla do společné zprávy z vlastního podnětu Rozpočtového výboru a Hospodářského a měnového výboru o provádění Nástroje pro oživení a odolnost⁽¹³⁾, která je příspěvkem Evropského parlamentu ke zprávě o přezkumu provádění Nástroje pro oživení a odolnost, zveřejněné Evropskou komisí 29. července 2022⁽¹⁴⁾.

3. Konkrétní připomínky

3.1. Energetická a environmentální udržitelnost

3.1.1. Komise správně zdůrazňuje, že „urychlení dekarbonizace sníží naši závislost na fosilních palivech a současně pomůže dosáhnout našich cílů v oblasti klimatu pro rok 2030“. EHSV zdůrazňuje, že environmentální udržitelnost se musí stát ústředním tématem, a vítá navýšení cíle obnovitelné energie na nejméně 45 % celkové skladby zdrojů energie v EU i cíl energetické účinnosti v podobě 13 % snížení spotřeby energie do roku 2030, který je součástí plánu REPowerEU. Podobně vítaná jsou doporučení týkající se investic do energetiky, které by se mimo jiné měly zaměřit na podporu zranitelných domácností, prosazování udržitelné mobility a dekarbonizace průmyslu, výzkum a inovace a posílení infrastruktury, mezi jiným též v přeshraničním kontextu.

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. C 155, 30.4.2021, s. 1.

⁽¹¹⁾ Viz usnesení EHSV Zapojení organizované občanské společnosti do národních plánů na podporu oživení a odolnosti – jak ho můžeme zlepšit? (Úř. věst. C 323, 26.8.2022, s. 1).

⁽¹²⁾ Výroční konference skupiny Evropský semestr 2022, Evropský hospodářský a sociální výbor (europa.eu).

⁽¹³⁾ 2021/2251 (INI), odstavec 88.

⁽¹⁴⁾ COM(2022) 383 final.

3.1.2. Prostředků k financování investičních potřeb nebylo k dispozici dostatečné množství již před válkou na Ukrajině. Odhaduje se, že k dosažení průběžného cíle 55 % snížení emisí do roku 2030 ve srovnání s rokem 1990 bude zapotřebí ročně investovat až 520 miliard EUR navíc⁽¹⁵⁾. Další potřeby vyvstávají v souvislosti se změnami kvalifikace a prohlubováním dovedností, přizpůsobováním změně klimatu a klíčovými technologiemi, jako jsou baterie. Na druhou stranu platí, že přibližně 30 % rozpočtu EU na období 2021–2027 bude využito na ekologickou transformaci. V tomto desetiletí se navíc očekává asi 100 miliard eur z politiky soudržnosti a dalších 224,1 miliard eur by mělo přijít z Nástroje pro oživení a odolnost⁽¹⁶⁾. Z analýzy Komise vyplývá, že plán REPowerEU si od nynějška do roku 2027 vyžádá dodatečné investice ve výši 210 miliard EUR nad rámec toho, co je zapotřebí k dosažení cílů návrhu balíčku „Fit for 55“. Navrhují se různé cesty, jak tyto finanční prostředky shromáždit, jež se z velké části opírají o úvěrovou složku Nástroje pro oživení a odolnost. EHSV vyzývá Komisi, aby předložila strukturovaný přehled, z něž by bylo patrné, které fondy EU by měly být využity a do jaké míry by investice měly být kryty pomocí programů EU, soukromých investic z členských států a případně kombinovanými formami.

3.1.3. Vzhledem k naléhavosti urychlení transformace energetiky a ke společnému zájmu na něm EHSV důrazně doporučuje členským státům, aby urychleně a v širokém rozsahu využily příležitosti, které nabízí nástroj NGEU, národní plány pro oživení a odolnost a nedávno představený plán REPowerEU. Ukáže-li se, že stávající opatření nepostačují k pokrytí potenciálně rostoucích potřeb financování, bude nutno podniknout další kroky. EHSV vyzývá ke zřízení fondu pro přizpůsobování se změně klimatu⁽¹⁷⁾, který by umožňoval okamžitou pomoc v případě katastrof. I při použití zlatého pravidla se může stát, že některé členské státy nebudou schopny shromáždit potřebné částky bez ohrožení fiskální udržitelnosti. Proto je třeba uvážit posílení nástrojů NGEU nebo InvestEU. Navázání grantů či úvěrů na investice do transformace energetiky se může stát přelomovým momentem. EHSV žádá spravedlivý a vyvážený přístup k rozvoji podnikatelského prostředí a produktivity. Pokud jde o restrukturalizaci stávajících fondů a také o nový víceletý finanční rámec, EHSV v každém případě varuje před škrtů ve fondech týkajících se sociálních cílů a spravedlivé transformace.

3.1.4. Komise správně zdůrazňuje, že „transformace evropského hospodářství bude úspěšná pouze tehdy, bude-li spravedlivá a inkluzivní a umožní-li všem využívat příležitosti, které souběžná transformace přináší“⁽¹⁸⁾. Těmto slovíčkům je však nutno dát skutečný obsah. EHSV opětovně žádá o podrobné zmapování a analýzu dopadu, který transformace bude mít na zaměstnanost a dovednosti⁽¹⁹⁾. V době nejistot a krizí je třeba ještě více využívat sociální dialog a řádnou správu a řízení společností za účasti pracovníků a se zapojením sociálních partnerů a organizací občanské společnosti do tvorby politik. Mezi priority by měly konečně patřit též všechny aspekty udržitelnosti životního prostředí včetně biologické rozmanitosti a prevence znečištění. Zásada „významně nepoškozovat“ by se měla uplatňovat též v kontextu aktualizovaných národních plánů pro oživení a odolnost.

3.2. Produktivita

3.2.1. Dokončení jednotného trhu by mělo pomoci vzestupné hospodářské a sociální konvergenci členských států. EHSV souhlasí s Komisí, že je třeba řešit narušení a překážky, které jednotný trh postihují. Jestliže regionům pomůžeme uvolnit jejich potenciál, přispěje to nejen k vyšší integraci jednotného trhu, ale také zvýší produktivitu EU a posílí udržitelnost energetiky, neboť možnosti výroby z obnovitelných zdrojů se mezi regiony výrazně liší. Je třeba pokročit též v procesu dokončení kapitálového trhu a bankovní unie a souběžně zajistit stabilitu finančního trhu, která vytvoří příznivější podmínky pro spolehlivé a zdravé finance a investice. Zvláště půjčování pro účely NGEU posiluje kapitálové trhy EU a mezinárodní úlohu eura. EHSV dále poukazuje na rámec pro udržitelné financování, jehož cílem je směřovat soukromé investice k udržitelnosti a současně upozorňovat na klimatická rizika.

3.2.2. EHSV vítá komplexní politický přístup, který zahrnuje investice i reformy zaměřené na rozvoj podnikatelského prostředí a podporu produktivity, a to přiměřeným a vyváženým způsobem. Reformy by se měly zaměřit na účinnou veřejnou správu, moderní dopravní infrastrukturu, kvalitní odbornou přípravu a vzdělávání a účinné využívání zdrojů.

⁽¹⁵⁾ Oproti 683 miliardám eur ročně, které byly investovány v předchozím desetiletí. Pro střední variantu se do roku 2030 potřebné dodatečné průměrné investice odhadují na 360 miliard EUR ročně. Viz Bruegel Policy Contribution, vydání č. 18/21 | září 2021. Po roce 2030 bude investic zapotřebí ještě více.

⁽¹⁶⁾ COM(2022) 231 final.

⁽¹⁷⁾ Viz stanovisko EHSV *Fond pro přizpůsobování se změně klimatu financovaný v rámci soudržnosti a nástroje Next Generation EU* (Úř. věst. C 486, 21.12.2022, s. 23).

⁽¹⁸⁾ Sdělení Evropské komise *Na cestě k zelené, digitální a odolné ekonomice* (COM(2022) 83 final).

⁽¹⁹⁾ Viz stanovisko EHSV „Fit for 55“: plnění klimatického cíle EU pro rok 2030 na cestě k pravidlům pro klimatickou neutralitu (Úř. věst. C 275, 18.7.2022, s. 101).

EHSV souhlasí s Komisí, že zásadně důležité je usilovat o nezávislé, kvalitní a efektivní systémy soudnictví a dobře fungující rámce boje proti korupci. Klíčovými nástroji k posílení produktivity, konkurenceschopnosti, ekologické a digitální transformace, vzestupné konvergence a strategické autonomie EU zůstávají výzkum, inovace a vzdělávání. EHSV vítá doporučení Komise, jak mimo jiné usnadnit předávání znalostí, zajistit excelenci, podpořit rozvoj podnikatelských inovací a přilákat talenty.

3.2.3. Ke sdělení *Evropský model růstu* přináší EHSV následující poznámky: Komise zdůrazňuje opatření ke snížení strategických závislostí, jako jsou mezinárodní partnerství, průmyslové aliance, veřejné a soukromé investice a zejména diverzifikace dodavatelských řetězců. Podle názoru EHSV je velmi důležité, aby EU prosazovala agendu volného obchodu spravedlivě a nepomíjela environmentální a sociální cíle v dodavatelských řetězcích. Co se týče dodávek kritických surovin a komodit, neměla by EU vytvářet nové závislosti na státech, které nesdílejí hodnoty EU. Naopak by se měla snažit dosáhnout strategické autonomie. Výroba klíčových produktů, jako jsou léky, by pak měla být přemístěna do EU, aby byla zajištěna jejich dostupnost v případě nouze.

3.2.4. Digitalizace je faktorem, který napomáhá ekologické transformaci, produktivitě a konkurenceschopnosti. Komise správně zdůrazňuje čtyři oblasti činnosti, tj. digitální vzdělávání, dovednosti a kompetence, bezpečnou a udržitelnou digitální infrastrukturu a infrastrukturu konektivity, digitální transformaci podniků a digitalizaci veřejných služeb a vzdělávacích systémů. Ke splnění těchto cílů je zapotřebí více investic do klíčových digitálních technologií včetně kybernetické bezpečnosti, umělé inteligence, datových prostorů a polovodičů. EHSV žádá udržitelnou digitalizaci, která bude chránit sociální práva, zvyšovat energetickou účinnost a omezovat elektronický odpad a spotřebu vody.

3.2.5. Komise prohlašuje, že velký podíl investic na financování souběžné transformace a posílení odolnosti bude pocházet ze soukromého sektoru. Veřejné investice by proto měly být dobře zacíleny a měly by přilákat soukromé investice a napravit selhání trhu. Cílem EU je přitom mobilizovat v příštím desetiletí nejméně 1 bilion EUR prostřednictvím rozpočtu EU a souvisejících nástrojů. Komise správně uvádí, že veřejná podpora musí být dobře zacílena na projekty s jasnou přidanou hodnotou a klíčovou úlohu v tomto ohledu hraje politika v oblasti hospodářské soutěže. Zvláště v kontextu Programu InvestEU a podobných programů EHSV připomíná nutnost transparentního postupu a monitorování, které zajistí integritu a plnění vtyčených cílů. Je také třeba předcházet nežádoucím vedlejším výnosům tím, že nebudou dotovány investice, které by byly realizovány i bez dotací. Prostředky je nutno přidělovat transparentně a rizika musejí být sdílena právně závaznou formou tak, aby veřejný sektor nenesl nadměrnou zátěž. Neměly by vznikat vícenáklady ve srovnání s veřejným financováním a opatření ve formě státní podpory by měla být navázána na vznik kvalitních pracovních míst a dodržování práv pracovníků, environmentálních norem a daňových povinností.

3.3. Spravedlnost

3.3.1. Přestože EU v globálním srovnání relativně prosperuje, v členských státech a regionech i mezi nimi panují nerovnosti, které představují zásadní výzvu. Komise dokládá, že díky včasné politické reakci zůstaly celkové nerovnosti v příjmech a riziko chudoby či sociálního vyloučení v letech 2019 a 2020 relativně stabilní, avšak střednědobé účinky jsou nejisté. Nepřiměřeně vážně byla zasažena řada těch, kteří již trpěli horšími podmínkami. Zvýšené ceny nejkřutěji dopadají na nízkopříjmové domácnosti. Nadále také výrazně rostou ceny nemovitostí, kdy v některých členských státech padají desetileté rekordy. Pozorujeme též zvyšování úrokových sazeb. Miliony lidí postihlo snížení čistého příjmu a je pro ně obtížné s ním vyjít. Přetrvávají silné pocity nejistoty, množí se katastrofy související s klimatem a souběžná transformace přináší strukturální změny.

3.3.2. Sociální udržitelnost není jen cíl sám o sobě, ale také podmínka stabilního hospodářského a politického prostředí, spravedlivé produktivity a konkurenceschopnosti. Pokles reálných příjmů a nepříznivé perspektivy se negativně podepisují nejen na osobním pocitu kvality života, ale mají dopad také na ekonomickou poptávku, a potažmo i na investiční plány, výrobu a růst. Ačkoli bankovní sektor prokázal svoji odolnost a úvěry se selháním byly s výjimkou tří členských států podstatně sníženy, případný další hospodářský útlum může navíc tuto odolnost ohrozit. EHSV varuje před tímto typem sekundárních účinků. Vzhledem k rostoucím cenám je naléhavě zapotřebí chránit nejzranitelnější skupiny a zachovat kupní sílu domácností s nízkými a středními příjmy, které tvoří významnou část poptávky.

3.3.3. EHSV upřímně vítá opatření přijatá na ochranu nezranitelnějších skupin a ke zmírnění sociálního dopadu řady krizí na EU, mezi něž spadá např. nástroj SURE, stejně jako opatření na podporu těch, kteří prchají z Ukrajiny. EHSV s Komisí rovněž sdílí přesvědčení, že je důležité zajistit přístup ke kvalitnímu vzdělávání na všech úrovních, odpovídající pokrytí sociálními záchranými sítěmi a cenově dostupné a sociální bydlení a efektivní, odolné a udržitelné systémy

zdravotní péče. EHSV poukazuje na nutnost podpořit také mladé lidi, kteří jsou zasaženi energetickou krizí. Zásadně potřebné je pochopitelně plné provedení evropského pilíře sociálních práv – jeho provádění v rámci cyklu evropského semestru spolu s monitorováním prostřednictvím srovnávacího přehledu sociálních ukazatelů je krokem správným směrem. V neposlední řadě jsou velmi vítány reformy a investice zařazené do národních plánů pro oživení a odolnost, jež přispějí k sociálnímu začleňování a posílení odolnosti.

3.3.4. Z rozhovorů v rámci přípravy usnesení EHSV k zapojení organizované občanské společnosti vyplývá, že sociální rozměr není v některých národních plánech pro oživení a odolnost rozpracován příliš podrobně. EHSV doporučuje věnovat pozornost distribučním účinkům a v kontextu národních plánů pro oživení a odolnost důkladně zohlednit evropský pilíř sociálních práv. EHSV dále žádá o vypracování odhadu investic potřebných k realizaci pilíře. EHSV poukazuje na nutnost najít rovnováhu mezi hospodářskými svobodami a sociálními právy a právy na trhu práce. Práva zaměstnanců na ochranu v jednotlivých státech nesmí být nikdy klasifikována jako administrativní překážky trhu⁽²⁰⁾. Souběžně s posilováním jednotného trhu je třeba rovnou měrou dbát také na dodržování sociálních a pracovních práv, aby byl spravedlivým způsobem zajištěn pokrok EU směrem k hospodářské, sociální a environmentální udržitelnosti.

3.4. Makroekonomická stabilita

3.4.1. Umožnění a realizace rozsáhlé fiskální podpory na úrovni členských států a EU mělo rozhodující podíl na zachování hospodářské, sociální a politické stability, mimo jiné také posílením důvěry. Ačkoli hospodářské oživení od samého počátku války dostí vážně, expanzivní orientace fiskální politiky v roce 2022 také opět s vysokou pravděpodobností pomůže zmírnit dopad nedávné krize a zachovat stabilitu. EHSV podporuje doporučení Komise umožnit fungování automatických stabilizátorů a posílit investice do provádění souběžné transformace. Zvláště jej těší pokračování platnosti obecné únikové doložky v roce 2023, neboť ekonomická situace EU se prozatím pochopitelně nevrátila k normálu a členské státy musí mít možnost reagovat pružně dle potřeby. EHSV konstatuje, že ECB přistoupila poprvé za posledních jedenáct let ke zvýšení úrokových sazeb. Přesto důrazně vyzývá k přijetí politických opatření, která zajistí mírné výnosové rozpětí evropských dluhopisů a zabrání otřesům na finančních trzích, aby nedošlo k ohrožení soukromých investic do energetické transformace a k recesi. I když tyto cíle mohou vyžadovat rozsáhlé využití sady nástrojů ECB, ani tak nelze od měnové politiky očekávat, že bude schopna sama dosáhnout udržitelného omezení aktuálního pohybu cen.

3.4.2. EHSV vítá diskreční fiskální opatření ke zmírnění účinků vysokých cen energie na nejzranitelnější a zvláště zasažená odvětví, které se v roce 2022 odhadují na 0,6 % HDP EU. Nedostatek energie a dopad na ceny dalších komodit se však vedle pokračujícího geopolitického napětí a dalšího tlaku vyvolávajícího pokles hospodářství EU může stát významným faktorem i ve střednědobém horizontu. Předpoklad slabého růstu a rostoucí tlak na ceny staví navíc hospodářskou politiku EU před nová dilemata. EHSV proto podporuje doporučení Komise, aby EU byla připravena reagovat na vývoj hospodářské situace. Situaci je třeba pečlivě sledovat, aby bylo možné včas odhalit nepříznivé vlivy, jež si vyžadají stabilizační fiskální impuls, a předvídat potřebu prodloužení podpůrných opatření.

3.4.3. EHSV má určité výhrady k omezení růstu běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů pod úroveň střednědobého růstu potenciálního produktu v členských státech s vysokou mírou zadlužení s tím, že každá kontrola primárních běžných výdajů musí vzít v potaz sociální dopady a je třeba varovat před škrty ve výdajích na sociální věci, zdravotní péči a vzdělávání. Naopak rozdíly mezi členskými státy je třeba řešit se zaměřením na prosperitu, například podporou výzkumu a vývoje a dalšího vzdělávání. EHSV má rovněž určité pochybnosti o smyslu návrhu zahájit na jaře 2023 postupy při nadměrném schodku a poukazuje na skutečnost, že fiskální pravidla EU doposud nebyla téměř prováděna⁽²¹⁾ a sankce druhé fáze postupu při nadměrném schodku nebyly prozatím nikdy použity, neboť v době hospodářských potíží by to situaci jen zhoršilo. EHSV má navíc pochybnost o možnosti použít postup při nadměrném schodku, dokud platí úniková doložka.

⁽²⁰⁾ Viz stanovisko EHSV Roční analýza udržitelného růstu 2022 (Úř. věst. C 275, 18.7.2022, s. 50), odstavce 3.2.3.

⁽²¹⁾ Podle výhledu MMF z října 2015 se v následujících třech letech očekávalo nesplnění pravidla o meziročním snížení dluhu o 1/20 v devíti členských státech. Druhá fáze postupu při nadměrném schodku nebyla provedena (Bruegel Policy Contribution, březen 2016).

3.4.4. EHSV připomíná své postoje k nedostatkům současného fiskálního rámce a znovu vyzývá k jeho modernizaci mj. nastavením realistických a operativních schodkových a dluhových cílů⁽²²⁾, zařazením zlatého pravidla pro investice a povolením vyšší flexibility a diferenciaci jednotlivých zemí bez ohrožení střednědobé fiskální udržitelnosti. Je třeba zachovat zdravou hodnotu eura vyváženým měnovým a fiskálním přístupem v souladu s rozumnou makroekonomickou správou. EHSV rovněž vyzval Komisi, aby před vstupem revidovaného rámce v platnost předložila pokyny pro přechodné období, v němž nebude zahájen postup při nadměrném schodku⁽²³⁾. Evropský parlament nadto ve svém usnesení z 8. července 2021 zdůraznil, že „je důležité, aby byla jasně vytyčena cesta k revidovanému fiskálnímu rámci, nejlépe ještě před deaktivací obecné únikové doložky“, a že by „uplatňování stávajícího fiskálního rámce, zejména postupů korekce, vedlo k rychlému snižování dluhu, což by mohlo ohrozit oživení ekonomik“. Závěrem je třeba říci, že v zájmu prevence ohrožení stability a posílení připravenosti a schopnosti reakce na krize stojí za zvážení vytvoření vhodných fondů na úrovni EU.

3.4.5. EHSV plně podporuje doporučení pokračovat ve společném úsilí o zintenzivnění boje proti agresivnímu daňovému plánování a daňovým únikům i následným vedlejším účinkům na jiné členské státy, a vyzývá ke koordinovanému postupu. EHSV vítá dohodu OECD o reformě zdanění právnických osob a vyzývá členské státy, aby ji neprodleně provedly do svého práva. EU by měla tuto dohodu prosazovat na mezinárodní úrovni, zejména ve vztahu k hlavním obchodním partnerům. Přesun daňového zatížení směrem od práce a ve prospěch podpory souběžné ekologické a digitální transformace jsou za předpokladu pečlivého posouzení distribučního dopadu jako strategie vítány. Např. daň z nemovitostí je méně narušující a umožnila by přesun daňové zátěže z práce. EHSV dále upozorňuje na skutečnost, že v kontextu omezitelné fiskální politiky se řeší pouze opatření na straně výdajů, nikoli však na straně příjmů. Spravedlivý systém příjmů je v každém případě předpokladem fiskální udržitelnosti a obnovy zdravých veřejných financí, zejména v zemích s vysokým zadlužením.

V Bruselu dne 27. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

⁽²²⁾ Klaus Regling, ředitel Evropského mechanismu stability, navrhuje upravit míru zadlužení ze 60 % na 100 % a roční schodek udržet na 3 % HDP.

⁽²³⁾ Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 227 a Úř. věst. C 105, 4.3.2022, s. 11.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru – Dodatečné úvahy – Doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny

(COM(2021) 742 final)

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2023/C 75/07)

Zpravodaj: **Juraj SIPKO**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	22. 3. 2022
Právní základ	čl. 52 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato v sekci	6. 10. 2022
Přijato na plenárním zasedání	27. 10. 2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	170/1/2

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV konstatuje, že současná fáze vývoje ekonomik zemí eurozóny a Evropské unie se vyznačuje obzvláště vysokou mírou hospodářské, geoeconomické a politické nejistoty. Tato nejistota je výsledkem dvou přetrvávajících systémových otřesů, kterými jsou pokračující pandemie COVID-19 a ruská invaze na Ukrajině. Kromě toho existuje nové riziko spojené s roztržitostí v jednotlivých oblastech mezinárodního obchodu, platebního styku a kapitálových a finančních trhů, včetně výroby, výzkumu a dopravy. Systémová rizika vedla k obrovské akumulaci veřejného dluhu a růstu inflace. Největší výzvou pro členské státy eurozóny a Evropské unie však i dále zůstává boj proti změně klimatu.

1.2. EHSV opakuje, že boj proti přetrvávající pandemii COVID-19 není ani zdaleka u konce. Je proto nezbytné vytvořit veškerá věcná a systémová opatření pro boj proti tomuto onemocnění, ale také se zaměřit na přípravu na potenciální epidemie a pandemie. EHSV zdůrazňuje – a praxe v posledních více než dvou letech to potvrdila –, že nejvyšší návratnost investic je ve zdravotnictví.

1.3. EHSV je pro ukončení ruské agrese a války na Ukrajině a obnovení územní celistvosti Ukrajiny. Mohou tak být vytvořeny podmínky pro odolný, inkluzivní a udržitelný hospodářský růst v zemích eurozóny a v členských státech Evropské unie.

1.4. EHSV pozorně sleduje velmi nepříznivý vývoj inflace, která je především důsledkem rostoucích cen komodit, potravin a energie, včetně narušení dodavatelských řetězců. V této situaci není právě účinným nástrojem zvyšování úrokových sazeb. Příliš přísná měnová politika může rovněž zvýšit riziko recese a může oddálit soukromé investice do transformace energetiky, které jsou tak naléhavě zapotřebí. EHSV proto doporučuje, aby ECB provedla odpovídající posouzení přiměřenosti a pečlivě analyzovala vedlejší účinky zprísňené měnové politiky a její důsledky pro dlouhodobé cíle cenové stability. EHSV však Evropskou centrální banku vybízí, aby jádrovou inflaci snižovala tak, aby tím neohrozila hospodářské oživení EU. Vzhledem k výše uvedeným rizikům by měla ECB při normalizaci měnové politiky postupovat opatrně.

1.5. Vzhledem k prudkému nárůstu cen energie a potravin EHSV doporučuje, aby tvůrci hospodářských politik jednotlivých států vytvořili fungující a efektivní sociální záchrannou síť pro nejzranitelnější skupiny obyvatel, včetně nejvíce zasažených segmentů střední třídy, a to tak, aby nikdo nebyl opomenut.

1.6. EHSV sleduje se znepokojením pokračující vzestupný trend akumulace veřejného dluhu. Doporučuje proto, aby byla přijata opatření zaměřená na střednědobou fiskální konsolidaci. Pokud jde o zajištění příjmů do státního rozpočtu, spatřuje EHSV prostor pro spravedlivé zdanění, včetně účinného využívání veřejných prostředků.

1.7. EHSV poukazuje na to, že aktivace obecné únikové doložky v důsledku pandemie COVID-19 byla rozhodnutím, které jde správným směrem. Ačkoli její platnost byla zatím prodloužena do roku 2023, bude v případě přetrvávajících systémových rizik třeba zvážit její další prodloužení. EHSV proto očekává, že Evropská komise neprodleně připraví konkrétní kroky zaměřené na reformu Paktu o stabilitě a růstu.

1.8. I přes to, že se pokročilo s vytvářením finanční unie, je třeba přijmout a provést veškerá věcná a systémová opatření k dokončení bankovní unie a unie kapitálových trhů. V této souvislosti EHSV vyzývá odpovědné organizace a příslušné instituce, aby v zájmu vytvoření finanční unie vyvinuly společné úsilí.

1.9. EHSV poukazuje na negativní důsledky roztržičnosti. Poukazuje na nestabilitu trhu se státními dluhopisy na trzích zemí eurozóny. V této souvislosti EHSV vítá oznámení Evropské centrální banky ze dne 15. června 2022 o přípravě opatření pro boj proti roztržičnosti v zemích eurozóny.

1.10. EHSV podporuje transformaci ekonomik členských států eurozóny. Zároveň poukazuje na existenční riziko spojené se změnou klimatu. V tomto kontextu a navzdory nepředvídanému složitému geoeconomickému vývoji doporučuje přejít na obnovitelné zdroje energie a využít dostupné finanční zdroje z plánu pro oživení a další finanční zdroje, včetně podpory financování ze strany soukromého sektoru.

1.11. V současné době čelí země eurozóny, stejně jako ostatní země Evropské unie, systémovým otřesům, rizikům a hrozbám. EHSV tudíž – vzhledem ke kritickému období vývoje civilizace – vyzývá všechny státy a příslušné mezinárodní instituce, aby vzájemně spolupracovaly na řešení všech historických systémových otřesů, rizik a hrozeb, kterým lidstvo v současné době čelí. Bude-li se s přijetím a prováděním opatření otálet, může to mít dalekosáhlé důsledky v podobě nejen materiálních ztrát, ale i ztrát na lidských životech.

2. Souvislosti

2.1. Dva současné systémové reálné otřesy – COVID-19 a invaze ruských jednotek na Ukrajině – vedly spolu s následnou geoeconomickou roztržičností k vysoké míře nejistoty. Rostoucí ceny komodit a potravin navíc přinesly vysoká socioekonomická rizika v zemích eurozóny i celé Evropské unie. Jednou z největších výzev v souvislosti s existenčním hrozbou spojenou se změnou klimatu je pro země eurozóny a členské státy EU přechod na zelenou ekonomiku.

2.2. Současný hospodářský vývoj je doprovázen nebyvalými reálnými vnějšími otřesy v zemích eurozóny. Z hlediska základních makroekonomických kategorií proto nelze tento vývoj považovat za stabilní. Kromě toho některé členské státy eurozóny narážejí na cestě k budování udržitelné, odolné a inkluzivní ekonomiky na dlouhodobě přetrvávající strukturální problémy.

2.3. Než došlo k uvedeným dvěma systémovým otřesům, byla míra inflace téměř ve všech členských státech eurozóny relativně nízká. Relativně nižší míra inflace byla zaznamenána také před začátkem klimatické krize, kdy v některých členských státech eurozóny došlo dokonce k deflaci. Dnešní dynamika inflace vyžaduje rozsáhlé využívání souboru nástrojů ECB. V současné době je vývoj míry inflace jedním z největších rizik pro udržitelný, odolný a inkluzivní hospodářský růst v zemích eurozóny. Snížení, stabilizace a udržení míry inflace v rámci inflačního cíle, tj. do výše dvou procent, nelze dosáhnout bez vhodné změny v provádění měnové politiky ze strany Evropské centrální banky. V této souvislosti přijala Rada guvernérů nezbytná opatření ke splnění mandátu ECB dosáhnout cenové stability a k ochraně finanční stability. V blízké budoucnosti bude důležité, aby ECB postupovala při normalizaci měnové politiky opatrně.

2.4. Míra inflace je nejvyšší od vzniku evropské měnové unie. Je výsledkem celé řady faktorů, které vedly k postupnému zvyšování míry inflace již během prohlubující se celosvětové koronavirové krize. Probíhající proces oživení ekonomiky v zemích eurozóny tento negativní trend dále zhoršil v důsledku snížené nabídky. Kromě toho vedla k dalšímu růstu cen

i invaze ruských jednotek na Ukrajině. Vystává legitimní otázka, do jaké míry může měnová politika Evropské centrální banky s využitím všech dostupných nástrojů růst inflace zpomalit a postupně inflaci opět snížit a udržet ji v mezích stanovených inflačních cílů, aniž by byla ohrožena stabilita jednotné měny a hospodářské oživení po krizi způsobené onemocněním COVID-19.

2.5. Současný vývoj míry inflace se vyznačuje tím, že není dočasné ani krátkodobé povahy (jak bylo konstatováno na podzim 2021), ale představuje vysoký stupeň nejistoty. Ve druhé polovině minulého roku byl růst cen způsobený především cenami energie, narušením dodavatelských řetězců, neobvykle prudkým nárůstem cen komodit a zvýšením nákladů na dopravu. Vzhledem ke komplexnosti příčin současné dynamiky cen nelze inflaci omezit pouze měnovou politikou. Zapotřebí je diverzifikovat dovoz energie, a snížit tak závislost na dodávkách z Ruska. Diverzifikace navíc členskými státy eurozóny nabízí historickou příležitost zahájit naléhavé strukturální reformy (např. správní reformy, reformy soudnictví, reformy zaměřené na posílení právního státu) a snížit závislost na dovozu tradičních energetických vstupů. Kromě toho jsou zapotřebí intervence na trhu, aby bylo možné zklidnit současnou kolísavost cen na trhu s energií. V tomto ohledu EHSV vítá návrh Komise na zavedení mimořádných opatření zaměřených na řešení vysokých cen energie.

2.6. Zároveň existují důkazy o tom, že mnoho podniků dokázalo zvýšit své jednotkové zisky i přes rostoucí ceny energie. Z analýzy ECB vyplývá, že zisky byly klíčovým přispěvatelem k celkové domácí inflaci, neboť podniky přenesly vyšší náklady a chránily a rozšiřovaly ziskové rozpětí. Tržní intervence v odvětví energetiky by rovněž mohly omezit dynamiku cen.

2.7. V současné době je zvyšování cen především důsledkem nabídky. Tento trend nepříznivě ovlivňuje konkurenceschopnost v zemích eurozóny. To vede ke zvyšování nákladů a vytváří tlak na růst mezd a platů v době, kdy dochází k hospodářskému útlumu. Pokud by tento nepříznivý trend pokračoval, mohl by vést k potenciální stagflaci (ačkoli ke stagflaci nyní v zemích eurozóny jako celku nedochází). Historicky byla stagflace zaznamenána naposledy před téměř 40 lety. A ani tento nežádoucí jevu nelze vyloučit, budou-li pokračovat systémové otřesy zvenčí. Na druhou stranu poukazuje EHSV na možné nepříznivé dopady na poptávku v případě, že osoby s nízkými a středními příjmy skutečně pocítí ztrátu mezd.

2.8. Rok 2021 se vyznačoval poměrně velmi příznivým trendem hospodářského růstu v členských státech eurozóny a neočekávalo se příliš prudké zpomalení investičních a obchodních toků v důsledku vysoké míry hospodářské nejistoty. Nebudou-li přijaty a provedeny strukturální reformy, může celosvětová koronavirová krize vést k prohloubení rozdílů v tempu hospodářského růstu v zemích eurozóny. Tento divergentní trend může mít významný dopad na konvergenční trajektorii a stávající nepříznivé tendence v rámci členských států eurozóny ještě zhoršit.

2.9. Výhled potenciálního růstu investic není v krátkodobém horizontu povzbudivý. U nástrojů přijatých za účelem rozvoje po koronavirové pandemii (Nástroj pro oživení a odolnost) došlo k určitému útlumu kvůli investiční nejistotě, která je důsledkem války na Ukrajině. Je proto důležité, aby si jednotlivé ekonomiky vybudovaly odolnost vůči přetrvávajícímu narušení obchodních a investičních toků a vůči přetrvávající nejistotě na globálních trzích, ale především vůči vysoké míře nejistoty v členských státech eurozóny.

2.10. Zpomalení hospodářského růstu je rovněž výsledkem výrazného zvýšení cen energií pro domácnosti. Některé členské státy přijaly proti růstu cen opatření ve formě dotací, změn DPH, včetně dodatečných sociálních příspěvků, a sociálních tarifů za energii pro domácnosti s nejnižšími příjmy. V tomto kontextu vystává rovněž potřeba přehodnotit účinné využívání energie v domácnostech a změnit návyky, co se týče spotřeby energie. Vyšší ceny energie vedou k tomu, že jsou ze spotřebního koše postupně vytlačovány další položky, u nichž následně dochází k poklesu poptávky. Růst cen energií pro domácnosti navíc vede ke změně struktury spotřeby domácností a k výraznému poklesu spotřeby některých položek ve spotřebním koši. Energie je však základním statkem a její spotřebu lze snížit jen v omezené míře, což znamená, že tímto prudkým nárůstem cen budou obzvláště zasaženy chudší domácnosti.

2.11. Pandemie COVID-19 měla velmi negativní dopad na vývoj veřejných financí v členských státech eurozóny. V boji proti koronavirové krizi byla v březnu 2020 aktivována obecná úniková doložka Paktu o stabilitě a růstu. Kromě toho byl vytvořen dočasný rámec státní podpory, který umožnil rozsáhlé využívání fiskálních pobídek na podporu podnikatelského sektoru, ale také na zajištění stability v sociální oblasti.

2.12. Fiskální reakce a pokles produkce vedly k výraznému zvýšení poměru veřejného dluhu, zejména v některých členských státech s vysokým zadlužením. Je nanejvýš důležité pokračovat v zajišťování udržitelnosti veřejného dluhu prostřednictvím jeho postupného snižování. Vzhledem k tomu, že ceny energií zůstanou ve střednědobém horizontu vysoké, bude třeba přezkoumat tržní mechanismy a mechanismy tvorby cen spolu s dalšími opatřeními fiskální podpory s cílem podpořit domácnosti a podniky, které jsou růstem cen energie obzvláště zasaženy.

2.13. Zvýšení výdajů na zajištění bezpečnosti a dalších kritických priorit může vést k dočasnému oslabení ekonomického postavení států eurozóny v rámci světového hospodářství. V této souvislosti čelí členské státy eurozóny velké výzvě v souvislosti s otázkou, jak s využitím celého arzenálu dostupných nástrojů v kombinaci s účinnými jednotlivými politikami, včetně využití diplomatických nástrojů, zajistit zaměření na dosažení udržitelného hospodářského růstu a zachování podílu ekonomiky eurozóny ve srovnání s ostatními světovými konkurenty.

2.14. V nedávné době byl v důsledku nepříznivého geopolitického vývoje zaznamenán pokles směnného kurzu eura vůči americkému dolaru, který začal v květnu 2021. Toto znehodnocení (depreciation) eura, druhé největší rezervní měny, je především výsledkem rozdílného provádění měnových politik Evropské centrální banky a Federálního rezervního systému (Federal Reserve System – FED).

2.15. Na základě výše uvedených analýz předložila Evropská komise svůj hospodářský výhled (v červenci 2022), který je určen především vývojem událostí na Ukrajině. Tento výhled předpokládá, že hospodářský růst letos dosáhne 2,7 % v členských státech Evropské unie a 2,6 % v zemích eurozóny. Podle prognóz Komise se očekává, že hospodářský růst dosáhne 1,5 % v EU a 1,4 % v eurozóně. Průměrná míra inflace by měla letos činit 7,6 % v zemích EU a 7,6 % v zemích eurozóny. V příštím roce se pak očekává, že inflace klesne na 4,6 % v EU a 4 % v eurozóně.

3. Obecné připomínky

3.1. EHSV zdůrazňuje, že krátkodobý, ale i střednědobý hospodářský vývoj zemí eurozóny je a může být silně ovlivněn důsledky ruské invaze na Ukrajině. Tento nepříznivý vývoj má systémový charakter a v poválečné historii není s ničím srovnatelný. Je proto velmi obtížné jej poměřovat s dalšími otřesy, které historicky negativně ovlivnily hospodářský vývoj v zemích eurozóny. V každém případě můžeme mluvit o velmi vysoké míře nejistoty, která komplikuje určování výhledu budoucího vývoje.

3.2. EHSV zdůrazňuje, že vývoj základních makroekonomických a mikroekonomických ukazatelů v zemích eurozóny není povzbudivý. Míra nejistoty je obzvláště vysoká. A především existuje celá řada neznámých proměnných, které tuto již nyní mimořádně vysokou míru nejistoty – zejména geopolitické a hospodářské – mohou ovlivnit.

3.3. EHSV se domnívá, že vývoj míry inflace představuje vysoké riziko pro další socioekonomický vývoj v zemích eurozóny. Současné inflační riziko souvisí především s nabídkou a narušením hodnotových řetězců. Ke změně ve vývoji na straně nabídky vedl vývoj událostí na Ukrajině, zejména v oblasti energetických vstupů, včetně vývoje cen komodit spolu s opatřeními proti šíření onemocnění COVID-19.

3.4. Dnešní dynamika inflace vyžaduje rozsáhlé využívání souboru nástrojů ECB k dosažení cenové stability prostřednictvím expanzivní měnové politiky. ECB by měla při normalizaci měnové politiky postupovat opatrně. Kromě toho se očekává, že měnová politika bude dále podporovat hospodářskou politiku v členských státech eurozóny.

3.5. EHSV zdůrazňuje, že inflační riziko není v členských státech pod kontrolou a že pokusy o odstranění tohoto rizika jsou pouze částečné. Vzhledem k tomu, že vývoj míry inflace a její dopad na domácnosti jsou i nadále velmi nepříznivé a nejinak je tomu i u vývoje konkurenceschopnosti, vyzývá EHSV všechny příslušné a odpovědné instituce, aby přijaly a provedly veškerá naléhavá opatření s cílem vyrovnat negativní cenový otřes. Zároveň se předchází turbulencím na trhu se státními dluhopisy v eurozóně⁽¹⁾.

3.6. EHSV oceňuje zveřejnění programu REPowerEU. Očekává, že tento program přispěje k postupnému snížení závislosti na energetických vstupech z Ruské federace. Kromě toho se zde nabízí možnost postupně odstranit největší nákladová rizika, která výraznou měrou ohrožují cenovou stabilitu v zemích eurozóny.

3.7. EHSV u REPowerEU očekává ještě dva významné přínosy: i) REPowerEU by mohl stimulovat výrazné zvýšení investic ve vybraných odvětvích a oborech, a naplnit tak myšlenku, jež vznikla před zahájením ruské invaze na Ukrajině. Základní myšlenkou je, že tento rok bude významný z hlediska růstu objemu investic, především ve vybraných oblastech veřejného zájmu; ii) REPowerEU by měl zároveň v podstatné míře přispět k nejdůležitějším strukturálním změnám současné generace, a tím naplnit základní záměry v oblasti zvýšení konkurenceschopnosti, udržitelnosti a odolnosti ekonomik států eurozóny při dosahování hlavních cílů uvedených v Zelené dohodě.

3.8. EHSV pozorně sleduje zásadní přerozdělování investic oproti původním investičním záměrům. Lze očekávat, že investice budou růst méně v oborech spojených s energetickou restrukturalizací a prováděním priorit pro země EU uvedených v Zelené dohodě. Je otázkou, jaká bude perspektiva v odvětvích a oborech, které nejsou přímo propojeny. V této souvislosti bude důležité, jak se budou vyvíjet malé a střední podniky v tradičních hospodářských odvětvích, která nejsou založena na parametrech strategické nutnosti nebo světové excelence, při využití potenciálních příležitostí v jednotlivých regionech.

3.9. EHSV jednoznačně podporuje, aby byla náležitá pozornost věnována nejen současným prioritám, jež jsou zcela zásadní z existenčního hlediska, ale také rovnoměrnému využívání inovační výkonnosti napříč regiony, a to v zemích eurozóny i celé Unie. Podcenění tohoto záměru může vést k prohloubení divergentních tendencí mezi jednotlivými regiony v eurozóně a v členských státech Evropské unie.

3.10. EHSV podporuje potenciální posílení konvergenčních tendencí díky zpočátku méně vyspělým členským státům eurozóny, které v dlouhodobém horizontu dosahují vyššího tempa, než je průměr eurozóny. V této souvislosti je třeba poukázat na skutečnost, že pandemie COVID-19 a současná válka na Ukrajině mohou vést k prohlubování rozdílů a divergentnímu procesu mezi státy eurozóny, což nepříspěje k naplňování základních myšlenek Maastrichtské smlouvy.

3.11. EHSV vítá a podporuje probíhající diskusi o podobě nového institucionálního rámce pro veřejné finance v členských státech EU. V této souvislosti poukazuje na to, že aktualizací koncepce fiskálních pravidel Paktu o stabilitě a růstu se rozumí především otázka sladění finanční udržitelnosti s jednoznačnými potřebami v oblasti veřejných investic.

3.12. EHSV spatřuje prostor pro vzájemnou koordinaci a provázanost mezi různými druhy politik zaměřených na zajištění udržitelnosti veřejného dluhu. Kromě toho vyvstává potřeba podpory v odůvodněných případech fiskální strategie, které jsou v souladu se střednědobým přístupem k fiskální korekci zaměřeným na oživení a odolnost. Očekává, že budou nalezena realistická řešení uskutečnitelná v praxi, která povedou k přijetí platformy pro veřejné finance, a tato platforma bude bezodkladně realizována.

3.13. Vzhledem k tomu, že veřejné rozpočty jsou v důsledku krize způsobené onemocněním COVID-19 pod tlakem, musí být další kompenzační opatření na podporu domácností a podniků při zvládnutí energetické krize cílená a účinná. EHSV považuje za oprávněné a jako takové i respektuje aktuální důvody pro uspokojení bezpečnostních, humanitárních a sociálních potřeb a jejich dopad na rozpočty jednotlivých zemí eurozóny. V této souvislosti Výbor vítá rozhodnutí Evropské komise prodloužit aktivaci únikové doložky Paktu o stabilitě a růstu a vyzývá Komisi, aby co nejdříve předložila konkrétní návrhy reforem tohoto paktu.

(1) EHSV proto vítá oznámení ze dne 15. června 2022, v němž ECB uvádí, že má v úmyslu pracovat na nástroji pro boj proti roztržitosti v eurozóně.

3.14. EHSV v návaznosti na svá dřívější prohlášení uvádí, že ještě více než doposud je zapotřebí zvýšit úsilí o posílení pozice eurozóny v mezinárodním kontextu. V současné době čelí ekonomiky členských států eurozóny novým výzvám spojeným s celkovým bezpečnostním rizikem a strukturálními změnami. Kromě toho může hospodářský a politický vývoj ovlivnit postavení eura v mezinárodním měnovém a platebním systému. Ukončení ruské agrese a války na Ukrajině a obnovení územní celistvosti Ukrajiny může přispět k oživení světového hospodářství, ale také k posílení pozice, kterou v rámci světového hospodářství zaujímá ekonomika eurozóny.

4. Konkrétní připomínky

4.1. EHSV je přesvědčen, že má-li být v současné době, kdy panuje velká nejistota – geopolitická i hospodářská nejistota spojená s riziky narůstající vysoké míry inflace a rostoucího veřejného dluhu –, v členských státech eurozóny zajištěna relativní socioekonomická stabilita, bude důležité se zaměřit na správné stanovení priorit při čerpání prostředků z Nástroje pro oživení a odolnost. Tento nástroj umožňuje členským státům EU společnou emisi dluhopisů na kapitálových trzích a zatím se velmi osvědčuje. EHSV se tudíž staví velmi pozitivně k jeho praktickému využití i do budoucna. V této souvislosti spatřuje EHSV prostor pro využití Nástroje pro oživení a odolnost i po roce 2026.

4.2. EHSV zdůrazňuje, že vzhledem k pokračující invazi Ruska na Ukrajině může v některých vybraných zemích eurozóny dojít k nežádoucí recesi, nebo dokonce i k stagflaci. Proto je nyní více než nezbytné obezřetně sledovat tento nepříznivý vývoj a již v předstihu přijmout opatření proti tomuto trendu.

4.3. EHSV konstatuje, že vývoj nezaměstnanosti a vývoj na trhu práce představují relativní stabilitu. Zároveň poukazuje na poměrně velké rozdíly v míře nezaměstnanosti v jednotlivých státech ve srovnání s obdobím před rokem 2008. V některých členských státech eurozóny převládá strukturální nezaměstnanost, jež je spojená s nedostatkem kvalifikované pracovní síly. Právě kvůli relativnímu nedostatku vysoce kvalifikované pracovní síly se nevytváří dostatečný prostor pro zvýšení konkurenceschopnosti ve vybraných odvětvích a oborech. V této souvislosti EHSV konstatuje, že v členských státech eurozóny a v zemích Evropské unie stále existuje dostatečný a dosud nevyužitý prostor pro zvyšování kvalifikace a rekvalifikaci.

4.4. EHSV sleduje s velkým znepokojením nepříznivý vývoj, co se týče nerovnosti a prohlubování chudoby v členských státech eurozóny i v celé EU. Nerovnosti v nejširším slova smyslu jsou do značné míry také dědictvím celosvětové finanční krize. Pandemie COVID-19 tento nepříznivý trend ještě zhoršila. V současné době jsou nárůstem cen energií a potravin zasaženy nejzranitelnější skupiny obyvatel, jakož i domácnosti s nízkými a středními příjmy. Z tohoto důvodu EHSV naléhavě vyzývá všechny příslušné instituce, aby vytvořily efektivně fungující sociální záchranou síť, a to tak, aby nikdo nebyl opomenut.

4.5. EHSV znovu upozorňuje na možný a nepředvídaný vývoj dalších mutací, pandemií a epidemií. Skutečnost, že se objevilo a rychle rozšířilo onemocnění COVID-19, odhalila, že zdravotnictví je velmi nepřipraveno na boj proti pandemii tohoto onemocnění. V této souvislosti je tudíž více než potřebná důslednější příprava, ale především zodpovědnější politika všech orgánů a institucí příslušných pro tuto oblast. EHSV konstatuje, že jak ukázal vývoj v posledních dvou letech, nejvyšší návratnost mají právě investice v oblasti zdravotnictví a prevence.

4.6. EHSV zdůrazňuje, že rozhodnutí ohledně podpory poskytování dodatečné likvidity od vypuknutí pandemie COVID-19 bylo správné. Avšak vzhledem k pozastavení některých vybraných činností bude nyní nutné se zaměřit na zajištění solventnosti některých podniků. Další likvidita bude rovněž zapotřebí v souvislosti s podporou vývoje po pandemii. V této souvislosti se EHSV domnívá, že je velmi důležité pokračovat v úsilí o vytvoření unie kapitálových trhů a bankovní unie.

4.7. EHSV upozorňuje na roztržičnost světového hospodářství. Invaze ruských jednotek na Ukrajině vedla k roztržičnosti v oblastech mezinárodního obchodu, mezinárodního platebního styku, mezinárodních měnových a finančních vztahů, mezinárodní dopravy, mezinárodní vědy a výzkumu či globálních hodnotových řetězců, ale i v dalších oblastech. Tento proces měl velmi negativní dopad na socioekonomický vývoj v zemích eurozóny.

4.8. EHSV konstatuje, že současná vysoká míra hospodářské a geoeconomické nejistoty doprovázená vysokými riziky je historicky nejsložitější situací za celou dobu procesu evropské integrace. Vzhledem k tomu, že další socioekonomický vývoj je nepředvídatelný, je velmi zapotřebí, aby příslušné instituce přijaly a provedly celou řadu opatření zaměřených na omezení a odstranění otřesů z vnějšího prostředí, které mají dopad na ekonomiku členských států eurozóny.

V Bruselu dne 27. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru – Posílení mobility pracovníků na podporu hospodářského oživení**(stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2023/C 75/08)

Zpravodaj: **Philip VON BROCKDORFF**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	20. 1. 2022
Právní základ	čl. 52 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato v sekci	29. 9. 2022
Přijato na plenárním zasedání	26. 10. 2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	101/0/0

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV již v několika svých stanoviscích poukázal na důležitost mobility pracovníků a konstatoval, že tato mobilita se v rámci EU během let zvyšovala, avšak pouze mírným tempem.

1.2. EHSV se domnívá, že je zapotřebí provést hlubší analýzu toho, z jakého důvodu (kromě omezení způsobených pandemií) roste počet mobilních občanů EU v produktivním věku v procentním vyjádření méně než v předchozích letech. Požaduje rovněž, aby byla vypracována studie s cílem určit hospodářské náklady plynoucí ze současného stavu trhu práce.

1.3. EHSV doporučuje, aby byla na vnitrostátní úrovni přijata účinnější opatření, přičemž je třeba položit důraz na aktivní politiky na trhu práce, jako jsou například dávky při zaměstnání pro pracovníky z EU a ze třetích zemí.

1.4. EHSV vyzývá Evropskou komisi, aby do evropského semestru v rámci doporučení pro jednotlivé země zahrnula ukazatele, pomocí nichž bude možné monitorovat vnitrostátní politiky, které určitým způsobem omezují mobilitu pracovníků napříč EU.

1.5. Mimo to EHSV Evropskou komisi žádá, aby analyzovala negativní vývoj související s mobilitou pracovníků, zejména odliv mozků v určitých odvětvích a regionech. Zároveň musí být spolu s opatřeními, která mají zamezit odlivu mozků, přijata opatření na podporu vzestupné sociální a hospodářské konvergence.

1.6. EHSV rovněž doporučuje, aby členské státy dále vylepšily své portály tím, že na nich budou uvádět minimální pracovní podmínky vyžadované vnitrostátními právními předpisy s cílem zabránit jejich porušování. Požaduje také, aby bylo vyvinuto další úsilí v oblasti zlepšování jazykových znalostí.

1.7. EHSV vyzývá členské státy, aby usnadnily mobilitu osob se zdravotním postižením.

1.8. EHSV se rovněž domnívá, že důležitým faktorem podporujícím mobilitu pracovníků v EU je genderová rovnost, na což poukazuje ve svém stanovisku SOC/731⁽¹⁾.

1.9. EHSV vyzývá Evropskou komisi, aby neustále monitorovala koordinaci sociálního zabezpečení a zajistila společná řešení v případě nových situací, jako je práce na dálku ze zahraničí. Kromě toho EHSV žádá, aby bylo vynaloženo větší úsilí s cílem zavést evropské číslo sociálního zabezpečení, které by umožnilo překonat překážky v přístupu k sociálnímu zabezpečení v přeshraničních situacích.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 443, 22.11.2022, s. 63.

1.10. EHSV poukazuje na to, že je nutné vytvořit dobré pracovní a zaměstnanecké podmínky a další předpoklady pro zajištění odpovídající kvality života (například dostupnost dobrých škol a volnočasových zařízení), aby si podniky mohly zachovat konkurenční výhodu a přilákat kvalifikované pracovníky.

1.11. EHSV rovněž konstatuje, že s pandemií COVID-19 se značně rozšířila možnost pracovat na dálku. Stále více pracovníků má zájem pracovat po krátkou dobu nebo dočasně na dálku ze zahraničí. EHSV se zájmem očekává nadcházející jednání sociálních partnerů o směrnicí na toto téma.

1.12. EHSV vyzývá k tomu, aby byla vytvořena celounijní síť informačních center, na něž by bylo možné se obrátit na internetu, osobně nebo telefonicky a která by pracovníkům a zaměstnavatelům pomáhala řešit různé záležitosti, například v oblasti bankovních a pojišťovacích služeb.

1.13. EHSV rovněž zdůrazňuje, že je důležité soustavně statisticky analyzovat toky pracovní mobility, aby bylo možné odstranit nesoulad mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi na trzích práce v EU a posoudit dopad různých událostí, jako je například válka na Ukrajině, a přesuny osob v produktivním věku v rámci členských států EU a mezi nimi navzájem.

2. Obecné připomínky

2.1. V době velké hospodářské nejistoty, kdy se hospodářské prognózy mění k horšímu a kdy v dohledné době zřejmě dojde ke zvýšení úrokové sazby v eurozóně s cílem čelit vysoké míře inflace, by mobilita pracovníků v EU mohla sehrát zásadní úlohu z hlediska hospodářského oživení EU a vyhlídek růstu. Obecně se uznává, že volný pohyb pracovníků a služeb přispívá k hospodářskému růstu a soudržnosti v Unii a vytváří pracovní příležitosti na jednotném trhu. Účinek je jasný: zvýšení mobility za účelem zaplnění stávajících volných míst zlepšuje rozdělení zdrojů pracovních sil a zvyšuje hospodářskou produkci a prosperitu, zejména pokud jsou nabízeny spravedlivé pracovní podmínky. Trh práce v EU je rovněž založen na zásadě rovného zacházení, která je zakotvena v článku 45 SFEU a upřesněna v několika aktech sekundárního práva. Celkově vzato může být zvýšená mobilita pracovníků pro hospodářství EU prospěšná. Jednotlivým členským státům však může přinést výhody i nevýhody, v závislosti na tom, jak se v dlouhodobém horizontu projeví směr toků mobility. Z krátkodobého hlediska by byla mobilita pracovníků přínosná pro vysílající země, v nichž existuje strukturální nezaměstnanost. Čistý účinek pro přijímající země by nicméně do velké míry závisel mimo jiné na pracovních podmínkách poskytovaných pracovníkům.

2.2. EHSV v několika svých stanoviscích poukázal na důležitost mobility pracovníků a konstatoval, že tato mobilita se v rámci EU během let zvyšovala, avšak rostla mírným tempem a v procentním vyjádření stále zaostává za mobilitou pracovníků v USA. Podle studie, kterou provedlo Generální ředitelství Evropské komise pro regionální a městskou politiku, se v USA přestěhovalo do jiného státu okolo 2,8 % celkového počtu obyvatel v produktivním věku, zatímco v EU tento podíl činí přibližně 1,2 %⁽²⁾.

2.3. Podle statistik Eurostatu z roku 2019 týkajících se obyvatelstva se v EU přestěhovalo z jednoho členského státu do jiného 13 milionů osob v produktivním věku (20–64 let). V procentním vyjádření však mobilních občanů EU v produktivním věku přibýlo méně než v předchozích letech a pandemie jejich počet zvýšit nepomohla.

2.4. V šetření pracovních sil EU z roku 2019 se uvádí počet 11,9 milionu mobilních občanů EU v produktivním věku (podle definice jde o občany EU, kteří pobývají v jiném členském státě, než je členský stát, jehož jsou státními příslušníky), přičemž 9,9 milionu z nich tvořili aktivní mobilní občané (podle definice jde o občany EU, kteří přijali nabídku zaměstnání v jiném členském státě, aniž by potřebovali získat pracovní povolení). To představuje 4,2 % celkové pracovní síly v tehdejších 28 členských státech. Vystoupení Spojeného království z EU samozřejmě omezilo pracovní příležitosti pro občany EU a hlavními cílovými zeměmi jsou nyní Německo, Francie, Itálie a Španělsko.

2.5. Nejvýznamnějšími zeměmi původu aktivních mobilních občanů jsou Rumunsko a Polsko, přičemž hlavními odvětvími hospodářské činnosti pro mobilní občany EU jsou výroba, velkoobchod a maloobchod. Dalšími poměrně významnými odvětvími jsou stavebnictví, doprava, služby sociální péče a služby v domácnosti, cestovní ruch a zemědělství.

2.6. Počet přeshraničních pracovníků v EU-28 činil 1,5 milionu a i ten se po vystoupení Spojeného království z EU snížil, přičemž hlavními zeměmi pobytu přeshraničních pracovníků jsou Francie, Německo a Polsko. Výrazná mobilita panuje též mezi Slovenskem, Maďarskem a Rakouskem. EHSV konstatuje, že mobilita pracovníků v rámci EU má celou

⁽²⁾ <https://epc2010.princeton.edu/papers/100976>

škálu důvodů, které závisejí na osobní situaci daného jednotlivce. Mimo jiné k nim patří rozdíly v platech mezi hostitelskou zemí a zemí, v níž má přeshraniční pracovník své bydliště. Rozhodnutí odstěhovat se za prací do zahraničí může být bezpochyby dáno kombinací několika různých důvodů – může jít například o nabídku sezónní práce v zemědělství, cestovním ruchu či jiných odvětvích. Mobilitu pracovní síly může naopak snížit zhoršení kupní síly, které v poslední době zasáhlo občany v celé EU, zejména v případě, že se rostoucí ceny promítají také do nákladů na pronajaté bydlení.

2.7. V posledních letech se zvýšila mobilita mezi mobilními občany s vysokým vzděláním – do této kategorie spadá více než třetina mobilních občanů EU. Naopak podíl mobilních občanů s nízkou kvalifikací poklesl, a to o stejné procento, o jaké vzrostl podíl mobilních občanů s vysokým vzděláním. Je třeba poznamenat, že mobilita mobilních občanů s vysokou kvalifikací výrazně přispívá k rozvoji znalostní ekonomiky. Nejvýznamnějšími cílovými zeměmi EU pro mobilní občany s vysokou kvalifikací jsou Německo, Španělsko, Francie, Belgie a Rakousko. Mobilní občané s vysokou kvalifikací pracují nejčastěji jako odborníci v oblasti obchodu, výuky, vědy a inženýrství, zdá se však, že mají pro dané pracovní místo mnohdy nadměrnou kvalifikaci. Odhaduje se, že 55 % mobilních občanů s vysokou kvalifikací tvoří ženy.

2.8. Podle demografických prognóz Eurostatu se očekává zvýšení průměrného věku občanů EU. Důležité je rovněž to, že by měl poklesnout podíl osob v produktivním věku v rámci celkového počtu obyvatel, zejména pokud jde o osoby ve věku 20 až 39 let. Naopak podíl starších lidí se bude značně proporcionálně zvyšovat. Tento demografický vývoj bude mít výrazný dopad na potenciální počet mobilních občanů EU v nadcházejících letech, neboť lidé se nejčastěji stěhují na počátku profesního života a s postupujícím věkem pravděpodobnost stěhování klesá. Potvrzují to údaje, podle nichž dochází u osob ve věku od 20 do 29 let a od 30 do 39 let k vyššímu ročnímu odlivu než u ostatních věkových skupin.

2.9. Počet osob v mladších věkových skupinách klesá i ve vysílajících zemích, a proto se očekává, že to povede k poklesu počtu mobilních pracovníků v celé EU. Tento očekávaný pokles toků mobility se však může zmírnit v důsledku stárnutí obyvatelstva EU, které přinese větší poptávku po specializované zdravotní a sociální péči, což bude vyžadovat rozsáhlejší nábor mobilních pracovníků.

2.10. Z výše uvedeného je zřejmé, že toky mobility v rámci EU zůstávají problémem, který omezuje nabídku a způsobuje ve většině odvětví, včetně odvětví IT a vyspělých technologií, nesoulad. Pandemie této situaci nijak nepomohla, neboť mobilita uvnitř EU byla narušena omezeními volného pohybu osob a dalšími restriktivními opatřeními, jako jsou uzavření hranic a zákazy cestování. Před pandemií převládala mobilita pracovníků z východu na západ nad toky z jihu na sever a očekává se, že tento trend bude pokračovat s přílivem uprchlíků z válkou pustošené Ukrajiny. V každém případě platí, že čím dříve se mobilita občanů EU vrátí na stejnou úroveň jako před pandemií, tím lépe. Mezi lety 2019 a 2020 klesl počet aktivních mobilních pracovníků na trhu práce o 4 %⁽³⁾.

2.11. Zásadní roli hraje vzájemné uznávání diplomů a kvalifikací, aby bylo možné zaplnit volná pracovní místa v oborech, v nichž přetrvává nedostatek pracovních sil, a usnadnit mobilitu. Je však nutné posílit systém uznávání, aby fungoval účinně a podporoval mobilitu pracovníků. Problém nastává spíše při vzájemném uznávání odborné kvalifikace než na akademické a profesní úrovni. Je tedy třeba uznat, že existuje odlišný přístup ke vzájemnému uznávání v případě akademické a odborné kvalifikace. Je třeba mít také na paměti, že podle článku 166 SFEU má EU plně respektovat odpovědnost členských států za obsah a organizaci odborného vzdělávání a zároveň má podporovat a doplňovat jejich činnost.

3. Konkrétní připomínky

3.1. EHSV se domnívá, že je zapotřebí provést hlubší analýzu toho, z jakého důvodu (kromě omezení způsobených pandemií) roste počet mobilních občanů EU v produktivním věku v procentním vyjádření méně než v předchozích letech. Požaduje rovněž, aby byla vypracována studie s cílem určit hospodářské náklady plynoucí ze současného stavu trhu práce, který se vyznačuje roztržitostí mezi jednotlivými členskými státy: tj. „náklady plynoucí z nejednotnosti trhu práce v EU“.

3.2. EHSV doporučuje, aby byla na vnitrostátní úrovni přijata účinnější politická opatření – například formou investování prostředků do výměnných programů a programů vzájemného učení v zemích původu s cílem podnítit mobilitu (včetně mobility cirkulační) –, přičemž je třeba položit důraz na aktivní vnitrostátní politická opatření na trhu práce, jako jsou dávky při zaměstnání pro pracovníky z EU a ze třetích zemí. V této souvislosti se EHSV domnívá, že mobilitu lze dále

⁽³⁾ Výroční zpráva o mobilitě pracovníků v rámci EU (2021).

podpořit poskytováním finanční pomoci uchazečům o zaměstnání, jako je například pokrytí nákladů na přesun za prací do jiného členského státu nebo regionu. Kromě toho je třeba dále usilovat o zlepšení informovanosti o pracovních místech v jiných zemích EU a pomoci při relokaci s cílem poskytnout logistickou podporu v zemi určení – např. při hledání ubytování, registraci pro daňové účely, hledání školy pro děti, případně pomoci při hledání práce pro partnery atd. EHSV doporučuje využít nástroje umělé inteligence v rámci společné sítě pro celou EU, v níž by byly soustředěny všechny nabídky práce ve všech členských státech EU s cílem lépe sladit profily a požadavky týkající se pracovních míst. Stejně tak je třeba cílenějším způsobem motivovat nezaměstnané pracovníky k tomu, aby se přestěhovali do členských států s nízkou mírou nezaměstnanosti. Jak uvádí ECB ve svém průzkumu týkajícím se přístupu podniků k financování (SAFE) ze dne 1. června 2022, nejnaléhavějším problémem evropských podniků je nedostatek kvalifikované pracovní síly.

3.3. EHSV vyjadřuje politování nad tím, že trh práce v EU zůstává roztržštěný. Dosavadní nesystematický přístup se na mobilitě pracovníků negativně podepsal. Je třeba se vyvarovat vytváření dalších nesourodých politik, zejména na vnitrostátní úrovni. Vzhledem k tomu, že je nezbytné zaručit rovné zacházení s místními a mobilními pracovníky, EHSV vyzývá Evropskou komisi, aby do evropského semestru v rámci doporučení pro jednotlivé země zahrнула ukazatele, pomocí nichž bude možné monitorovat vnitrostátní politiky, které určitým způsobem omezují mobilitu pracovníků napříč EU.

3.4. K posílení mobility pracovníků a odborníků v EU může dojít pouze za předpokladu, že budou lépe prosazovány stávající předpisy, bude zajištěn lepší přístup k informacím alepší se spolupráce mezi členskými státy. EHSV se domnívá, že Evropská komise při tom všem hraje zásadní roli. EHSV konstatuje, že jednotlivé členské státy se mohou zdráhat realizovat další reformy jednotného trhu z obavy, že by mohly vést ke krátkodobým ztrátám pracovních míst, zejména v zemích, které už nyní zaostávají, a v zemích či odvětvích s nízkou produktivitou. K vyřešení tohoto problému by teoreticky mohl přispět volný pohyb pracovních sil, ale z vnitrostátního hlediska by to mezitím mohlo vést ke ztrátě zdrojů a potenciálnímu odlivu mozků či kvalifikovaných pracovníků. Může být tedy nezbytné, aby Evropská komise analyzovala negativní vývoj související s mobilitou pracovníků, zejména odliv mozků v určitých odvětvích a regionech. Zároveň musí být spolu s opatřeními, která mají zamezit odlivu mozků, přijata opatření na podporu vzestupné sociální a hospodářské konvergence. EHSV uznává, že by při tom mohlo sehrát roli několik proměnných, včetně demografického výhledu a jeho dopadu na početnost a složení obyvatelstva v produktivním věku ve vysílajících i přijímajících zemích.

3.5. Vzhledem k tomu, že musí být vždy zachovány standardy v oblasti vzdělávání a validace, EHSV vyzývá členské státy, aby snížily byrokracii a dodržovaly základní zásadu rovného zacházení. V této souvislosti je považováno za nezbytné dále vylepšit mechanismy vzájemného uznávání a portály pracovní mobility. EHSV bere na vědomí podstatné vylepšení portálu pracovní mobility EURES, online platformy Europass a systému klasifikace evropských dovedností, kompetencí, kvalifikací a povolání (ESCO) a vyzývá členské státy, aby dále vylepšily své portály tím, že na nich budou uvádět minimální pracovní podmínky vyžadované vnitrostátními právními předpisy. Tento krok je považován za obzvláště důležitý pro to, aby se zabránilo porušování pracovních podmínek v případě mobilních pracovníků v přeshraničních regionech a pracovníků ze třetích zemí. EHSV také požaduje, aby bylo vyvinuto další úsilí v oblasti zlepšování jazykových znalostí, neboť jejich absence představuje hlavní překážku volného pohybu v EU.

3.6. EHSV vyzývá členské státy, aby usnadnily mobilitu osob se zdravotním postižením. V tomto směru je důležité přijmout společnou evropskou definici statusu osoby se zdravotním postižením v souladu s Úmluvou OSN o právech osob se zdravotním postižením a vzájemně tento status uznávat mezi jednotlivými členskými státy.

3.7. EHSV se domnívá, že důležitým faktorem podporujícím mobilitu pracovníků v EU je genderová rovnost, na což poukazuje ve svém stanovisku SOC/731. O tu je třeba v zájmu posílení mobility pracovníků usilovat v širším kontextu dodržování norem demokracie a rovnosti pro všechny.

3.8. EHSV doporučuje, aby hostitelské členské státy poskytly osobám pracujícím v hostitelské zemi na počátku jejich pracovní zkušenosti přístup k odborné přípravě (například k jazykovým programům) a v pozdější fázi popřípadě ke změně kvalifikace, a to s cílem odstranit nedostatek pracovních sil v určitých odvětvích a podpořit digitální transformaci a opatření pro dosažení klimaticky neutrálního hospodářství.

3.9. EHSV rovněž konstatuje, že mobilitu pracovníků v rámci EU by mohl zlepšit program Erasmus+, a poukazuje na studii provedenou v roce 2011⁽⁴⁾, v níž bylo prozkoumáno, jaký vliv má studium v zahraničí na mobilitu na pracovním trhu v pozdějším životě. Zapojení do programu Erasmus při tom bylo využito jako nezávislý zdroj variací při studiu v zahraničí. Bylo zjištěno, že studium v zahraničí výrazně zvyšuje pravděpodobnost odchodu za prací do zahraničí po získání akademické kvalifikace. U absolventů, kteří studovali v zahraničí, je přibližně o 15 procentních bodů vyšší pravděpodobnost, že budou po ukončení studia pracovat v zahraničí.

3.10. EHSV vítá lepší koordinaci sociálního zabezpečení v EU, s určitým znepokojením však konstatuje, že mobilní pracovníci – zejména přeshraniční a příhraniční pracovníci – se stále setkávají s obtížemi při přístupu k systémům sociální ochrany. EHSV tedy vyzývá Evropskou komisi, aby neustále monitorovala koordinaci sociálního zabezpečení a zajistila společná řešení v případě nových situací, jako je práce na dálku ze zahraničí. Koordinovaný postup na úrovni Unie má nesmírný význam. Členské státy musí mobilním pracovníkům za všech okolností – i během krizí – zaručit jejich sociální práva. EHSV si je vědom toho, že v rámci EU existují rozdíly v důchodových systémech. Požaduje nicméně, aby se intenzivněji usilovalo i o koordinaci a prosazování důchodových práv mobilních pracovníků v celé EU, popřípadě prostřednictvím cílených doporučení pro jednotlivé země v rámci evropského semestru. Kromě toho EHSV žádá, aby bylo vynaloženo větší úsilí s cílem zavést evropské číslo sociálního zabezpečení, které by umožnilo překonat překážky v přístupu k sociálnímu zabezpečení v přeshraničních situacích.

3.10.1. Je třeba poukázat na to, že pro osoby samostatně výdělečně činné a mobilní pracovníky, kteří během své profesní dráhy pracují v různých zemích, by mohl být obzvláště atraktivní panevropský osobní penzijní produkt (PEPP)⁽⁵⁾. Možnost zvolit si nového poskytovatele tohoto produktu v jiné zemi nepochybně přispěje k posílení mobility pracovníků. Zatím však není známo do jaké míry, neboť ještě žádný takový produkt neexistuje.

3.10.2. Když byl panevropský osobní penzijní produkt zaveden, uvítal jej EHSV jakožto zásadní krok, který bude občany EU motivovat k tomu, aby si na důchod vytvořili přiměřenou rezervu, a jakožto základní stavební kámen unie kapitálových trhů. Zatím však žádné takové produkty nejsou nabízeny, a proto se EHSV domnívá, že je třeba vyvinout dodatečné úsilí v rámci akčního plánu pro vytváření unie kapitálových trhů⁽⁶⁾ (opatření č. 9) s cílem podpořit účast na zaměstnaneckých penzijních plánech.

3.11. EHSV konstatuje, že s pandemií COVID-19 se značně rozšířila možnost pracovat na dálku⁽⁷⁾. Stále více pracovníků má zájem pracovat po krátkou dobu nebo dočasně na dálku ze zahraničí. EHSV se zájmem očekává nadcházející jednání sociálních partnerů o přezkumu a aktualizaci samostatné dohody o práci na dálku z roku 2002, na základě čehož by měla být přijata právně závazná dohoda, která bude provedena prostřednictvím směrnice.

3.12. EHSV poukazuje na to, že je nutné vytvořit dobré pracovní a zaměstnanecké podmínky a další předpoklady pro zajištění odpovídající kvality života (například dostupnost dobrých škol a zařízení na vysoké a trvale udržitelné úrovni), aby si podniky mohly zachovat konkurenční výhodu a přilákat kvalifikované pracovníky. EHSV rovněž zdůrazňuje, že je důležité soustavně investovat do formální a neformální odborné přípravy a celoživotního učení s cílem podpořit přechod na digitální a uhlíkově neutrální hospodářství. V dynamickém a rychle se měnícím prostředí má zásadní význam schopnost pohotově a účinně se přizpůsobit měnícím se potřebám trhu práce, přičemž je třeba mít na paměti dopad nedostatku pracovníků na stávající pracovní síly. V tomto ohledu hraje důležitou roli rámcová dohoda evropských sociálních partnerů týkající se digitalizace, v níž se uvádí, že se obě strany zavazují k prohlubování dovedností nebo změně kvalifikace, aby bylo možné překonat problémy podniků v digitální oblasti.

3.13. EHSV zdůrazňuje, že je zapotřebí digitalizovat postupy pro mobilitu pracovníků a vysílání pracovníků, aby se zlepšila výměna informací mezi vnitrostátními orgány a odstranily nepřiměřené překážky. Přispěje to také k náležitému monitorování a prosazování předpisů. EHSV souhlasí s návrhem uvedeným v usnesení Evropského parlamentu ze dne 20. května 2021 – Dopady pravidel EU o volném pohybu pracovníků a služeb: mobilita pracovníků uvnitř EU jakožto nástroj k přizpůsobení dovedností potřebám trhu práce (2020/2007(INI))⁽⁸⁾. Doporučuje se v něm zřídit jednotnou asistenční službu pro pracovníky a budoucí zaměstnavatele, která bude poskytovat informace o platných právních

⁽⁴⁾ Parey, M. a Waldinger, F., *Studying abroad and the effect on international labour market mobility: Evidence from the introduction of Erasmus* (Studium v zahraničí a jeho vliv na mezinárodní mobilitu na trhu práce – poznatky shromážděné od zavedení programu Erasmus), 2011.

⁽⁵⁾ Stanovisko EHSV týkající se panevropského osobního penzijního produktu (Úř. věst. C 81, 2.3.2018, s. 139).

⁽⁶⁾ Viz stanovisko EHSV Unie kapitálových trhů pro občany a podniky – nový akční plán (Úř. věst. C 155, 30.4.2021, s. 20).

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 220, 9.6.2021, s. 13, Úř. věst. C 220, 9.6.2021, s. 106.

⁽⁸⁾ Úř. věst. C 15, 12.1.2022, s. 137).

předpisech Unie a fungovat digitálně i fyzicky v rámci Evropského orgánu pro pracovní záležitosti (ELA). Podle článku 5 nařízení o zřízení orgánu ELA má tento orgán za úkol zlepšit dostupnost, kvalitu a přístupnost informací o mobilitě pracovníků, mj. prostřednictvím jednotné celounijní internetové stránky, která funguje jako jednotný portál, na němž je možné získat přístup ke zdrojům informací a službám na unijní i vnitrostátní úrovni ve všech úředních jazycích EU. Kromě toho by měl orgán ELA pomáhat členským státům při aktualizaci jejich vnitrostátních webových stránek.

3.14. EHSV zároveň vyzývá členské státy, aby digitalizovaly veřejné služby, zejména příslušné služby sociálního zabezpečení, s cílem usnadnit mobilitu evropských pracovníků v celé EU a současně zaručit přenositelnost práv a dodržování povinností v souvislosti s mobilitou pracovníků a odborníků.

3.15. EHSV rovněž vyzývá k tomu, aby byla vytvořena celounijní síť informačních center, na něž by bylo možné se obrátit na internetu, osobně nebo telefonicky a která by pracovníkům a zaměstnavatelům pomáhala řešit různé záležitosti, například v oblasti bankovních a pojišťovacích služeb.

3.16. EHSV zdůrazňuje, že je důležité soustavně statisticky analyzovat toky pracovní mobility, aby bylo možné odstranit nesoulad mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi na trzích práce v EU a posoudit dopad různých událostí, jako je například válka na Ukrajině, a přesuny osob v produktivním věku v rámci členských států EU a mezi nimi navzájem. EHSV uznává, že je daleko obtížnější dosáhnout souladu na evropské úrovni než na úrovni vnitrostátní nebo regionální. EHSV se nicméně domnívá, že zásadní úlohu hrají poradci EURES, kteří mobilním pracovníkům poskytují specializovanou podporu.

3.17. Důležité je také zkoumat mobilitu pracovníků ze třetích zemí a jejich pracovní podmínky. EHSV je znepokojen tím, že jsou pracovníci ze třetích zemí v členských státech vystavováni nejistým pracovním podmínkám, a požaduje důraznější prosazování předpisů. Poukazuje také na to, že nedostatek kvalifikovaných pracovníků nebude možné pokrýt pouze mobilními pracovníky z členských států EU. Bude rovněž třeba usnadnit a posílit pracovní migraci ze třetích zemí. V tomto ohledu EHSV vítá nedávný balíček týkající se migrační politiky. Znovu však zdůrazňuje, že je nutné podniknout účinné kroky s cílem začlenit na trh práce nezaměstnané občany EU.

V Bruselu dne 26. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru – Posílení rovnosti v EU**(stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2023/C 75/09)

Zpravodajka: **Ozlem YILDIRIM**Spoluzpravodaj: **Cristian PÎRVULESCU**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	20. 01. 2022
Právní základ	čl. 52 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato v sekci	29. 9. 2022
Přijato na plenárním zasedání	26. 10. 2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	140/13/31

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV připomíná preambuli Listiny základních práv Evropské unie, v níž se uvádí, že „Unie se zakládá na nedělitelných a všeobecných hodnotách lidské důstojnosti, svobody, rovnosti a solidarity“. Zdůrazňuje také význam článku 20 této listiny, v němž je zakotvena zásada rovnosti všech osob před zákonem.

1.2. EHSV dále připomíná, že uplatňování zásady rovnosti zakazuje diskriminaci, ale také podporuje soudržné uplatňování zásad právního státu.

1.3. EHSV důrazně vyzývá Radu, Parlament a Komisi, aby dále rozvíjely ochranu proti diskriminaci v přístupu ke zboží a službám, zejména přijetím návrhu směrnice o provádění zásady rovného zacházení s osobami bez ohledu na náboženské vyznání nebo víru, zdravotní postižení, věk nebo sexuální orientaci ⁽¹⁾.

1.4. EHSV se domnívá, že Listina základních práv Evropské unie představuje pevný základ a že nástroje na ochranu základních práv musí být rozvíjeny jednotným způsobem v celé Unii. Kromě toho je nezbytné zahrnout všechny interakce, prostředí a situace, v nichž může docházet k diskriminaci. Rozdílná právní ochrana vytváří nepřijatelnou hierarchii práv a nechává celé kategorie lidí bez ochrany.

1.5. Současný evropský systém ochrany do značné míry spočívá v tom, že oběti využívají opravné prostředky a zákony individuálně. Několik studií však ukazuje, že oznamování a postupy neumožňují reagovat na strukturální, meziodvětvový a systémový rozměr nerovností a že oběti právo využívají jen v nevýznamné míře, statisticky velmi výjimečně a až jako poslední možnost ⁽²⁾.

1.6. EHSV zdůrazňuje, že nerovnosti a komplexní diskriminace způsobené sociálními strukturami lze řešit pouze pomocí soudržné a komplexní politiky, konkrétními prostředky a dlouhodobou mobilizací. Zvyšování povědomí, zviditelňování a odborná příprava jsou důležitými nástroji, které je třeba aktivovat ve všech složkách společnosti.

1.7. EHSV se domnívá, že podpora rovnosti a ochrana základních práv musí být začleněny do širší sociální vize, která znásobí a posílí nástroje, jejichž prostřednictvím členské státy a evropské orgány poskytují podporu jednotlivcům a veřejným i soukromým subjektům.

⁽¹⁾ COM(2008) 426.

⁽²⁾ Agentura Evropské unie pro základní práva, *Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the equality directives* (Rovnost v EU 20 let od prvního provedení směrnice o rovnosti), duben 2021 (zpráva není k dispozici v českém znění).

1.8. EHSV se domnívá, že Unie se musí aktivně zapojit do prosazování uznání obecné zásady rovnosti a pozitivních závazků týkajících se rovných příležitostí a že za tímto účelem musí orgány začít rozvíjet novou generaci opatření na podporu rovnosti v Evropě.

1.9. EHSV sice uznává, že technologický rozvoj usnadňuje mnoha občanům přístup k jejich právům, zdůrazňuje však, že ve skutečnosti může vytvářet nové nerovnosti, v důsledku čehož jsou nutná nová opatření, aby bylo zajištěno monitorování a uplatňování zásady rovného zacházení.

1.10. EHSV souhlasí s tím, aby Unie stanovila právní předpisy, které umožní přijmout normy usnadňující využívání kolektivních žalob v členských státech, jež zlepší přístup k opravným prostředkům a jejich dopad na boj proti diskriminaci a na obranu rovného zacházení, aby se překonala individuální zátěž spojená se soudními spory, aby opravné prostředky měly váhu odpovídající praktikám, které odsuzují, a aby se právní rámec stal účinným odrazujícím prostředkem, a bylo tak možné diskriminaci regulovat.

1.11. EHSV se domnívá, že Unie musí vzhledem ke svým hodnotám demokracie, právního státu a nediskriminace na základě politického názoru zajistit bezpečnost a ochranu politických subjektů, odborových organizací a sdružení ze strany orgánů členských států a rovné zacházení s nimi.

1.12. Je také třeba zlepšit schopnost všech občanských subjektů, zejména těch, které se angažují v ochraně lidských práv, pracovat se stávajícími právními nástroji a spolupracovat s veřejnými institucemi.

2. Obecné připomínky

2.1. EHSV připomíná preambuli Listiny základních práv Evropské unie, v níž se uvádí, že „Unie se zakládá na nedělitelných a všeobecných hodnotách lidské důstojnosti, svobody, rovnosti a solidarity“. Zdůrazňuje také význam článku 20 této listiny, v němž je zakotvena zásada rovnosti všech osob před zákonem.

2.2. EHSV dále připomíná, že uplatňování zásady rovnosti zakazuje diskriminaci, ale také podporuje soudržné uplatňování zásad právního státu.

2.3. V Evropské unii se v současnosti uznávají různé druhy nerovnosti a jejich průřezový rozměr (zejména genderové, etnické, sociální, generační nerovnosti atd.).

2.4. Více než dvacet let po přijetí Amsterodamské smlouvy svědčí všechny evropské a vnitrostátní ukazatele o tom, že přetrvává diskriminace na základě etnického původu, rasy, pohlaví, sexuální orientace, názorů a přesvědčení, zdravotního postižení a věku, diskriminace v zaměstnání a v přístupu ke zboží, vzdělávání i k veřejným službám a sociální ochraně.

2.5. Tato přetrvávající diskriminace vyplývá mimo jiné ze složitých procesů, které se často kumulují, a je výsledkem integrovaných procesů, systémů a norem, které vytvářejí a reprodukují přímou nebo nepřímou diskriminaci. Tato spleť příčin nerovnosti způsobuje situace, které jsou tedy systémové a pro prosazování rovnosti představují skutečné překážky⁽³⁾.

2.6. EHSV prostřednictvím svých členů, ale také díky činnostem prováděným přímo v členských státech rovněž konstatuje zhoršení celkového sociálního klimatu a rostoucí šíření diskriminačního chování vůči zranitelným osobám. Z tohoto pohledu je zřejmé, že je třeba postupovat rychle a koordinovaně na vnitrostátní a evropské úrovni.

2.7. Po téměř dvou letech krize vyvolané pandemií COVID-19 navíc několik agentur OSN (včetně Mezinárodní organizace práce⁽⁴⁾) zaznamenalo znepokojivé známky prohlubování sociálních a územních nerovností. Krize COVID-19 zhoršila sociální a ekonomické nerovnosti a výrazně dolehla na evropské podniky, neboť zhoršila jejich schopnost udržet a vytvářet pracovní místa.

2.8. V důsledku toho jsou chudé nebo ohrožené sociální skupiny nutně zranitelnější vůči diskriminaci, která se pak kombinuje s dalšími faktory zranitelnosti. EHSV poukazuje na to, že je třeba se zaměřit na specifickou povahu této diskriminace a vypracovat důraznou politiku boje proti diskriminaci ekonomicky a sociálně znevýhodněných obyvatel v EU.

⁽³⁾ Mulder, J., *Indirect sex discrimination in employment (Nepřímá diskriminace na základě pohlaví v zaměstnání)*, Evropská síť právních expertů v oblasti rovnosti žen a mužů a nediskriminace, Evropská komise, 2020.

⁽⁴⁾ Viz zejména 8. zprávodaj MOP o dopadu probíhající krize na svět práce, říjen 2021, Mezinárodní organizace práce (MOP), *COVID-19: ILO Monitor – 8. zprávodaj*, 27. října 2021.

2.9. EHSV zdůrazňuje, že nerovnosti a komplexní diskriminace způsobené sociálními strukturami lze řešit pouze silnou politikou, konkrétními prostředky a dlouhodobou mobilizací. Vnitrostátním orgánům pro rovné zacházení a ochranu lidských práv je nutné poskytovat více podstatné podpory, zejména pokud jde o zlepšení jejich nezávislosti a zvýšení jejich personálních a finančních zdrojů. Zvyšování povědomí, zviditelňování a odborná příprava jsou důležitými nástroji, které je třeba aktivovat ve všech složkách společnosti a veřejných politik.

2.10. EHSV se domnívá, že podpora rovnosti a ochrana základních práv musí být začleněny do širší sociální vize, která znásobí a posílí nástroje, jejichž prostřednictvím členské státy a evropské orgány poskytují podporu jednotlivcům a veřejným i soukromým subjektům.

2.11. EHSV znovu vyjadřuje plnou podporu novému Akčnímu plánu pro evropský pilíř sociálních práv a domnívá se, že má mnoho shodných prvků s podporou rovnosti, ochranou základních práv a bojem proti diskriminaci⁽⁵⁾. Pro dosažení jeho cílů je zásadní věnovat větší pozornost jejich provádění.

2.12. EHSV v souladu se svými předchozími stanovisky⁽⁶⁾ oceňuje úsilí, které EU vynakládá v oblasti rovnosti žen a mužů, ochrany před diskriminací na základě etnického původu, rasy nebo věku, náboženství, přesvědčení nebo víry, ochrany práv LGBTQIA+ osob, ochrany práv osob se zdravotním postižením i integrace Romů a ochrany práv migrantů.

2.13. Jak již Výbor uvedl, instituce na ochranu lidských práv i organizace občanské společnosti a sociální partneři nedostatečně využívají potenciál Listiny základních práv. Je třeba zlepšit její dopad na ochranu, prevenci, podporu, provádění a prosazování zásady rovnosti⁽⁷⁾.

2.14. Současný evropský systém ochrany do značné míry spočívá v tom, že oběti využívají opravné prostředky a zákony individuálně. Všechny studie však ukazují, že oznamování a postupy neumožňují reagovat na strukturální, meziodvětvový a systémový rozměr nerovností a že oběti právo využívají jen v nevýznamné míře, statisticky velmi výjimečně a až jako poslední možnost⁽⁸⁾.

2.15. V oblasti zaměstnanosti je dnes boj proti diskriminaci omezen na situace odpovídající pouze kritériím stanoveným v článku 19 Smlouvy o fungování Evropské unie (pohlaví, rasový nebo etnický původ, náboženské vyznání nebo přesvědčení, zdravotní postižení, věk nebo sexuální orientace).

2.16. Kromě toho je ochrana práva EU v souvislosti s přístupem ke zboží a k veřejným službám omezena na kritéria rasy nebo etnického původu a rovnosti pohlaví. Žádná jiná forma porušení rovnosti není takto ošetřena a ochrana před diskriminací se u jednotlivých kritérií liší.

2.17. V současné době je ochrana před diskriminací v jednotlivých členských státech různá. Některé státy totiž poskytují ochranu přístupu ke zboží a službám před veškerými druhy diskriminace uvedenými v článku 19, zatímco jiné státy je chrání nad rámec kritérií tohoto článku. V důsledku toho se ochrana před diskriminací, a tedy i rovnost, v členských státech liší.

2.18. Na základě těchto zjištění je s ohledem na začleňování třeba stanovit další kroky, které je nutné podniknout k překonání současných omezení provádění mechanismu účinné ochrany rovnosti v Evropské unii.

⁽⁵⁾ Akční plán pro evropský pilíř sociálních práv, COM(2021) 38; Úř. věst. C 374, 16.9.2021, s. 38.

⁽⁶⁾ Viz stanoviska *Situace žen se zdravotním postižením* (SOC/579) (Úř. věst. C 367, 10.10.2018, s. 20), *Situace romských žen* (SOC/585) (Úř. věst. C 110, 22.3.2019, s. 20), *Utváření agendy EU v oblasti práv osob se zdravotním postižením na období 2020–2030* (SOC/616) (Úř. věst. C 97, 24.3.2020, s. 41), *Rízení rozmanitosti v členských státech EU* (SOC/642) (Úř. věst. C 10, 11.1.2021, s. 7), *Strategie pro rovnost LGBTIQ osob na období 2020–2025* (SOC/667) (Úř. věst. C 286, 16.7.2021, s. 128), *Akční plán pro integraci a začleňování na období 2021–2027* (SOC/668) (Úř. věst. C 286, 16.7.2021, s. 134), *Strategie práv osob se zdravotním postižením* (SOC/680) (Úř. věst. C 374, 16.9.2021, s. 50) a *Nový strategický rámec EU pro romskou menšinu – rovnost, začlenění a účast po roce 2020*.

⁽⁷⁾ Stanovisko *Strategie na posílení uplatňování Listiny základních práv v EU* (SOC/671) (Úř. věst. C 341, 24.8.2021, s. 50).

⁽⁸⁾ Agentura Evropské unie pro základní práva, *Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the equality directives* (Rovnost v EU 20 let od prvního provedení směrnice o rovnosti), op. cit.

3. Konkrétní připomínky

3.1. Podpora potvrzení obecné zásady rovnosti v členských státech

3.1.1. Současná situace v Evropě ukazuje, že zásada rovnosti je snahou, již ohrožují značná rizika. Sama Komise například uvádí, že v době pandemie COVID-19 byl velkým problémem v Evropě rovný přístup ke zdravotní péči⁽⁹⁾.

3.1.2. Zatímco některé evropské země v současnosti zavádějí obecnou zásadu rovnosti do svého právního rámce a potvrzují právo na rovné zacházení v občanské společnosti, v ekonomických vztazích a ve vztahu ke státu, jiné země postihují zákonem pouze výslovně zakázanou diskriminaci, aniž by stanovily pozitivní povinnost uplatňovat zásadu rovnosti⁽¹⁰⁾.

3.1.3. Tento rozdíl vytváří mezi evropskými občany a obyvateli značnou propast, pokud jde o rozsah zásady rovnosti, její ochranu stanovenou zákonem a požadavky kladené na její účinné uplatňování.

3.1.4. EHSV vyzývá Komisi, aby uznala strukturální obtíže, které brání plné realizaci zásady rovnosti a na něž poukazují omezení již dosaženého pokroku a rozsah nerovnosti v současné Evropě. Do tohoto procesu průběžného hodnocení by se měly aktivně zapojit vnitrostátní organizace pro rovné zacházení a ochranu lidských práv.

3.1.5. EHSV se domnívá, že Unie musí zmobilizovat všechny oblasti své působnosti a musí bezpodmínečně přijmout ambiciózní politiku podpory zásady rovnosti a rovných příležitostí odpovídající hodnotám proklamovaným ve Smlouvě o Evropské unii a v Listině základních práv. V této souvislosti EHSV podporuje novou iniciativu Evropské komise, která vychází z článků 157 a 19 Smlouvy a jež se zaměřuje na účinnost vnitrostátních orgánů pro rovné zacházení a na rozvoj jejich potenciálu, různých úloh a kapacit.

3.1.6. Unie musí disponovat konkrétními prostředky, které umožní převést obecnou zásadu rovnosti na právní zásadu platnou pro všechny členské státy, což umožní poskytnout ochranu nad rámec nerovného zacházení spojeného se sedmi kritérii diskriminace chráněnými článkem 19 Smlouvy o fungování Evropské unie. Jedním z účinných prostředků pro efektivní provádění antidiskriminačních opatření by bylo například využívání strukturálních fondů.

3.1.7. Uznání obecné zásady rovného zacházení, vytvoření pozitivních povinností a uznání jejich systémového rozměru jsou způsoby, jak zlepšit boj proti ekonomickým a sociálním nerovnostem.

3.2. Boj proti nerovnostem a diskriminaci v digitálním prostředí

3.2.1. EHSV sice uznává, že technologický rozvoj usnadňuje mnoha občanům přístup k jejich právům, domnívá se však, že vytváří nové nerovnosti v přístupu k právům a službám a nové potřeby opatření na ochranu zásady rovného zacházení.

3.2.2. Digitální transformace státních služeb a přístupu ke zboží a službám (zejména k základním službám) vedla k zásadní změně vztahu s uživatelem, jelikož odstranila fyzické překážky, avšak zároveň vytvořila nové digitální bariéry. Některým občanům, zejména zranitelnějším osobám nebo těm, které se nacházejí ve slabším postavení nebo jsou zdravotně postižené, a většině starších lidí v Evropě brání v přístupu k právům a službám⁽¹¹⁾.

3.2.3. Kvůli těmto problémům je nutné, aby byly vypracovány a prováděny nové veřejné politiky pro digitální začlenění a vytvořeny pozitivní povinnosti veřejných a soukromých provozovatelů vůči uživatelům, včetně snadného a bezplatného přístupu.

⁽⁹⁾ Evropská komise, *Solidarita v oblasti zdraví: snížení nerovnosti v oblasti zdraví v EU* (COM(2009) 567 final).

⁽¹⁰⁾ Crowley, N., *Making Europe more Equal: A legal Duty?* (Větší rovnost v Evropě: Zákonná povinnost?), Equinet, 2016.

⁽¹¹⁾ Obránce práv, *Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics* (Dematerializace a nerovnosti v přístupu k veřejným službám), 2019; *Dématérialisation des services publics: trois ans après, où en est-on?* (Dematerializace veřejných služeb: jaká je situace po třech letech?), 2022.

3.2.4. EHSV konstatuje, že kromě technických problémů s přístupem a problémů v souvislosti s nástroji založenými na algoritmech⁽¹²⁾ a biometrických technologiích⁽¹³⁾ čelíme novým výzvám v oblasti porušování práv a vzniku diskriminace.

3.2.5. Jak ve svých dokumentech upozorňují Rada Evropy⁽¹⁴⁾ a Agentura pro základní práva⁽¹⁵⁾, algoritmická rozhodnutí vedou k diskriminačním rozhodovacím nástrojům založeným na automatizované reprodukci výsledků. Nejdůležitějšími právními nástroji ke zmírnění rizik diskriminace na základě umělé inteligence jsou nediskriminační právní předpisy a právní předpisy o ochraně údajů. Budou-li oba právní nástroje účinně prosazovány, mohly by pomoci v boji proti nezákonné diskriminaci.

3.2.6. EHSV se domnívá, že sledování těchto dopadů vyžaduje důraznou veřejnou politiku pokrývající celý evropský vnitřní trh i hospodářské subjekty mimo Evropu. To by v souladu s právě přijímanými právními předpisy o digitálních službách vyžadovalo zavedení kontroly automatizovaného rozhodování, ověřování údajů, vyhodnocování, posuzování dopadů a nápravných postupů při vývoji a zavádění těchto technologií. K řešení může rovněž přispět přijetí směrnice o digitálních službách.

3.3. Rozvoj ochrany rovného zacházení a boje proti diskriminaci v pracovním životě

3.3.1. EHSV zdůrazňuje zásadní význam zaměstnanosti jako prostředku integrace a naplnění slibu rovnosti pro všechny.

3.3.2. Navzdory tomu, že Evropská unie od nepaměti prosazuje rovnost žen v zaměstnání, nám současná situace připomíná, že ženy tradičně pocítí důsledky krizí (ekonomických, sociálních, zdravotních nebo jiných) jako první. Rovnost žen a mužů v zaměstnání zůstává jednou z hlavních výzev, kterým evropské země čelí. S krizí COVID-19 klesla míra zaměstnanosti žen ve všech věkových a profesních kategoriích na celkových 61,8 %⁽¹⁶⁾.

3.3.3. Tyto nerovnosti související s pohlavím jsou umocněny dalšími formami nerovnosti. Z průzkumu Eurostatu z roku 2019 vyplývá, že 68 % osob se zdravotním postižením bylo ohroženo chudobou nebo sociálním vyloučením, zatímco v obecné populaci to bylo 28,4 %⁽¹⁷⁾. 21 % osob, které se považují za osoby LGBT, se v práci cítilo diskriminováno, stejně jako 25 % osob severoafrického, afrického nebo romského původu⁽¹⁸⁾.

3.3.4. Z průzkumu Eurobarometr z roku 2020 věnovanému diskriminaci vyplývá, že 59 % evropských občanů se domnívá, že hlavní příčinou diskriminace je etnický původ nebo barva pleti, a studie ukazují, že diskriminace je obzvláště rozsáhlá v zaměstnání, kde má značný dopad na rovné příležitosti a sociální integraci. Měly by být zavedeny účinné metody, které by umožnily takovou diskriminaci prokázat před soudem, jako je Clercova metoda uznaná francouzskými nejvyššími soudy, která umožňuje porovnat kariéerní vývoj osob přijatých na stejnou úroveň⁽¹⁹⁾.

3.3.5. Evropská politika v oblasti boje proti diskriminaci v zaměstnání se dnes omezuje na právní rámec, který umožňuje předkládat případy diskriminace soudům k projednání a ukládá případné oběti velmi těžké břemeno boje proti diskriminaci, kdy musí podat jednu nebo více žalob proti svému zaměstnavateli, poskytovateli služeb nebo státu.

⁽¹²⁾ Gerards, J. Xenidis, R., *Algorithmic discrimination in Europe* (Algoritmická diskriminace v Evropě), Evropská síť právních expertů v oblasti rovnosti žen a mužů a nediskriminace, Evropská komise, 2020.

⁽¹³⁾ Obránce práv, *Technologies biométriques: L'impératif respect des droits fondamentaux* (Biometrické technologie: nutnost dodržování základních práv), 2021.

⁽¹⁴⁾ Rada Evropy, Zuiderveen Borgesius, F., *Discrimination, Artificial Intelligence and algorithmic decision-making* (Diskriminace, umělá inteligence a algoritmické rozhodování), 2018.

⁽¹⁵⁾ Agentura Evropské unie pro základní práva, *Správně zvládnutá budoucnost – Umělá inteligence a základní práva*, 2021.

⁽¹⁶⁾ Evropský institut pro rovnost žen a mužů (EIGE), *Gender equality and the socio-economic impact of the COVID-19 pandemic* (Rovnost žen a mužů a socioekonomický dopad pandemie COVID-19).

⁽¹⁷⁾ Eurostat, *Income inequalities (Mzdové nerovnosti)*, 2019.

⁽¹⁸⁾ Agentura Evropské unie pro základní práva, *Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the equality directives* (Rovnost v EU 20 let od prvního provedení směrnice o rovnosti), op. cit.

⁽¹⁹⁾ Chappe, V.A., *La preuve par comparaison: méthode des panels et droit de la non-discrimination* (Důkaz na základě srovnání: panelová metoda a právo na nediskriminaci), *Sociologies pratiques*, 2011/2 č. 23, s. 45–55; rámcové rozhodnutí obránce práv č. 2022–139 ze dne 31. srpna 2022; kasační soud: sociálněprávní senát 10/07/1998 č. 90-41231; sociálněprávní senát 04/07/2000 č. 98-43285; sociálněprávní senát 28/06/2006, č. 04-46419.

3.3.6. Komise již dávno dospěla k závěru, že diskriminace je výsledkem kolektivních jevů. Jednotlivé soudní spory jsou pro oběti velmi náročné. Fenomén nepodávání žalob ve věci diskriminace je zdokumentovaný a široce rozšířený⁽²⁰⁾. Diskriminace v zaměstnání vede jen zřídka k soudnímu sporu a žaloby v případě diskriminace v přístupu ke zboží a službám téměř neexistují. Měly by být posíleny mimosoudní mechanismy a procesy na podporu rovnosti, stejně jako podpora právní pomoci pro bono a soudních sporů ve veřejném zájmu.

3.3.7. EHSV souhlasí s tím, aby Unie přijala právní předpisy, v nichž stanoví procesní nástroje, které v členských státech usnadní přístup k právům, např. využitím mechanismů kolektivních žalob, čímž selepší přístup k opravným prostředkům a jejich dopad na boj proti diskriminaci a na obranu rovného zacházení. Podle Výboru jde o způsob, jak překonat individuální zátěž spojenou se soudními spory a zajistit, aby opravné prostředky měly váhu odpovídající praktikám, které odsuzují, a aby se právní rámec stal účinným odrazujícím prostředkem, který by reguloval diskriminaci.

3.3.8. Pokud má Evropská unie v úmyslu účinně bojovat proti diskriminaci na pracovišti, nemůže být navíc soudní řízení jediným způsobem, jak zasáhnout proti kolektivním a systémovým diskriminacím.

3.3.9. Evropská unie musí rozšířit svou škálu zásahů proti diskriminaci nad rámec soudních žalob a vyžadovat zavedení proaktivních nástrojů, které umožní zasáhnout před tím, než nerovnosti vzniknou, napravit praktiky a předejít diskriminaci.

3.3.10. EHSV se domnívá, že v oblasti diskriminace založené na všech kritériích uvedených v článku 19 Smlouvy o fungování Evropské unie je třeba provádět srovnatelné politiky. Vyzývá proto Komisi, aby:

- i. se v rámci své politiky zaměstnanosti a boje proti diskriminaci zavázala k účinnému prosazování stávajících opatření nebo k přijetí nových opatření na podporu rovnosti v zaměstnání a zajistila účinné provádění stávajících právních předpisů;
- ii. prosadila opatření za účelem rozšíření analýzy diskriminace na pracovišti a podpory plnění povinností zaměstnavatelů v oblasti hodnocení, předkládání zpráv a monitorování;
- iii. pomáhala podnikům v rozvoji antidiskriminačních a inkluzivních postupů.

3.4. Rozšíření a sjednocení rozsahu ochrany před diskriminací v rámci EU

3.4.1. EHSV důrazně vyzývá Evropskou unii, aby dále rozvíjela ochranu proti diskriminaci v přístupu ke zboží a službám, zejména přijetím návrhu směrnice o provádění zásady rovného zacházení s osobami bez ohledu na náboženské vyznání nebo víru, zdravotní postižení, věk nebo sexuální orientaci.

3.4.2. EHSV konstatuje, že ochrana proti diskriminaci v přístupu ke zboží a službám v současné podobě způsobuje hierarchii ochrany podle kritérií, a vytváří tak situaci nerovné ochrany osob, na něž se vztahují diskriminační kritéria.

3.4.3. Vzhledem k tomu, že zásada nediskriminace představuje klíčový prvek ochrany základních práv v Unii, nebude Evropská unie plnit své poslání rovného požívání práv v evropském veřejném prostoru, dokud bude pozastaveno přijetí návrhu směrnice.

3.4.4. EHSV žádá Radu, Parlament a Komisi, aby zajistily, že návrh směrnice bude přijat ve znění, v němž by byly zohledněny jeho obecné návrhy na zlepšení podmínek přístupu k právům a k opravným prostředkům a byly zde zejména zahrnuty mechanismy usnadňující přístup k právům prostřednictvím přijetí postupů pro kolektivní žaloby, které by zajistily jejich účinnost a uznání pravomocí vnitrostátních orgánů působících v oblasti boje proti diskriminaci.

3.4.5. EU by měla dále zintenzivnit své úsilí a spolupráci na místní úrovni, aby zajistila respektování důstojnosti a základních práv LGBTQIA+ osob bez výjimky, aby nebyly trestně stíhány a aby byla posílena jejich účast na veřejném životě.

⁽²⁰⁾ Agentura Evropské unie pro základní práva, *Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the equality directives* (Rovnost v EU 20 let od prvního provedení směrnice o rovnosti), op. cit.

3.5. EHSV se domnívá, že Unie musí aktivně prosazovat uznání obecné zásady rovných příležitostí a pozitivních povinností v této oblasti. Orgány EU musí rovněž podporovat vnitrostátní organizace pro rovné zacházení a ochranu lidských práv přijetím závazných norem, aby tyto organizace mohly plně využít svého potenciálu a zajistit účinné uplatňování stávajících právních předpisů.

3.6. *Obnovení ochrany před politickou, odborovou a občanskou diskriminací*

3.6.1. EHSV konstatuje, že v posledních letech dochází k tomu, že političtí a odborářští aktivisté, zástupci sdružení pracujících i občanskí aktivisté v celé Evropě narážejí na obtíže, když chtějí uplatňovat svobodu projevu a jednání, například při výkonu práva demonstrovat, a to za účelem vyjádření svých požadavků nebo vyjednávání.

3.6.2. EHSV se domnívá, že Unie i členské státy musí v souladu se svými právními předpisy a platnými mezinárodními nástroji a vzhledem ke svým hodnotám demokracie, právního státu a nediskriminace na základě politického názoru účinně zajistit bezpečnost a ochranu politických subjektů, sociálních partnerů a partnerských sdružení ze strany orgánů členských států a rovné zacházení s nimi.

3.6.3. Všechny členské státy ratifikovaly Úmluvu MOP č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat a Úmluvu č. 98 o provádění zásad práva organizovat se a kolektivně vyjednávat. Respektována a podporována musí být také svoboda sdružování a právo organizovat se. Je důležité, aby na vnitrostátní úrovni i na úrovni EU probíhaly diskuse o tom, jak zajistit, aby pracovníci mohli získat odborové zastoupení a uplatňovat svá práva na kolektivní organizaci a kolektivní akce⁽²¹⁾. EHSV v souladu s mezinárodně uznávanými normami Mezinárodní organizace práce důrazně vyzývá členské státy a Komisi, aby v souladu se svými právními předpisy, systémy pracovněprávních vztahů a platnými mezinárodními nástroji zajistily účinnou ochranu svobody sdružování a práva organizovat se a kolektivně vyjednávat.

3.7. *Účinné vnitrostátní instituce na podporu rovnosti, ochranu základních práv a boj proti diskriminaci*

3.7.1. Uplatňování evropských a vnitrostátních předpisů v této oblasti příliš často naráží na značná omezení související s právními, institucionálními, organizačními a finančními aspekty, které jsou charakteristické pro každý členský stát.

3.7.2. Výbor se domnívá, že by měly být vypracovány konkrétní plány, včetně finanční podpory, s cílem zlepšit kapacitu příslušných vnitrostátních institucí.

3.7.3. Výbor vyzývá Komisi, aby vypracovala program pomoci vnitrostátním institucím odpovědným za oblast lidských práv s cílem zlepšit, posílit a zefektivnit jejich kapacity (vytváření, akreditace a dodržování mezinárodních norem), včetně zvyšování povědomí, budování znalostí a naplňování specifických potřeb všech skupin.

3.7.4. Je také třeba zlepšit schopnost všech občanských a sociálních subjektů, zejména těch, které se angažují v ochraně lidských práv, pracovat se stávajícími právními nástroji a spolupracovat s veřejnými institucemi. Je nezbytné více podporovat sociální subjekty a organizace občanské společnosti, které zajišťují obětem diskriminace přístup k právu. Podpora pro ně může mít podobu odborné přípravy, zvyšování povědomí, předávání znalostí a osvědčených postupů, finanční a organizační podpory a ochrany před útoky a pomlouvačnými kampaněmi.

3.7.5. Výbor již dříve navrhl a nyní znovu zdůrazňuje, že je třeba vytvořit účinný a dostupný mechanismus pro identifikaci a hlášení fyzických a verbálních útoků, zastrašování a obtěžování, mimo jiné prostřednictvím protiprávních postupů, nenávistných projevů proti organizacím občanské společnosti včetně těch, které hájí lidská práva⁽²²⁾. Pokud jsou takové útoky vedeny v digitální sféře, je třeba je neprodleně identifikovat a příslušné texty odstranit.

V Bruselu dne 26. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

⁽²¹⁾ Viz také stanovisko *Důstojné minimální mzdy v celé Evropě* (SOC/632), odstavec 4.5.3 a odstavec 4.5.6 (Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 159).

⁽²²⁾ Stanovisko *Strategie na posílení uplatňování Listiny základních práv v EU* (SOC/671) (Úř. věst. C 341, 24.8.2021, s. 50).

PŘÍLOHA

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

POZMĚŇOVACÍ NÁVRH 1

SOC/724 – Posílení rovnosti v EU

Odstavec 3.3.7

Změnit:

Stanovisko sekce	Pozměňovací návrh
<p>EHSV <i>souhlasí s tím, aby Unie přijala</i> právní předpisy, v nichž stanoví procesní nástroje, které v <i>členských státech</i> usnadní přístup k právům, např. využitím mechanismů kolektivních žalob, <i>čímž se zlepší</i> přístup k opravným prostředkům a jejich dopad na boj proti diskriminaci a na obranu rovného zacházení. Podle Výboru jde o způsob, jak překonat individuální zátěž spojenou se soudními spory a zajistit, aby opravné prostředky měly váhu odpovídající praktikám, které odsuzují, a aby se právní rámec stal účinným odrazujícím prostředkem, který by reguloval diskriminaci.</p>	<p>EHSV <i>vybízí členské státy, aby zvážily a v případě potřeby přijaly vhodná opatření, jež zajistí a podpoří přístup ke spravedlnosti. To by mohlo zahrnovat</i> právní předpisy, v nichž se stanoví procesní nástroje, které v <i>daném členském státě</i> usnadní přístup k právům, např. využitím mechanismů kolektivních žalob, <i>kteřé mohou zlepšit</i> přístup k opravným prostředkům a jejich dopad na boj proti diskriminaci a na obranu rovného zacházení. Podle Výboru jde o způsob, jak překonat individuální zátěž spojenou se soudními spory a zajistit, aby opravné prostředky měly váhu odpovídající praktikám, které odsuzují, a aby se právní rámec stal účinným odrazujícím prostředkem, který by reguloval diskriminaci.</p>

Odůvodnění

V rámci studijní skupiny ani v rámci sekce SOC nebylo v této otázce dosaženo shody mezi všemi třemi skupinami. Procesní právo tradičně spadá do pravomoci členských států. Proto by mělo být na členských státech, aby rozhodly, zda chtějí na vnitrostátní úrovni zavést kolektivní žaloby/kolektivní odškodnění jako nástroj k prosazování zásady rovnosti. To by rovněž umožnilo, aby byly vnitrostátní systémy přizpůsobeny situaci v jednotlivých členských státech. Kromě toho nesmíme zapomínat na to, že kolektivní žaloby lze rovněž zneužít.

Výsledek hlasování

pro: 59

proti: 104

zdrželo se hlasování: 13

POZMĚŇOVACÍ NÁVRH 2

SOC/724 – Posílení rovnosti v EU

Odstavec 3.3.10

Změnit:

Stanovisko sekce	Pozměňovací návrh
<p>EHSV se domnívá, že v oblasti diskriminace založené na všech kritériích uvedených v článku 19 Smlouvy o fungování Evropské unie je třeba provádět srovnatelné politiky. Vyzývá proto Komisi, aby:</p> <ul style="list-style-type: none"> — se v rámci své politiky zaměstnanosti a boje proti diskriminaci zavázala k účinnému prosazování stávajících opatření nebo k přijetí nových opatření na podporu rovnosti v zaměstnání a zajistila účinné provádění stávajících právních předpisů; — prosadila opatření za účelem rozšíření analýzy diskriminace na pracovišti a podpory plnění povinností zaměstnavatelů v oblasti hodnocení, předkládání zpráv a monitorování; — pomáhala podnikům v rozvoji antidiskriminačních a inkluzivních postupů. 	<p>EHSV se domnívá, že v oblasti diskriminace založené na všech kritériích uvedených v článku 19 Smlouvy o fungování Evropské unie je třeba provádět srovnatelné politiky. Vyzývá proto Komisi, aby:</p> <ul style="list-style-type: none"> — se v rámci své politiky zaměstnanosti a boje proti diskriminaci zavázala k účinnému prosazování stávajících opatření nebo k přijetí nových opatření na podporu rovnosti v zaměstnání a zajistila účinné provádění stávajících právních předpisů; — prosadila opatření, která pomohou účinně uplatňovat definici diskriminace, jak je stanovena v právních předpisech EU, na pracovišti, a poskytla zaměstnavatelům vodítka při plnění jejich povinností v oblasti hodnocení, předkládání zpráv a monitorování; — pomáhala podnikům v rozvoji antidiskriminačních a inkluzivních postupů.

Odůvodnění

Tento odstavec se týká provádění politik založených na kritériích stanovených v článku 19 SFEU. V odstavci 3.4.1. (a 1.3) tohoto stanoviska se již uvádí, že „EHSV důrazně vyzývá Evropskou unii, aby dále rozvíjela ochranu proti diskriminaci v přístupu ke zboží a službám, zejména přijetím návrhu směrnice o provádění zásady rovného zacházení s osobami bez ohledu na náboženské vyznání nebo víru, zdravotní postižení, věk nebo sexuální orientaci“. Cílem tohoto pozměňovacího návrhu je upravit text tak, aby bylo zřejmé, jaká opatření je v zájmu účinného provádění a uplatňování antidiskriminačních pravidel EU zapotřebí přijmout.

Výsledek hlasování

pro: 67

proti: 109

zdrželo se hlasování: 11

POZMĚŇOVACÍ NÁVRH 3

SOC/724 – Posílení rovnosti v EU

Odstavec 3.4.4

Změnit:

Stanovisko sekce	Pozměňovací návrh
EHSV žádá Radu, Parlament a Komisi, aby zajistily, že návrh směrnice bude přijat ve znění, v němž by byly zohledněny jeho obecné návrhy na zlepšení podmínek přístupu k právům a k opravným prostředkům a byly zde zejména zahrnuty mechanismy usnadňující přístup k právům prostřednictvím přijetí postupů pro kolektivní žaloby, které by zajistily jejich účinnost a uznání pravomocí vnitrostátních orgánů působících v oblasti boje proti diskriminaci.	EHSV žádá Radu, Parlament a Komisi, aby zajistily, že návrh směrnice bude přijat ve znění, v němž by byly zohledněny jeho obecné návrhy na zlepšení podmínek přístupu k právům a k opravným prostředkům a zároveň bylo ponecháno na členských státech, aby rozhodly o možných mechanismech usnadňujících přístup k právům prostřednictvím přijetí postupů pro kolektivní žaloby, které by zajistily jejich účinnost a uznání pravomocí vnitrostátních orgánů působících v oblasti boje proti diskriminaci.

Odůvodnění

V rámci studijní skupiny ani v rámci sekce SOC nebylo v této otázce dosaženo shody mezi všemi třemi skupinami. Procesní právo tradičně spadá do pravomoci členských států. Proto by mělo být na členských státech, aby rozhodly, zda chtějí na vnitrostátní úrovni zavést kolektivní žaloby/kolektivní odškodnění jako nástroj k prosazování zásady rovnosti. To by rovněž umožnilo, aby byly vnitrostátní systémy přizpůsobeny situacím v jednotlivých členských státech. Kromě toho nesmíme zapomínat na to, že kolektivní žaloby lze rovněž zneužít.

Výsledek hlasování

pro: 60

proti: 114

zdrželo se hlasování: 11

POZMĚŇOVACÍ NÁVRH 4

SOC/724 – Posílení rovnosti v EU

Odstavec 1.10

Změnit:

Stanovisko sekce	Pozměňovací návrh
EHSV souhlasí s tím, aby Unie stanovila právní předpisy, které umožní přijmout normy usnadňující využívání kolektivních žalob v členských státech , ježlepší přístup k opravným prostředkům a jejich dopad na boj proti diskriminaci a na obranu rovného zacházení, aby se překonala individuální zátěž spojená se soudními spory, aby opravné prostředky měly váhu odpovídající praktikám, které odsuzují, a aby se právní rámec stal účinným odrazujícím prostředkem, a bylo tak možné diskriminaci regulovat.	EHSV vybízí členské státy, aby zvážily a v případě potřeby přijaly vhodná opatření, aby se překonala či zmírnila individuální zátěž spojená se soudními spory, aby opravné prostředky měly váhu odpovídající praktikám, které odsuzují, a aby se jejich právní rámec stal účinným odrazujícím prostředkem, a bylo tak možné diskriminaci regulovat. Mohlo by jít mj. o právní předpisy, které umožní přijmout normy usnadňující využívání kolektivních žalob v daném členském státě, ježlepší přístup k opravným prostředkům a jejich dopad na boj proti diskriminaci a na obranu rovného zacházení. EHSV vyzývá Evropskou komisi, aby v zájmu usnadnění výměny osvědčených postupů poskytla informace o jednotlivých příslušných vnitrostátních právních rámcích.

Odůvodnění

V rámci studijní skupiny ani v rámci sekce SOC nebylo v této otázce dosaženo shody mezi všemi třemi skupinami. Procesní právo tradičně spadá do pravomoci členských států. Proto by mělo být na členských státech, aby rozhodly, zda chtějí na vnitrostátní úrovni zavést kolektivní žaloby/kolektivní odškodnění jako nástroj k prosazování zásady rovnosti. To by rovněž umožnilo, aby byly vnitrostátní systémy přizpůsobeny situaci v jednotlivých členských státech. Kromě toho nesmíme zapomínat na to, že kolektivní žaloby lze rovněž zneužít.

Výsledek hlasování

pro: 65
proti: 113
zdrželo se hlasování: 8

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru Zajištění silné evropské solidarity ve vztahu k pacientům se vzácnými onemocněními**(stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2023/C 75/10)

Zpravodaj: **Alain COHEUR**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	24. 2. 2022
Právní základ	čl. 52 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato v sekci	29. 9. 2022
Přijato na plenárním zasedání	26. 10. 2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	171/1/1

1. Závěry a doporučení

1.1. V roce 2009 přijal Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) stanovisko SOC/330 k *návrhu doporučení Rady o evropské akci v oblasti vzácných onemocnění* ⁽¹⁾, ve kterém vyjádřil svou podporu, obavy a návrhy s cílem zvýšit informovanost o veškerých potřebách osob žijících se vzácným onemocněním. EHSV vyjadřuje hluboké politování nad tím, že více než deset let po přijetí tohoto stanoviska musí zopakovat svůj požadavek ohledně komplexního evropského přístupu, který by zohlednil veškeré potřeby osob se vzácnými onemocněními, a požaduje evropská řešení ke zmírnění dopadu vzácných onemocnění na každodenní, rodinný a profesní život.

1.2. EHSV znovu důrazně potvrzuje svou podporu a solidaritu ve vztahu k pacientům se vzácnými onemocněními, jejich rodinám a celé komunitě spojené se vzácnými onemocněními. Evropská unie (EU) by mohla být hlavní zastánkyní v oblasti práva na zdravotní péči pro všechny v celé EU a mohla by ukázat, že mít vzácné onemocnění neznamená zůstat sám. Pro rychlejší diagnózu a léčbu vzácných onemocnění je nezbytné podporovat základní výzkum a evropský prostor pro zdravotní data (EHDS) založený na zásadě „FAIR“ (zásada dohledatelnosti, přístupnosti, interoperability a opakované použitelnosti). EHSV doporučuje, aby byly uznány a plně podporovány odborné znalosti portálu Orphanet s cílem posílit evropský ekosystém zdravotních údajů, tak aby přinášel prospěch pacientům se vzácnými onemocněními. Velkou přidanou hodnotu by pro pacienty se vzácným onemocněním i pro zdravotníky znamenalo zpřístupnění internetových stránek Orphanet ve všech jazycích EU.

1.3. EHSV potvrzuje zjištění týkající se prevalence vzácných onemocnění v EU, podobných znaků v rámci cest pacientů se vzácnými onemocněními a problémů v oblasti sociální ochrany, a to navzdory různorodosti či četnosti onemocnění a rozptýlení pacientů a odborných znalostí.

1.4. EHSV vítá zásadu práva na přístup ke zdravotní péči navrženou v evropském pilíři sociálních práv, usnesení Organizace spojených národů a pozornost, kterou vzácným onemocněním věnovala Konference o budoucnosti Evropy (COFEU) a francouzské předsednictví Rady EU v roce 2022 s cílem zajistit, aby situaci pacientů se vzácnými onemocněními neztěžovala nerovnost v oblasti zdraví. Výbor zdůrazňuje význam ambiciózní evropské strategie péče pro neformální pečovatele starající se o pacienty se vzácnými onemocněními.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 218, 11.9.2009, s. 91.

1.5. EHSV doporučuje využít politické dynamiky a navázat na doporučení institucí a občanské společnosti s cílem vypracovat komplexní evropský akční plán pro vzácná onemocnění, který bude mít konkrétní, měřitelné, dosažitelné, realistické a časově vymezené cíle dosažitelné do roku 2030, aby se zajistilo, že všichni pacienti se vzácnými onemocněními v EU budou mít rovné příležitosti, pokud jde o diagnózu, léčbu a celostní náhled na integrovanou péči. Cílem musí být, aby pacienti do jednoho roku obdrželi diagnózu svého vzácného onemocnění.

1.6. EHSV navrhuje rozšířit mandát Úřadu pro připravenost a reakci na mimořádné situace v oblasti zdraví (HERA) nebo jej použít jako model pro vytvoření nového evropského orgánu pro nepřenositelné nemoci, který by podporoval koordinaci a solidaritu v oblasti vzácných onemocnění za účelem koordinace provádění evropského akčního plánu pro vzácná onemocnění a zajištění evropského přístupu k nepřenositelným vzácným onemocněním. Součinnost s portálem Orphanet, jenž by využíval strukturální podporu EU k tomu, aby mohl o své práci informovat ve všech úředních jazycích EU, by zaručila, že budou mít pacienti i odborníci přístup k informacím, které potřebují.

1.7. EHSV je hlasem občanské společnosti členských států, jenž usiluje o posílení politického dialogu s občany a podporuje evropské instituce prostřednictvím strukturální a stálé spolupráce s cílem rozvíjet politiku, jíž se dostane plně podpory. EHSV doporučuje, aby příští trojice předsednictví pro období 2023–2024, tedy španělské, belgické a maďarské předsednictví, ponechala politiku v oblasti vzácných onemocnění na programu, přičemž by vzala v úvahu hodnocení evropských referenčních sítí v roce 2022 a závazek Komise revidovat do začátku roku 2023 svou strategii pro vzácná onemocnění tím, že tato onemocnění začlení do politiky v oblasti veřejného zdraví pro příští funkční období Komise. Je zásadní zapojit do vypracovávání ambiciózní strategie zúčastněné strany a sociální partnery.

1.8. EHSV požaduje iniciativy, jako např. usnesení, které posílí postavení pacientů se vzácnými onemocněními a podnítí jejich účast na politice a doporučeních v oblasti vzácných onemocnění v souladu s článkem 4 Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením. Sdružení pacientů, jež disponují odbornými zkušenostmi, mohou hrát zásadní úlohu coby zástupci pacientů vystupující jejich jménem. Je třeba zaručit a podpořit jejich přítomnost v médiích a účast na přijímaných politických doporučeních⁽²⁾.

1.9. EHSV požaduje, aby byla uznána důležitost přístupu k diagnostice vzácných onemocnění během perinatálního a novorozeneckého screeningu nebo co nejdříve po nástupu zdravotních či vývojových problémů a důležitost přínosů multidisciplinární zdravotní péče a celostního pohledu v souvislosti s potřebami a cestami pacientů, kteří by mohli těžit z integrované zdravotní a sociální péče a centralizované koordinace péče, a především z optimalizace finanční dostupnosti péče.

1.10. EHSV konstatuje, že kvalitní zdravotní služby nemohou nikdy být výsadou těch, kteří si z jakéhokoli důvodu mohou zabezpečit lepší přístup k příslušným vnitrostátním zdravotním službám, dovolit si nejvyšší pojistné a doplatky nebo uspořádat nejnynosnější kampaně pro získávání financí. Nelze podceňovat význam systémů zdravotního pojištění založených na solidaritě, které chrání pacienty se vzácnými onemocněními. EHSV by uvítal debatu o tom, jaké přínosy a problémy bude mít pokrývání inovativní léčby pro pacienty se vzácnými onemocněními pro evropské vzájemné zdravotní pojišťovny založené na solidaritě.

1.11. EHSV uznává, že u evropských pacientů se vzácnými onemocněními má přístup k přeshraniční léčbě velký význam pro diagnostiku i péči. Možnost jak cestovat za léčbou, tak vyhnout se přílišnému cestování prostřednictvím telemedicíny může zlepšit přístup k péči pro pacienty se vzácnými onemocněními, zejména pro ty, kteří mají velmi vzácná onemocnění. EHSV požaduje optimalizaci fungování evropských referenčních sítí a žádá jejich začlenění do veškerých systémů EU a systémů zdravotní péče členských států. EHSV navrhuje prozkoumat možnost vypracování úmluvy o péči v rámci evropských referenčních sítí.

1.12. Vzhledem k rozdílné hospodářské situaci jednotlivých členských států EHSV doporučuje a očekává zvážení možnosti vytvoření zvláštního finančního fondu EU, do něhož by členské státy podle svých finančních možností přispívaly a čerpaly z něj. Jeho smyslem má být zajistit přístup k léčbě všem evropským pacientům se vzácnými onemocněními,

⁽²⁾ Úřad OSN pro lidská práva (2006), Úmluva o právech osob se zdravotním postižením

zejména pacientům s neuspokojenými léčebnými potřebami, a zabezpečit tak v EU skutečnou solidaritu. EHSV podporuje modely společného nákupu a příspěvků, jako je kalkulačka spravedlivé evropské ceny pro léčivé přípravky, s cílem zvýšit dostupnost farmaceutické léčby pro členské státy a pacienty se vzácnými onemocněními a požaduje, aby to bylo zohledněno při revizi právních předpisů EU o léčivých přípravcích pro vzácná onemocnění a pediatrických léčivých přípravcích (tj. léčivých přípravcích pro děti).

1.13. EHSV doporučuje, aby byla prozkoumána možnost vytvoření fondu solidarity pro vzácná onemocnění, zejména pro ta, jež nejsou zahrnuta do evropských referenčních sítí. Takový fond může být užitečným doplňkem v případě, kdy povinné zdravotní pojištění nepokrývá náklady na složitou léčbu či léčbu vzácných onemocnění nebo na přeshraniční péči, a EHSV je přesvědčen, že sdílení na evropské úrovni je nezbytné. Evropský fond solidarity pro pacienty se vzácnými onemocněními by měl:

- usilovat o předcházení tomu, aby pacientům se vzácnými onemocněními vznikaly neúnosné náklady na zdravotní péči, která je z lékařského hlediska nezbytná a opodstatněná a jež je k dispozici v EU, a tomu, aby byli pacienti kvůli vzácnosti svého onemocnění poškozeni další nerovností v oblasti zdraví,
- vyjádřit evropskou solidaritu za účelem zlepšení přístupu ke zdravotní péči dostupné v celé EU pro všechny pacienty se vzácnými onemocněními, aby byla lépe prosazována práva pacientů na přeshraniční zdravotní péči a optimalizováno a usnadněno využívání evropských referenčních sítí,
- doplnit vnitrostátní ustanovení o sociálním zabezpečení a zdravotním pojištění tím, že by vytvořil fond pokrývající přidružené a nevyhnutelné náklady související s přeshraniční péčí v rámci EU, a usnadnit evropskou spolupráci při řešení problémů v oblasti veřejného zdraví, která by těžila ze strukturálního a podpůrného přeshraničního přístupu.

2. Obecné připomínky ke vzácným onemocněním

2.1. Vzácná onemocnění jsou vzácná, avšak pacientů se vzácnými onemocněními je mnoho – onemocnění je klasifikováno jako vzácné na základě prevalence. V EU je vzácné onemocnění definováno jako stav, který je často chronický, někdy způsobuje zdravotní postižení nebo ohrožuje život a nepostihuje více než jednu z 2 000 osob⁽³⁾. V roce 2019 portál pro vzácná onemocnění a léčivé přípravky pro vzácná onemocnění Orphanet napočítal 6 172 jedinečných vzácných onemocnění⁽⁴⁾. Celkem 71,9 % těchto vzácných onemocnění je genetického původu a 69,9 % se projeví v raném dětství. Odhaduje se, že 3,5 % až 5,9 % populace má nějaké vzácné onemocnění, což znamená přibližně 36 milionů pacientů v EU.

2.2. Složitost a chronická povaha mnoha vzácných onemocnění často přesahuje život samotného pacienta a má dopad na mnohé další, např. na rodinu, ale také na systémy zdravotní a sociální péče. Rodiny mohou být ohroženy izolací a zvýšenou zranitelností a vzhledem k genderovému rozměru neformální péče⁽⁵⁾ může vzácné onemocnění významně ovlivnit zejména životy matek a žen. Zvláštní pozornost by proto měla být věnována přístupu neformálních pečovateli k sociální ochraně.

2.3. Ačkoli již bylo identifikováno více než 6 172 onemocnění, jež mohou vést ke stanovení diagnózy pacienta, pro některá onemocnění stále mohou chybět definice, popisy nebo diagnostické testy. Jde o tzv. bezejmenné syndromy (SWAN). Rozdíly ve zdravotní situaci jsou ještě výraznější v případě pacientů bez diagnózy. Jejich neuspokojené potřeby jsou ještě vyšší a nerovnost ještě větší, protože diagnóza je nezbytná k obdržení náležité zdravotní péče nebo dodatečných dávek sociálního zabezpečení a zdravotního pojištění.

2.4. Přetrvávající nerovnosti v přístupu ke zdravotní péči vyžadují aktivní a cílené komunitní modely, aby mohla být v případě nejzranitelnějších skupin, například osob s tělesným, psychosociálním a smyslovým postižením, stanovena diagnóza a dostalo se jim péče. Předchozí stanoviska EHSV se zabývala zdravotní péčí pro migranty a občany EU z přistěhovaleckého prostředí. Z těchto odborných znalostí a doporučení je třeba vycházet i v rámci společného přístupu ke vzácným onemocněním⁽⁶⁾.

⁽³⁾ Evropská komise (2019) Vzácná onemocnění

⁽⁴⁾ Orphanet (2021) Orphanet in numbers: 6172 diseases (Orphanet v číslech: 6 172 onemocnění), <https://www.orpha.net/consor/cgi-bin/index.php>; Nguengang Wakap S., Lambert D.M. Olry A., Rodwell C., Gueydan C., Lanneau V., Murphy D., Le Cam Y. Rath A. Estimating cumulative point prevalence of rare diseases: analysis of the Orphanet database (Odhad kumulativní prevalence vzácných onemocnění: analýza databáze Orphanet). Eur J Hum Genet. 2020 Feb; 28(2):165-173. doi: 10.1038/s41431-019-0508-0. Epub 2019, 16. září. PMID: 31527858; PMCID: PMC6974615.

⁽⁵⁾ Eurocarers (prosinec 2021), The gender dimension of informal care (Genderový rozměr neformální péče).

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 256, 27.10.2007, s. 123.

2.5. Stanovení diagnózy vzácného onemocnění – není-li odhaleno perinatálním screeningem – trvá v průměru okolo 4,5 roku od okamžiku, kdy se objeví zdravotní či vývojové problémy. Výzkum zjistil, že období nejistoty diagnózy – zahrnující často chybnou diagnózu a/nebo nesprávnou léčbu vedoucí ke zhoršení stavu – se pohybuje až mezi pěti a sedmi lety⁽⁷⁾. Cesta k průkazné a správné diagnóze se často rovná odyseji, jejíž součástí je vyšetření několika zdravotnickými pracovníky: průzkum ukázal, že 22 % pacientů se vzácnými onemocněními konzultovalo více než pět zdravotnických pracovníků a 7 % dokonce více než deset⁽⁸⁾.

2.6. Zvyšovat informovanost mezi zdravotnickými pracovníky, aby mohli lépe odhalovat možná vzácná onemocnění, a zplnomocnit je, aby mohli předávat pacienty a urychlit postup stanovení diagnózy, vyžaduje sdílení informací, náležitou a neustálou kvalitní odbornou přípravu pracovní síly a včasné plánování pracovní síly se zapojením sociálních partnerů.

2.7. Stanovování priorit a strukturované investice do základního lékařského výzkumu ohledně příčin vzácných onemocnění, včetně genetických příčin, musí vést k účinnější léčbě a případně i přístupu k léčení pro pacienty se vzácnými onemocněními. Tento výzkum by měly podpořit evropské nástroje financování, jako je program EU pro zdraví na období 2021–2027 – vize pro zdravější EU –, a regulace, jako je návrh evropského prostoru pro zdravotní data.

2.8. Vědomosti a odborné znalosti vyžadované ke stanovení diagnózy a řízení potřeb specializované terapeutické péče nezbytné pro některá vzácná onemocnění mohou být v některých členských státech nedostupné a mohou být rozptýleny po celé EU. Je třeba, aby byla léčba dostupnější, přístupnější a cenově dostupnější, neboť pacienti uvádějí, že není dostupná v místě, kde žijí (22 %), pořadníky čekatelů jim brání v přístupu k léčbě (14 %), léčba je cenově nedostupná (12 %) a není k dispozici finanční podpora, která by usnadnila cestu do jiné země za účelem léčby (12 %)⁽⁹⁾.

2.9. Kvalita péče vyžaduje, aby byly zdravotní služby včasné, spravedlivé, integrované a účinné⁽¹⁰⁾. Nezbytnými procesy pro včasnou diagnózu jsou perinatální a novorozenecký screening. Základy pro celoevropské doporučení stanoví *Doporučení k přeshraničnímu genetickému testování vzácných onemocnění v Evropské unii* vypracované expertní skupinou Komise pro vzácná onemocnění a práce organizace Eurordis týkající se screeningu v celé EU.

2.10. Cesta k diagnóze, informace o stanovené diagnóze a život se vzácným onemocněním mohou být pro pacienta a/nebo jeho rodinu duševně náročné. Psychologickou a sociální zranitelnost může způsobovat neviditelnost nemoci, fyzická zátěž s ní spojená a chybějící znalosti o zdravotním stavu nebo jeho pochopení ze strany ostatních. Každodenní život může zhoršovat špatná koordinace péče, ale také problémy praktické, administrativní, vzdělávací, profesní nebo finanční povahy⁽¹¹⁾. Celostní přístup k péči pokrývá naprosto celé spektrum zdraví (prevenci a nepřetržitou, léčebnou, rehabilitační a paliativní zdravotní péči), sociální a každodenní potřeby, přičemž vyžaduje kvalitní integrovanou multidisciplinární lékařskou a sociální péči.

2.11. Den vzácných onemocnění zvyšuje informovanost a uznání ve společnosti jako celku a zvyšuje pochopení a sociální začleňování pacientů a jejich rodin. Informování pacientů se vzácnými onemocněními a zajištění dobrých životních podmínek pro ně a jejich rodiny vyžaduje ekosystém zdravotnických pracovníků, vzájemných zdravotních pojišťoven, (digitálních) kontaktních skupin a sdružení pacientů.

⁽⁷⁾ Eurordis; Rare disease impact report: insights from patients and the medical community 2013 (Zpráva o dopadu vzácných onemocnění: postřehy pacientů a zdravotníků 2013) podrobně popisuje nejistotu diagnózy onemocnění s nízkou prevalencí ve Spojených státech a Spojeném království.

⁽⁸⁾ Koning Boudewijnstichting (2014), Zoom: nieuwe perspectieven op gelijke kansen – Zeldzame ziekten (Zoom: Nové pohledy na rovné příležitosti – Vzácná onemocnění).

⁽⁹⁾ Kole, A., Hedley V. a kol. (2021) Recommendations from the Rare 2030 Foresight Study: The future of rare diseases starts today: Available, accessible and affordable treatments – what do people living with a rare disease think? (Doporučení studie Rare 2030 týkající se výhledu: Budoucnost vzácných onemocnění začíná dnes: dostupná, přístupná a cenově dostupná léčba – co si myslí lidé se vzácným onemocněním?), s. 119.

⁽¹⁰⁾ Světová zdravotnická organizace (2022), Quality of care (Kvalita péče).

⁽¹¹⁾ Loridan J., Noirhomme C. (2020) Field analysis of existing RD patient pathways in the EMR (Analýza stávajících cest pacientů se vzácným onemocněním v regionu EMR provedená v terénu).

3. Obecné připomínky k evropské politice v oblasti vzácných onemocnění

3.1. Před více než dvaceti let určila EU vzácná onemocnění jako prioritu v oblasti veřejného zdraví a přijala opatření, jež vedla k posílení výzkumu a vývoje, přijetí vnitrostátních akčních plánů pro vzácná onemocnění členskými státy, koordinaci přeshraniční spolupráce v evropských referenčních sítích a právu pacientů na přístup k přeshraniční péči⁽¹²⁾. Komise přijala doporučení č. 3 „zlepšit podporu s cílem usnadnit přístup pacientů se vzácnými onemocněními ke zdravotní péči“ a oznámila, že v případě potřeby reviduje do začátku roku 2023 svou strategii pro vzácná onemocnění⁽¹³⁾. Evropský parlament přijal své usnesení o strategii EU v oblasti veřejného zdraví po skončení pandemie COVID-19, které požaduje akční plán EU pro vzácná onemocnění⁽¹⁴⁾. EU také zakotvila „včasný přístup k cenově dostupné, preventivní a léčebné zdravotní péči dobré kvality“ v evropském pilíři sociálních práv⁽¹⁵⁾.

3.2. Očekává se, že ohlášené sdělení o evropské strategii péče bude zahrnovat podporu pro provádění evropského pilíře sociálních práv a řádné uznání neformálních pečovatелů. Strategie, která lépe uznává pečovatele a jejich práva v celé EU, poskytuje větší flexibilitu při uplatňování práv pečovatелů v přeshraničních situacích a zahrnuje coby hlavní obavu duševní zdraví (formálních a neformálních pečovatелů), by byla přínosem pro rodiny pacientů se vzácnými onemocněními⁽¹⁶⁾.

3.3. Členské státy EU se podílely na předložení usnesení OSN z roku 2021 nazvaného *Addressing the challenges of persons living with a rare disease and their families*⁽¹⁷⁾ (Řešení problémů osob žijících se vzácnými onemocněními a jejich rodin), které obsahuje výzvu „posílit zdravotní systémy ... za účelem posílení postavení osob se vzácnými onemocněními při řešení jejich potřeb v oblasti tělesného a duševního zdraví, aby byla naplněna jejich lidská práva, včetně práva na nejvyšší dosažitelnou úroveň tělesného a duševního zdraví, posílena rovnost v oblasti zdraví a rovnost obecně, ukončena diskriminace a stigmatizace, odstraněny nedostatky v pokrytí a vytvořena inkluzivnější společnost“.

3.4. Rada pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele (zdraví) se zabývala reakcí Evropy na vzácná onemocnění a debatovala o tom, zda by bylo užitečné posílit spolupráci a koordinaci ohledně vzácných onemocnění mezi členskými státy a na úrovni EU. Podle předsednictví Rady by posílení činnosti Unie v této oblasti bylo konkrétním příkladem přínosu Unie v oblasti veřejného zdraví pro evropské občany. Evropský prostor pro zdravotní data je nástrojem, který by měl přispět k účinnější akci EU tím, že bude hrát úlohu při boji proti vzácným onemocněním a zajistí přístup k vysoce kvalitním zdravotním datům v bezpečném rámci. Musí zajistit urychlení přístupu k novým, bezpečnějším a personalizovaným způsobům léčby⁽¹⁸⁾.

3.5. Zpráva o výsledku Konference o budoucnosti Evropy zahrnuje návrh týkající se rovného přístupu ke zdravotní péči pro všechny s cílem zavést „právo na zdraví“ – zaručit všem Evropanům rovný a všeobecný přístup k cenově dostupné, preventivní, léčebné a kvalitní zdravotní péči. Plenární zasedání Konference konkrétně uznalo a zmínilo komunitu spojenou se vzácnými onemocněními, přičemž podpořilo: rychlejší a důraznější rozhodování o hlavních tématech a zlepšení účinnosti evropské správy s tím, jak se posunuje směrem k vytvoření evropské zdravotní unie; nezbytnost zajistit, aby všichni lidé měli přístup ke stávající léčbě, kdekoli v EU bude dostupná jako první; usnadnění přeshraniční spolupráce za tím účelem, zejména v případě vzácných onemocnění; posílení systému zdravotní péče s cílem zvýšit odolnost a kvalitu našich systémů zdravotní péče, zejména prostřednictvím dalšího rozvoje, koordinace a financování evropských referenčních sítí, protože představují základ pro vytvoření sítí lékařské péče pro vysoce specializovanou a složitou léčbu⁽¹⁹⁾.

⁽¹²⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 141/2000 ze dne 16. prosince 1999 o léčivých přípravcích pro vzácná onemocnění (Úř. věst. L 18, 22.1.2000, s. 1), doporučení Rady ze dne 8. června 2009 o akci v oblasti vzácných onemocnění (Úř. věst. C 151, 3.7.2009, s. 7), Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/24/EU ze dne 9. března 2011 o uplatňování práv pacientů v přeshraniční zdravotní péči (Úř. věst. L 88, 4.4.2011, s. 45).

⁽¹³⁾ Evropský účetní dvůr (2019), Opatření EU v oblasti přeshraniční zdravotní péče: velké ambice, ale je třeba zlepšit řízení.

⁽¹⁴⁾ Evropský parlament (10. července 2020), Strategie EU v oblasti veřejného zdraví po skončení pandemie COVID-19 – Usnesení Evropského parlamentu ze dne 10. července 2020 o strategii EU v oblasti veřejného zdraví po skončení pandemie COVID-19 (2020/2691(RSP)) (Úř. věst. C 371, 15.9.2021, s. 102).

⁽¹⁵⁾ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Akční plán pro evropský pilíř sociálních práv (COM)(2021) 102 final).

⁽¹⁶⁾ International Association of Mutual Benefit Societies (AIM) (2022) AIM's Views on the EU Care Strategy (Pohled sdružení AIM na strategii EU v oblasti péče).

⁽¹⁷⁾ Organizace spojených národů (5. ledna 2022), A/RES/76/132: Usnesení přijaté Valným shromážděním dne 16. prosince 2021 *Addressing the challenges of persons living with a rare disease and their families* (Řešení problémů osob žijících se vzácnými onemocněními a jejich rodin).

⁽¹⁸⁾ Rada pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele (zdraví) (29. března 2022), Hlavní výsledky – Evropská reakce na vzácná onemocnění.

⁽¹⁹⁾ Konference o budoucnosti Evropy, zpráva o konečném výsledku, květen 2022.

3.6. *Evropský plán boje proti rakovině: nový přístup EU k prevenci, léčbě a péči z roku 2021* obsahuje seznam opatření, kterých je třeba dosáhnout do roku 2030 a jež spolu se zapojením zúčastněných stran představují přístup k evropské politice v oblasti zdraví zaměřený na řešení nerovností v oblasti zdraví v rámci EU⁽²⁰⁾. Tento plán také navazuje na evropské referenční síť, které jsou průkopnickým nástrojem, pokud jde o výměnu odborných znalostí ohledně stanovování diagnóz a léčby vzácných onemocnění.

4. Konkrétní připomínky ke vzácným onemocněním a politice v oblasti vzácných onemocnění

4.1. EHSV se na základě hodnocení opatření navazujících na stanovisko EHSV k *návrhu doporučení Rady o evropské akci v oblasti vzácných onemocnění*⁽²¹⁾ domnívá, že ačkoliv jsou příslušná doporučení v současné době prováděna s různou mírou úspěšnosti – například prostřednictvím budování evropských referenčních sítí od roku 2017, zavedením systému komunikace a podávání zpráv, za pomoci příruček nebo pokynů k usnadnění dialogu mezi různými profesními kulturami v rámci EU a EHDS a začleněním požadavku, aby měli pacienti přístup ke svým údajům –, vyžaduje politika EU v oblasti vzácných onemocnění naléhavá opatření, přičemž je třeba odstranit řadu nedostatků.

4.2. Evropské referenční síť jsou stěžejním projektem konkrétní evropské spolupráce mezi systémy zdravotní péče usnadňující klinická hodnocení a expertízu v rámci stanovování diagnózy a léčby pro evropské pacienty se vzácnými onemocněními. Možnosti těchto evropských referenčních sítí dosud nebyly zcela prozkoumány a nejsou zatím v provozu. Je naplánováno hodnocení, jež by mělo začít v roce 2022⁽²²⁾. Celkem 24 evropských referenčních sítí založených v roce 2017 pokrývá 1 466 členů těchto sítí ve všech evropských členských státech, včetně více než 900 oddělení zdravotní péče umístěných ve více než 313 nemocnicích. Členové evropských referenčních sítí léčí 1,7 milionu pacientů, avšak pouze 2 100 případů pacientů se složitými a velmi vzácnými onemocněními bylo řešeno prostřednictvím systému správy klinických údajů pacientů (CPMS).

4.3. Faktory, kterými je třeba se zabývat za účelem optimalizace možností evropských referenčních sítí, jsou: nedostatečné náhrady pro poskytovatele zdravotní péče zapojené do evropských referenčních sítí, chybějící specifické náhrady pro virtuální konzultace prostřednictvím systému CPMS, problémy týkající se administrativní nebo technické interoperability. Dalším bodem, na kterém je třeba pracovat, je začlenění evropských referenčních sítí do vnitrostátních systémů zdravotní péče prostřednictvím přidružených referenčních středisek pro vzácná onemocnění, a to se zaručením podpory jejich existence a dostupnosti.

4.4. Přínosem pro kvalitu péče by byla centralizace péče pro pacienty se vzácnými onemocněními za současného zachování dostatečného počtu odborných středisek. Je třeba stanovit kritéria, která vymezí odborné středisko. Odborná střediska vyžadují specifické a dostatečné financování. Vzhledem k tomu, že právě občanská společnost a sociální partneři vytvářejí zdroje používané k financování výdajů v oblasti veřejného zdraví, měli by mít možnost rozhodovat zásadním způsobem o jejich rozdělování. Na existenci odborných středisek je třeba upozornit místní, regionální a vnitrostátní síť péče, které je třeba také vybidnout, aby se zapojily do evropských referenčních sítí s cílem usnadnit přístup k péči a zlepšit její kvalitu.

4.5. Ukázalo se, že přeshraniční partnerství několika zúčastněných stran a sdružení podporovaná finančními prostředky EU, jež spojují občanskou společnost a odborníky v oblasti vzácných onemocnění a zdravotní nebo sociální politiky, akademickou obec, lékařské partnery, znalostní centra, sdružení pacientů, neziskové vzájemné zdravotní pojišťovny a pacienty, kteří jsou odborníky, jsou obohacujícími ekosystémy pro evropský výzkum a spolupráci. Přispěla k formulaci politických doporučení zaměřených na pacienty, pilotních projektů a studií za účelem zlepšení přístupu evropských pacientů se vzácnými onemocněními ke kvalitní celostní a integrované zdravotní a sociální péči⁽²³⁾. Nastal čas tato doporučení a osvědčené postupy sjednotit do soudržné politiky, která zahrne vnitrostátní, přeshraniční a evropské iniciativy, přičemž neopomene žádného pacienta se vzácným onemocněním.

⁽²⁰⁾ Evropský plán boje proti rakovině, sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě (2021).

⁽²¹⁾ Úř. věst. C 218, 11.9.2009, s. 91.

⁽²²⁾ Pracovní dokument útvarů Komise přiložený k dokumentu zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o fungování směrnice 2011/24/EU o uplatňování práv pacientů v přeshraniční zdravotní péči (SWD(2022) 200 final), Evropské referenční síť, s. 29–36.

⁽²³⁾ INNOVCARE (2018) Bridging the gaps between health, social and local services to improve care of people living with rare and complex conditions (Odstranění rozdílů mezi zdravotními, sociálními a místními službami za účelem zlepšení péče o osoby žijící se vzácnými a složitými onemocněními); EMRaDi (2020) Rare diseases do not stop at borders (Vzácná onemocnění se nezastavují na hranicích); RARE 2030 (2021) Foresight in Rare Disease Policy (Výhled týkající se politiky v oblasti vzácných onemocnění).

4.6. Participativní studie *Rare 2030 Foresight in Rare Disease Policy* (Výhled týkající se politiky v oblasti vzácných onemocnění) stanovila osm zásadních doporučení k léčbě, péči, výzkumu, údajům a evropské a vnitrostátní infrastruktuře, a to s plánem a konkrétními, měřitelnými, dosažitelnými, realistickými a časově vymezenými cíli udávajícími tón politiky v oblasti vzácných onemocnění pro příští desetiletí: 1) dlouhodobé a integrované evropské a vnitrostátní plány a strategie; 2) včasnější, rychlejší a přesnější diagnóza; 3) přístup ke kvalitní zdravotní péči; 4) integrovaná péče zaměřená na člověka; 5) partnerství s pacienty; 6) inovativní výzkum a vývoj vedený potřebami; 7) optimalizace údajů ku prospěchu pacientů a společnosti; 8) dostupná, přístupná a cenově dostupná léčba ⁽²⁴⁾.

4.7. Jádrem projektu EMRaDi, který mimo jiné zkoumal nabídku a poptávku v oblasti vzácných onemocnění v euroregionu Mása-Rýn, bylo uznání odborných znalostí pacientů se vzácnými onemocněními, jejich příbuzných a zdravotníků. Tento projekt také analyzoval každodenní realitu a cesty pacientů na základě 104 podrobných rozhovorů o osmi vzácných onemocněních ⁽²⁵⁾. Poslední jmenovaný projekt potvrdil domněnky o obtížích ohledně stanovení diagnózy, zvýšené zátěži při koordinaci péče (pacienti se během své cesty setkávají s šesti až dvaceti pěti zdravotníky), nezbytnosti a upřednostňování multidisciplinární péče ve specializovaných střediscích a v širším slova smyslu nezbytnosti širší celostní perspektivy týkající se celého spektra potřeb informací, psychologické podpory, možností sociálního začleňování a rozvoje, praktických a správních potřeb, ale také potřeb v oblasti přeshraniční péče. Tento projekt zformuloval doporučení k celostní péči, telemedicině a evropské solidaritě ⁽²⁶⁾.

4.8. Pandemie COVID-19 urychlila digitalizaci zdravotní péče, využívání nových technologií a zavádění telemedicíny. Regulace, budování kapacit a úhrady výdajů za telemedicínu, včetně telekonzultací, odborného posuzování na dálku, telemonitorování a mobilního zdravotnictví, musí být výsledkem konzultací se sociálními partnery a zúčastněnými stranami z odvětví zdravotnictví a musí především zajistit bezpečnost pacientů a kvalitu a kontinuitu péče a léčby. Optimální využívání telemedicíny předchází tomu, aby pacienti, včetně pacientů se vzácnými onemocněními, museli příliš cestovat, ať už v rámci své země nebo po Evropě.

4.9. Dosažení pokroku v oblasti akademického výzkumu, zdravotní ekonomiky a kvality péče v případě vzácných onemocnění vyžaduje registry pacientů založené na zásadě „FAIR“ (zásada dohledatelnosti, přístupnosti, interoperability a opakované použitelnosti). Je třeba, aby iniciativy, jako je European Registry Data Warehouse, Centrální úložiště metadat Evropské infrastruktury registrů vzácných onemocnění (ERDRI.mdr) a evropský prostor pro zdravotní data, podnítily zahájení debaty o stručné standardní registraci a účelu registrů.

4.10. Mapování nabídky a poptávky v oblasti vzácných onemocnění vyžaduje kvantitativní analýzu prevalence, využívání péče a nákladů na péči o pacienty se vzácnými onemocněními, přičemž je třeba důsledně respektovat soukromí pacientů. Inovativní metodika belgické zdravotní pojišťovny umožnila první analýzu prevalence, nákladů na péči a využívání péče v případě pacientů se vzácnými onemocněními v porovnání s průměrnými náklady na péči a využíváním péče v případě jejich přidružených členů ⁽²⁷⁾.

4.11. Analýza potvrdila větší využívání péče než v případě průměrného člena (častější návštěvy nemocnic a hospitalizace, častější péče praktických lékařů a specialistů), což lze vysvětlit potřebou složitější péče. Potvrdilo se, že náklady pro systémy povinného zdravotního pojištění jsou desetkrát vyšší než u průměrného člena, přičemž roční doplátky dosahují trojnásobku částky vydané průměrným členem. Největší část tvořily léčivé přípravky, v průměru šlo o polovinu výdajů. Očekává se, že skutečné náklady budou mnohem vyšší, neboť studie nezohlednila socioekonomickou situaci rodiny nebo jiné neproplácené náklady, například psychologickou péči, nelékařskou zdravotnickou péči, doplňkové pojištění nebo prosté náklady z vlastní kapsy. Analýza dokazuje, že jsou důležité silné systémy zdravotního pojištění založené na solidaritě, které zasáhnou, aby ochránily pacienty se vzácnými onemocněními. Pokud pacienti se vzácnými onemocněními z finančních důvodů odmítnou nebo nenastoupí léčbu, bude to mít následný dopad na jejich zdraví a kvalitu života a z dlouhodobého hlediska to představuje finanční riziko zvýšených nákladů.

⁽²⁴⁾ Kole, A., Hedley V. a kol. (2021) *Recommendations from the Rare 2030 Foresight Study: The future of rare diseases starts today* (Doporučení studie *Rare 2030* týkající se výhledu: *Budoucnost vzácných onemocnění začíná dnes*).

⁽²⁵⁾ EMRaDi (2020) *Final report of the EMRaDi project* (Závěrečná zpráva o projektu EMRaDi).

⁽²⁶⁾ Projekt EMRaDi (2019), *Informativní přehled EMRaDi – How to get EU actions on rare diseases (RD) closer to RD patients and their relatives? From local and cross-border developments to European solutions* (Jak přiblížit opatření EU v oblasti vzácných onemocnění pacientům se vzácnými onemocněními a jejich příbuzným? Od místního a přeshraničního vývoje k evropským řešením).

⁽²⁷⁾ Noirhomme C., (prosinec 2020), *MC informations 282, Analyse de la consommation et des dépenses de soins des personnes atteintes de maladies rares*, s. 20–29.

4.12. Revize právních předpisů EU týkajících se léčivých přípravků pro vzácná onemocnění a pediatrických léčivých přípravků (tj. léčivých přípravků pro děti) vyžaduje ambiciózní přístup, aby léčivé přípravky pro vzácná onemocnění a léčba těchto onemocnění byly pro systémy zdravotní péče i pro pacienty členských států cenově dostupné. Problém cenové dostupnosti je v současnosti pro mnoho pacientů se vzácnými onemocněními překážkou. Různé formy evropské spolupráce a modely společného nákupu léčivých přípravků několika zeměmi – jako je Beneluxa ⁽²⁸⁾ nebo jako tomu bylo během pandemie COVID-19 v případě očkovacích látek – zlepšily díky společnému, transparentnímu, udržitelnému a podpůrnému postoji EU přístup k léčbě. Debata o spravedlivém stanovování cen léčivých přípravků a transparentnosti nákladů na jejich výzkum a vývoj je posílena návrhem na kalkulačku spravedlivé ceny pro léčivé přípravky a modelem spravedlivého stanovování cen sdružení AIM pro výpočet spravedlivé ceny nových nebo stávajících léčivých přípravků (bez hospodářské soutěže s generickými léčivými přípravky) a její srovnání se zaplacenou nebo vyjednávanou cenou ⁽²⁹⁾.

4.13. Pokud nejsou možné pravidelné náhrady, existují v jednotlivých členských státech různá ustanovení umožňující pacientům se vzácnými onemocněními přístup k léčivým přípravkům pro vzácná onemocnění, včetně programů pro použití léků ze soucitu, ustanovení pro použití léčivých přípravků mimo rozsah rozhodnutí o registraci a například také intervence zvláštního fondu solidarity ⁽³⁰⁾. Fondy solidarity mohou být užitečným doplňkem v případě, kdy povinné zdravotní pojištění nepokrývá náklady na složitou léčbu či léčbu vzácných onemocnění nebo na přeshraniční péči. Je tomu tak zajiště v případě, kdy v EU neexistují žádná uznaná referenční střediska. Navzdory rozpočtovému dopadu léčby vzácných onemocnění se úvahy o evropských úmluvách ohledně péče v evropských referenčních sítích nebo ohledně pacientů se vzácnými onemocněními využívajících péči v referenčním středisku v jiném členském státě neproměnily ve skutečnost.

4.14. Úřad pro připravenost a reakci na mimořádné situace v oblasti zdraví (HERA) vznikl jako reakce na pandemii COVID-19 a jako hlavní pilíř evropské zdravotní unie. Jeho cílem je předcházet mimořádným situacím, odhalovat je a urychleně na ně reagovat a předvídat hrozby a možné zdravotní krize prostřednictvím shromažďování informací a budování nezbytných kapacit pro reakci. Jeho poslání lze rozšířit tak, aby přesahovalo infekční onemocnění, a jeho mandát mu umožňuje řešit další zdravotní hrozby. Současná správní struktura evropské zdravotní unie dosud nezahrnuje institucionalizovanou podporu týkající se připravenosti a reakce na problémy ohledně vzácných onemocnění, kterým by mohly členské státy čelit. Úřad HERA může sloužit jako model pro nový orgán pro nepřenositelná onemocnění, který by podpořil koordinaci a solidaritu, pokud jde o vzácná onemocnění.

V Bruselu dne 26. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

⁽²⁸⁾ Beneluxa Initiative on Pharmaceutical Policy (Iniciativa Beneluxa týkající se farmaceutické politiky).

⁽²⁹⁾ AIM – European fair price calculator for medicines (Kalkulačka spravedlivé evropské ceny pro léčivé přípravky); AIM offers a tool to calculate fair and transparent European prices for accessible pharmaceutical innovations (AIM poskytuje nástroj pro výpočet spravedlivých a transparentních evropských cen pro dostupné farmaceutické inovace).

⁽³⁰⁾ Maastrichtská univerzita (2020), Report on the analysis of legal, financial and reimbursement mechanisms of rare diseases for treatment costs of EMR rare diseases patients (Zpráva o analýze právních a finančních mechanismů a mechanismů náhrad pro vzácná onemocnění, pokud jde o náklady na léčbu pacientů se vzácnými onemocněními v regionu EMR). 3.2 Orphan medical products (Léčivé přípravky pro vzácná onemocnění), s. 43–45.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru – Úloha rodinných příslušníků poskytujících péči osobám se zdravotním postižením a starším osobám: mohutný nárůst těchto případů během pandemie

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2023/C 75/11)

Zpravodaj: **Pietro Vittorio BARBIERI**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	24. 2. 2022
Právní základ	čl. 52 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato v sekci	29. 9. 2022
Přijato na plenárním zasedání	26. 10. 2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	170/0/0

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vyjadřuje znepokojení nad životními podmínkami občanů, kteří poskytují dlouhodobou péči rodinným příslušníkům se zdravotním postižením a s chronickými a degenerativními onemocněními, včetně kognitivních poruch a onkologických onemocnění.

1.2. EHSV upozorňuje, že se tento stav během pandemie COVID-19 dále vyhrotil, a proto je nevyhnutelné provést strukturální zásahy do sociálních politik a služeb.

1.3. EHSV poukazuje na to, že v zájmu optimalizace sociálních politik a co nejlepšího přizpůsobení nezbytné podpory je nutné vypracovat společnou definici úlohy a situace rodinných příslušníků poskytujících dlouhodobou péči příbuzným se zdravotním postižením a s chronickým či degenerativním onemocněním, včetně kognitivních poruch a onkologických onemocnění, přičemž je rovněž zapotřebí popsat jejich specifické rysy a různé stupně intervencí, jakož i ocenit úlohu dotčených osob mj. v rámci služeb pro společnost.

1.4. EHSV upozorňuje, že je nezbytné tento jev podrobněji popsat pomocí sociologických a statistických studií a poznatků, jež se budou zabývat dopadem poskytování dlouhodobé péče rodinným příslušníkům na členy domácnosti bez ohledu na skutečnost, zda současně vykonávají pracovní činnost.

1.5. EHSV se domnívá, že řešení otázky pečujících rodinných příslušníků se musí opírat o společné kroky v rámci veřejných politik, ze strany zaměstnavatelů prostřednictvím sociálního dialogu a také ze strany samotných osob pečujících o rodinné příslušníky a organizací, jež je zastupují. Zajistí se tak jejich zapojení od přípravy veřejných politik až po jejich provádění.

1.6. EHSV zdůrazňuje, že je důležité zaručit občanům, kteří poskytují dlouhodobou péči svým rodinným příslušníkům, služby v oblasti ochrany zdraví včetně preventivní zdravotní péče a pravidelných specializovaných lékařských prohlídek a podporovat odpovídající vzdělávání zaměřené na to, jak se mají starat o vlastní zdraví.

1.7. EHSV požaduje, aby byly v rámci vnitrostátních důchodových systémů prováděny zvláštní průzkumy, jejichž účelem by bylo shromažďovat údaje sloužící k posouzení a specifikování nároku na alternativní formy obvyklého odměňování těch, kteří jsou nuceni se vzdát práce za účelem dlouhodobé péče o rodinného příslušníka s chronickým či degenerativním onemocněním nebo se zdravotním postižením.

1.8. EHSV poukazuje na to, že v tomto ohledu přetrvává stav genderové nerovnosti, a v souladu se stanoviskem *Strategie pro rovnost žen a mužů* ⁽¹⁾ požaduje, aby byla přijata opatření k boji proti této nerovnosti, mj. posílením uplatňování doporučení uvedených již ve směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1158 ⁽²⁾.

1.9. EHSV poukazuje na to, že povědomí o životních podmínkách dotčených osob je stále omezené, a doufá, že bude vyhlášen evropský den osob poskytujících dlouhodobou péči svým rodinným příslušníkům, aby se zvýšilo povědomí o tomto jevu a byly podpořeny příslušné politiky a podpůrná opatření.

1.10. EHSV zdůrazňuje, že je důležité zajistit služby a podporu v oblasti bydlení, služby domácí péče se zvláštním zřetelem na požadavky týkající se zdravotnických a ošetrovatelských aspektů a služby psychologické podpory pro pečující osoby, osoby žijící s nimi ve společné domácnosti a pro osoby se zdravotním postižením.

1.11. EHSV zdůrazňuje, že je důležité podporovat a zajišťovat pohotovostní služby při nepředvídaných událostech, které dlouhodobě nebo dočasně znemožňují poskytování péče, a odlehčovací služby, čímž se sníží dopady nadměrného a dlouhodobého přetížení. Měly by být rovněž stanoveny úlevy a zjednodušené postupy omezující byrokratické formality, které musí osoby poskytující péči splnit.

1.12. EHSV považuje za zásadní, aby byly poskytovány takové služby a podpora, jež osobám se zdravotním postižením umožní vydat se cestou osobní autonomie mimo původní rodinu, a to i díky tomu, že by osoby se zdravotním postižením získaly osobní samostatnost, alternativní možnosti bydlení a nezávislý život. Mělo by to nevyhnutelně pozitivní dopad i na zátěž jejich rodinných příslušníků, kteří by jinak těmto osobám museli poskytovat dlouhodobou péči.

1.13. EHSV vyzývá členské státy, aby zvážily přijetí opatření – mj. v podobě poskytnutí finanční pomoci – v zájmu řešení problému chudoby, která hrozí osobám, jež jsou navzdory konkrétním politikám, službám a podpoře určeným k omezování tohoto jevu nuceny se zříci placeného zaměstnání nebo zkrátit svou pracovní dobu, aby mohly zajišťovat dlouhodobou péči svým rodinným příslušníkům.

1.14. EHSV vyzývá k tomu, aby byly v rámci politik členských států podpořeny nabídky pracovníků dlouhodobé péče z hlediska jejich kvality i kvantity.

1.15. EHSV požaduje, aby byli motivováni a podporováni zaměstnavatelé, kteří se nad rámec toho, co již stanoví vnitrostátní právní předpisy, snaží zavádět v daném podniku pracovní flexibilitu a sociální podmínky ve prospěch pracovníků trvale pečujících o rodinné příslušníky.

2. Popis předmětného jevu

2.1. Eurostat v roce 2018 ve svých statistikách týkajících se sladění pracovního a rodinného života ⁽³⁾ uvedl, že do věkové skupiny 18 až 64 let patřilo více než 300 milionů občanů EU, tzn. že přibližně 100 milionů osob pečovalo o děti mladší 15 let a/nebo o nezpůsobilé (tj. nemocné, starší a/nebo zdravotně postižené) rodinné příslušníky starší 15 let. Naopak přibližně 200 milionů osob v EU nemělo žádné pečovatelské povinnosti. Většina (tj. 74 %) těch, co tyto povinnosti měla, se starala o děti mladší 15 let, které žily ve stejné domácnosti. Ze zbývajících 26 % pečovaly 3 % o děti žijící mimo domácnost, 7 % o několik dětí žijících ve stejné domácnosti i mimo ni, 4 % o děti i nezpůsobilé příbuzné a zbývajících 12 % pouze o nezpůsobilé příbuzné.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 364, 28.10.2020, s. 77.

⁽²⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1158 ze dne 20. června 2019 o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem rodičů a pečujících osob a o zrušení směrnice Rady 2010/18/EU (Úř. věst. L 188, 12.7.2019, s. 79).

⁽³⁾ Reconciliation of work and family life (Sladění pracovního a rodinného života), Eurostat, 2018.

2.2. V roce 2018 měl každý třetí občan EU ve věku 18 až 64 let pečovatelské povinnosti (34,4 % oproti 65,6 %, které neměly žádné pečovatelské povinnosti). Složení skupiny osob s pečovatelskými povinnostmi bylo následující: 28,9 % pečovalo pouze o děti mladší 15 let, 4,1 % o nezpůsobilé příbuzné starší 15 let a méně než 2 % o malé děti i nezpůsobilé příbuzné.

2.3. Většinu osob, které pečovaly o nezpůsobilé příbuzné, tvořily ženy: 63 % ve srovnání s 37 % mužů. Tyto pečující osoby patřily většinou do vyšších věkových skupin: 48,5 % bylo ve věku 55 až 64 let a 35 % ve věku 45 až 54 let. Pouze 5,5 % patřilo do věkové skupiny 18 až 44 let.

2.4. Ve všech současných (27) a bývalých (1) členských státech (EU-28) činil rozdíl mezi muži (2,5 %) a ženami (5,9 %), kteří potvrdili, že kvůli péči o nemocné, starší a/nebo zdravotně postižené rodinné příslušníky museli ve svém stávajícím nebo předchozím zaměstnání po dobu delší než jeden měsíc zkrátit svou pracovní dobu nebo práci přerušit, 3,3 procentního bodu. Největší rozdíl byl zjištěn v Bulharsku (6,8 procentního bodu) a nejmenší na Kypru (1,1 procentního bodu), přičemž svůj pracovní život měnily častěji ženy než muži (Eurostat, 2018).

2.5. V roce 2018 uvedlo 29,4 % zaměstnanců v EU-28, že v zásadě mohou mít pružnou (přizpůsobenou) pracovní dobu a mohou za účelem poskytování péče čerpat celé dny volna. Ve všech členských státech EU byly zjištěny rozdíly. Nejvyšší míru zaměstnanců s možností pružné pracovní doby a volna za účelem poskytování péče vykazovalo Slovinsko (60,4 %), následované Finskem (57,1 %) a Dánskem (55,1 %). Nejnižší míra byla zaznamenána v Maďarsku (7,5 %), Polsku (7,3 %) a na Kypru (3,8 %). Naopak každý čtvrtý zaměstnanec (25,2 %) uvedl, že nemá možnost pružné pracovní doby ani čerpání celých dnů za účelem poskytování péče. Tento trend se stejně jako u těch, kteří tuto možnost měli, pohyboval v jednotlivých členských státech od 6,9 % v Lotyšsku a 7,7 % ve Slovinsku po 58,6 % v Polsku a 58,7 % na Kypru (Eurostat, 2018).

2.6. Dopady na zdraví: v roce 2009 získali Elizabeth Blackburn, Carol Greider a Jack Szostak Nobelovu cenu za lékařství za objev, který prokázal biologický dopad stresu, jenž je charakteristický pro dlouhodobě pečující osoby. Dlouhodobá péče se u matek pečujících o děti se zvláštními potřebami projevila ve zkrácení telomerů o devět až sedmáct let. Dopady takového dlouhodobého stresu jsou doloženy v řadě mezinárodních vědeckých publikací.

2.7. Evropská komise během slyšení dne 4. července 2022 uvedla, že neformální péče bude představovat 33–39 miliard hodin, což je hodnota rovnající se 2,4 až 2,7 % HDP EU. Víceletý finanční rámec, tedy celková výše investic EU do inovativních projektů pro budoucnost, představuje méně než polovinu této hodnoty, tj. přibližně 1,02 % HDP.

2.8. Příběhy pečujících rodinných příslušníků, které shromáždily nevládní organizace osob se zdravotním postižením, ukazují, že v důsledku často nepředvídatelného poskytování osobní péče a absence alternativ k poskytované péči, což je velmi často doprovázeno nedostatkem času a prostoru pro odpočinek, jsou značně omezeny jejich možnosti udržovat sociální vztahy a věnovat se kulturním a sportovním zájmům.

2.9. Jak je patrné ze statistik a osobních zkušeností, při poskytování dlouhodobé péče rodinným příslušníkům se zdravotním postižením a s chronickými a degenerativními onemocněními existuje genderová nerovnost spočívající v přetěžování žen. Největší dopad lze pozorovat ve formě zřeknutí se výkonu pracovní činnosti, omezení kariérního postupu, nuceného přechodu na částečný pracovní úvazek a obecně většího hmotného i nehmotného chudnutí.

2.10. 25 % žen a 3 % mužů v EU uvádí, že kvůli pečovatelským povinnostem, které mají vůči příbuzným, dětem, seniorům či nemocným, nemohou získat placenou práci, nebo mohou nedobrovolně pracovat pouze na částečný úvazek ⁽⁴⁾.

2.11. Osoby, které se vzdají práce, často neplatí příspěvky na sociální zabezpečení, které jsou nutné k následnému pobírání starobního důchodu, a jsou tudíž později odkázány na podporu ze systému sociálních dávek nebo dávek poskytovaných v případě chudoby.

2.12. Škrty v osobních službách a službách pro domácnost a jejich omezování se sice v jednotlivých členských státech EU liší, nicméně jsou příčinou ještě většího přetěžování občanů, kteří poskytují dlouhodobou péči rodinným příslušníkům se zdravotním postižením a s chronickými a degenerativními onemocněními, včetně onemocnění onkologických.

2.13. Osoby poskytující tuto péči nevykonávají svou činnost v rámci pracovního poměru, a proto se na ně nevztahují opatření na ochranu zdraví a prevenci onemocnění, která byla pevně zakotvena a konsolidována v případě zaměstnanců.

2.14. Osobní zkušenosti pečujících rodinných příslušníků ukazují, že soustavně a dlouhodobě poskytovaná péče – ale nejenom ta – je nedobrovolnou nebo nucenou volbou plynoucí z nedostatečné nabídky pečovatelských služeb a z rozhodnutí neumístit rodinného příslušníka do ústavní péče. I pokud by služby byly na dobré úrovni, nesou pečující osoby i nadále relativně velký díl zátěže spojené s poskytováním péče.

2.15. Pro osoby se zdravotním postižením pak závislost na péči původní rodiny z důvodu chybějících alternativ, podpory a pomoci často znamená, že se nemohou vydat cestou samostatného a nezávislého života.

2.16. Z průzkumu nadace Eurofound týkajícího se života, práce a pandemie COVID-19 ⁽⁵⁾ vyplývá, že během pandemie se výrazně zvýšilo zapojení do formální i neformální domácí péče a snížilo využívání ústavní péče.

2.17. Ve výdajích členských států EU na sociální zabezpečení obvykle výdaje na umístování do pečovatelských zařízení, kde mohou být tyto osoby izolovány, do značné míry strategicky převažují nad politikami podporujícími samostatné bydlení a nezávislý život, a to navzdory zásadám a pokynům uvedeným v unijní Strategii práv osob se zdravotním postižením na období 2021–2030, v níž Evropská komise vyzvala členské státy, aby zavedly osvědčené postupy týkající se deinstitucionalizace v oblasti duševního zdraví a s ohledem na všechny osoby se zdravotním postižením, včetně dětí, k posílení přechodu od ústavní péče ke službám poskytujícím podporu v komunitě (viz odstavec 1.3).

2.18. Fenomén přetížení v důsledku poskytování péče se týká široké škály osob, jejichž konkrétní podmínky určují intenzitu, délku a druh poskytované péče a také její případné postupné navyšování, a tedy i přetěžování. Jde o osoby s mentálním postižením, osoby se závažnou mentální retardací, osoby trpící stařeckou demencí, osoby s chronickými, degenerativními, onkologickými onemocněními. V mnoha případech je i ryze zdravotní složka péče ponechána na pečujícím rodinném příslušníkovi.

2.19. Existuje i nadále řada velmi různých stereotypů týkajících se péče poskytované rodinnými příslušníky. Přetrvávají například stereotypy, že tyto situace nevyhnutelně končí fatálně, nebo naopak že jsou důsledkem čistě emotivních a vědomých rozhodnutí pečujících rodinných příslušníků. Nucené svěřování osobní péče rodinným příslušníkům osob se zdravotním postižením znamená v určitých specifických situacích pro samotné osoby se zdravotním postižením překážku v možnosti osobní samostatnosti nebo nezávislého života, což ohrožuje nebo omezuje jejich rozhodování a příležitosti k utváření vlastního života.

2.20. Přestože existují velké rozdíly v kvalitě asistenčních služeb, je zvládnání mimořádných událostí (nemoc pečující osoby, specifické akutní situace, bytová nouze, konflikty a nezvládnutý stres...) faktorem, který má velký význam jak ve výjimečných případech, tak z hlediska souvisejícího stresu a úzkosti.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 194, 12.5.2022, s. 19, odstavec 3.8.

⁽⁵⁾ <https://www.eurofound.europa.eu/cs/publications/report/2020/living-working-and-covid-19>

2.21. V situacích většího tlaku a při absenci alternativních řešení k přímé péči ze strany rodinných příslušníků vede perspektiva nepřítomnosti pečujícího rodinného příslušníka z důvodu ztráty osobní autonomie, degenerativních onemocnění, věku či úmrtí k hluboké a odůvodněné úzkosti, kterou ještě více umocňuje naprostá neexistence schůdných alternativních řešení. Svěření péče výhradně do rukou rodinného příslušníka je tak zejména v případech, kdy se jedná o velmi intenzivní péči, příčinou izolace všech členů dané domácnosti, což má předvídatelné a někdy i patologické důsledky.

2.22. V právních předpisech EU není jednotným způsobem uznána role osoby, která poskytuje péči rodinnému příslušníkovi s chronickým či degenerativním onemocněním nebo se zdravotním postižením, ani není uznána důležitost této osoby, pokud jde o poskytované služby. Uznána nejsou ani rizika a potřeby, které s poskytováním péče souvisejí.

2.23. Zdá se, že větší vyloučení, ohrožení či znevýhodnění souvisí s kvalitou a rozsahem služeb pro rodiny, pro osoby, pro jedince se zdravotním postižením a pro samostatný život a služeb poskytovaných doma, zejména služeb zdravotnických a rehabilitačních. Chybí však údaje nutné k jasnému určení a vymezení všech aspektů této možné souvislosti a určení potenciálních osvědčených postupů.

2.24. Ve směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1158 o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem rodičů a pečujících osob je stanovena řada opatření k vyrovnání genderových rozdílů v péči o rodinu a dalších opatření k lepšímu sladění pečovatelských povinností s pracovními povinnostmi. Směrnice však kromě analýzy skutečných dopadů v jednotlivých členských státech nezmiňuje ty rodinné příslušníky, kteří nepracují, zřekli se práce nebo jsou v důchodu.

2.25. Podporou občanů, kteří poskytují dlouhodobou péči rodinným příslušníkům se zdravotním postižením nebo s chronickým či degenerativním onemocněním, se často zabývají neziskové organizace založené samými rodinnými příslušníky, jak vyplynulo ze slyšení tematické studijní skupiny Práva osob se zdravotním postižením, které se konalo 16. září 2021.

2.26. V EU-27 pracuje v odvětví dlouhodobé péče přibližně 6,3 milionu osob, tedy 3,2 % všech pracovních sil EU (na základě údajů z šetření pracovních sil z roku 2019). Mezi členskými státy jsou značné rozdíly. Velmi nízký procentuální podíl v některých členských státech (1,8 % nebo méně v EL, CY, RO, PL, BG, EE, LT, HR, IT, HU) je pravděpodobně odrazem závislosti na neformální (rodinné) péči v těchto zemích (a svěření do péče domácích pečovatelů, které zaměstnává příslušná rodina a kteří nejsou do těchto statistik zahrnuti).

2.27. V průzkumu nadace Eurofound z roku 2020 bylo zjištěno, že platy v odvětví dlouhodobé péče a dalších sociálních službách jsou o 21 % nižší než průměr. Bylo v něm rovněž uvedeno, že v zájmu vyřešení tohoto problému je nutné podpořit kolektivní vyjednávání v tomto odvětví⁽⁶⁾.

3. Vypracování politiky ve prospěch osob poskytujících péči

3.1. Je nutné vypracovat společnou definici úlohy a situace rodinných příslušníků poskytujících dlouhodobou péči příbuzným se zdravotním postižením a s chronickým či degenerativním onemocněním, včetně kognitivních poruch a onkologických onemocnění, přičemž je rovněž zapotřebí popsat jejich specifické rysy a různé stupně intervencí, neboť tato definice je důležitá k uznání statusu, politik a služeb v oblasti péče ze strany členských států EU.

3.2. V rámci celkového přezkumu politik v oblasti sociálního zabezpečení je nutné a vhodné ocenit a zaručit zapojení a účast občanů (kteří péči poskytují nebo jimž je péče poskytována) při společném plánování služeb, jež se jich týkají, a ještě před tím při určování strategie politik.

3.3. K vymezení tohoto jevu je nezbytné vypracovat studii o situaci a životních podmínkách občanů, kteří poskytují dlouhodobou péči rodinným příslušníkům se zdravotním postižením a s chronickým a degenerativním onemocněními, včetně kognitivních poruch a onkologických onemocnění.

⁽⁶⁾ Eurofound (2020), *Long-term care workforce: Employment and working conditions* (Pracovníci v oblasti dlouhodobé péče: zaměstnanecké a pracovní podmínky).

3.4. V zájmu poskytnutí správných informací pro vypracování příslušných politik by měl Eurostat aktualizovat svůj průzkum o *sladění pracovního a rodinného života*, který provedl v roce 2018, a ještě podrobněji prozkoumat dopady poskytování dlouhodobé péče rodinným příslušníkům na členy domácnosti bez ohledu na skutečnost, zda současně vykonávají pracovní činnost.

3.5. Občanům, kteří poskytují dlouhodobou péči svým rodinným příslušníkům, je třeba zaručit náležitou ochranu v oblasti zdraví, jež bude zahrnovat i prevenci pracovních úrazů, k nimž může při plnění jejich úkolů dojít, a prevenci nemocí a onemocnění, které jim může plnění jejich úkolů způsobit, a jež se bude co nejvíce blížit ochraně zaručené zaměstnancům a osobám samostatně výdělečně činným.

3.6. Je žádoucí získat další ekonomické a právní informace a informace o dopadu, aby bylo možné určit společná, spravedlivá a udržitelná kritéria k uznání těžkých pracovních podmínek osob, které současně vykonávají pravidelnou pracovní činnost, při poskytování dlouhodobé péče svým rodinným příslušníkům.

3.7. Měly by být získány další ekonomické a právní informace a informace o dopadu, aby bylo možné určit hospodářská opatření na podporu těch, kteří se vzdají práce za účelem péče o staršího rodinného příslušníka nebo příbuzného s chronickým či degenerativním onemocněním nebo se zdravotním postižením.

3.8. V souladu se stanoviskem *Strategie pro rovnost žen a mužů* (*) je třeba přijmout opatření k boji proti genderové nerovnosti při poskytování dlouhodobé péče o rodinné příslušníky, mj. posílením uplatňování doporučení uvedených již ve směrnici (EU) 2019/1158.

3.9. Úspěšnost a účinnost politik a služeb pro rodinné příslušníky poskytující dlouhodobou péči jsou úzce spjaty s politikami a podporou poskytovanou osobám se zdravotním postižením, které si přejí nebo mohou začít žít nezávisle mimo svou původní rodinu, pokud jsou na ní závislí z hlediska péče.

3.10. Ukazuje se, že znalosti a povědomí o tomto jevu jsou stále útržkovité, částečné a omezené na několik pozorovatelů a sociálních subjektů. Toto omezené povědomí je třeba zlepšit mj. konkrétními iniciativami s cílem posílit a podpořit příslušné politiky a podpůrná opatření. EHSV proto doufá, že bude vyhlášen evropský den osob poskytujících dlouhodobou péči svým rodinným příslušníkům.

3.11. EHSV vyzývá Evropskou unii, aby úzce spolupracovala s členskými státy na zlepšení životních podmínek osob, které poskytují dlouhodobou péči svým rodinným příslušníkům, i příslušných členů jejich domácnosti, a aby zajistila, že toto poskytování péče nebude de facto nucené. Konkrétní opatření k dosažení tohoto cíle by měla být zaměřena na:

- uznání a ocenění úlohy dotčených osob mj. v rámci služeb pro společnost,
- zaručení služeb a podpory v oblasti bydlení, aby nedocházelo k izolaci, vyloučení a psychickému a fyzickému přetížení,
- posílení služeb domácí péče se zvláštním zřetelem na požadavky týkající se zdravotnických a ošetrovatelských aspektů,
- poskytování služeb psychologické podpory pro pečující rodinné příslušníky a osoby žijící s nimi ve společné domácnosti,
- stanovení úlev a zvýhodnění při vykonávání příslušných administrativních činností,
- zaručení pohotovostní služby při neočekávaných událostech nebo nemožnosti poskytovat péči,
- zaručení odlehčovacích služeb, jež snižují dopady nadměrného a dlouhodobého psychického a fyzického přetížení rodinných příslušníků,
- řešení problému chudoby, která hrozí osobám, jež se zřeknou placeného zaměstnání nebo omezí jeho délku, a obecně i příslušným členům jejich domácnosti, a to mj. prostřednictvím poskytnutí finanční pomoci,
- podporu nabídky pracovníků dlouhodobé péče z hlediska jejich kvality i kvantity v rámci politik členských států,

(*) Úř. věst. C 364, 28.10.2020, s. 77.

- prosazování způsobů, díky nimž by osoby se zdravotním postižením získaly, je-li to možné, osobní samostatnost, alternativní možnosti bydlení a nezávislý život,
- provedení opatření zaměřených na pečující rodinné příslušníky na základě společných kroků v rámci veřejných politik (uznání a posílení úlohy osob pečujících o rodinné příslušníky, dostupnost a spolehlivost služeb, zdraví pečujících osob, podpora řešení odolnosti, systémy sociální ochrany a kompenzace pro pečující osoby atd.) a ze strany zaměstnavatelů prostřednictvím sociálního dialogu a také ze strany samotných osob pečujících o rodinné příslušníky a organizací, jež je zastupují; zajistí se tak jejich zapojení od přípravy veřejných politik až po jejich provádění.

V Bruselu dne 26. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru – Centra pro digitální inovace a malé a střední podniky**(stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2023/C 75/12)

Zpravodaj: **Giuseppe GUERINI**Spoluzpravodaj: **Nicos EPISTITHIOU**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	20. 1. 2022
Právní základ	čl. 52 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědný orgán	Poradní komise pro průmyslové změny (CCMI)
Přijato v CCMI	13. 9. 2022
Přijato na plenárním zasedání	27. 10. 2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	136/0/0

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV je pevně přesvědčen, že evropské hospodářství může mít z digitální a ekologické transformace prospěch a zlepšit svou konkurenceschopnost, udržitelnost, odolnost a autonomii.

1.2. Aby EU těchto cílů dosáhla, musí zvětšit své kapacity v oblasti výzkumu, vývoje a inovací a zintenzivnit šíření technologií mezi občany, orgány veřejné správy a podniky.

1.3. Výbor se domnívá, že investice EU do výzkumu a vývoje by měly být co nejdříve zvýšeny na 3 % HDP. EU musí rozvíjet specifický soubor dovedností v oblasti digitálních technologií nové generace a zajistit, aby se tyto technologie staly součástí obchodních modelů podniků v EU.

1.4. Souběžná ekologická a digitální transformace nabízí mnoho příležitostí ke zvýšení konkurenceschopnosti malých a středních podniků, ale může představovat i hrozbu. Aby se těmto rizikům předešlo, musí evropské malé a střední podniky při transformaci doprovázet soubor politik a nástrojů.

1.5. Ačkoli mohou být tradiční malé a střední podniky velmi inovativní, narážejí na potíže se zvládnutím souběžné transformace kvůli finančním a organizačním omezením a také kvůli nedostatku schopností.

1.6. V každém členském státě je třeba radikálně zlepšit přístup malých a středních podniků k financování inovací, a to i prostřednictvím využití kapitálového financování a daňových pobídek spojených s digitálními technologiemi a dovednostmi.

1.7. Centra pro digitální inovace fungují jako jednotná kontaktní místa, která společně poskytují analýzy a řešení pro zvládnutí souběžné transformace. EHSV je přesvědčen, že do činností center pro digitální inovace by se mělo zapojit více podniků EU, a to i těch, které působí v oblasti sociální ekonomiky, a že výsledky těchto činností by měly být lépe sdělovány, zejména malým a středním podnikům.

1.8. Centra pro digitální inovace mohou sloužit jako platformy pro vyzkoušení technologických řešení před investováním („test before invest“), pro výměnu osvědčených postupů a rozvoj digitálních dovedností. Mohou také hrát významnou úlohu při využívání potenciálu digitálních technologií pro udržitelnost.

1.9. Výbor je přesvědčen, že chybí jasná vize budoucího rozvoje center pro digitální inovace, zejména s ohledem na nově zřízená evropská centra pro digitální inovace. Jsou zapotřebí klíčové ukazatele výkonnosti, které by měly výkonnost center pro digitální inovace, s cílem proměnit je na hlavní evropská centra pro inkluzivní inovace malých a středních podniků.

1.10. EHSV se domnívá, že centra pro digitální inovace by měla fungovat jako „mezivrstva“, jejímž úkolem je naslouchat požadavkům malých a středních podniků a hledat pro ně nástroje a řešení. Prvořadý význam má zvyšování povědomí o důležité úloze, kterou mohou centra pro digitální inovace hrát.

1.11. Výbor konstatuje, že řada politik pro malé a střední podniky není prováděna na vnitrostátní úrovni a že informování malých a středních podniků o těchto nástrojích vykazuje velké nedostatky. EU a členské státy se musí společně věnovat zvyšování povědomí o stávajících evropských a vnitrostátních iniciativách pro malé a střední podniky a v rámci toho také o výhodách, které plynou ze zapojení do sítě center pro digitální inovace.

1.12. EHSV se domnívá, že je třeba zajistit řádné financování činností center pro digitální inovace – od programů na podporu rozvoje podnikání a výzkumu a inovací až po dotované financování podniků a účasti na výzvách k podávání nabídek.

1.13. EHSV je přesvědčen, že by centra pro digitální inovace měla zaměřit svou pozornost na podporu regionálních ekonomik a místních systémů malých a středních podniků, a doporučuje provést regionální zmapování stávajících center a vypracovat akční plán zaměřený na regionální rozvoj a větší zapojení a účast. Spolupráce mezi velkými společnostmi a malými a středními podniky může digitální inovace posunout na novou úroveň a využít nyní nevyužitého potenciálu inovací založených na dodavatelském řetězci.

1.14. EHSV konstatuje, že mezi evropskými regiony existují rozdíly v rozložení center pro digitální inovace, přičemž východní a jihovýchodní Evropa zaostává. Změňování rozdílů mezi členskými státy a regiony má zásadní význam pro evropský pokrok.

1.15. Centra pro digitální inovace musí podporovat malé a střední podniky při prohlubování dovedností a změně kvalifikace jejich pracovníků, včetně podnikatelů, a to i z důvodu zajištění budoucí uplatnitelnosti na trhu práce v rychle se měnících podmínkách. Je třeba rozvíjet vzdělávací systémy se silným zaměřením na přírodní vědy, technologie, inženýrství a matematiku, a to již od základních škol. Důležitými aktéry jsou rovněž technické a odborné střední a vysoké školy a místní univerzity. Digitální dovednosti jsou rozhodujícím faktorem pro dosažení plné digitalizace a přilákání mladých talentů také do tradičních odvětví.

1.16. Odbory, organizace občanské společnosti, sdružení zaměstnavatelů a orgány veřejné správy musí spolupracovat jak při řízení poslání a strategií center pro digitální inovace, tak při vytváření programů celoživotního učení a odborné přípravy, které zaručí trvalou uplatnitelnost na trhu práce s důstojnými pracovními místy a odměnami za práci a zajistí sociální práva a aktivní účast pracovníků. V tomto procesu je zásadní sociální dialog a musí být zajištěna genderová rovnost.

2. Souvislosti návrhu a obecné úvahy

2.1. Digitální transformace má mimořádné dopady na ekonomiku, životní prostředí a společnost jako celek. Zvyšuje produktivitu systémů hospodářství, zlepšuje veřejné služby a kvalitu života lidí a přináší nový rozvoj. Podniky a organizace (veřejné i soukromé, tržní i sociální), které se vydaly cestou digitální transformace, rozvinuly své služby, produkty a procesy a staly se konkurenceschopnějšími.

2.2. Obavy z negativních dopadů digitalizace na zaměstnanost byly také jasněji zasazeny do kontextu: vysoce normalizované činnosti v odvětvích, která jsou více vystavena konkurenci, sice představují riziko propouštění, ale v odvětvích s vyšší přidanou hodnotou a ve zpracovatelském průmyslu je toto riziko mnohem nižší. Celkově vzato může mít evropské hospodářství z digitální a ekologické transformace prospěch a zlepšit svou konkurenceschopnost, udržitelnost, odolnost a autonomii.

2.3. Změny, které digitální transformace přináší, jsou zásadní a rychlé. Vyžadují, aby všechny organizace neustále držely krok s bouřlivým tempem změn, a to i tak, že se budou přizpůsobovat. Malé a střední podniky, které jsou páteří evropské ekonomiky, patří mezi organizace, jež digitální transformací utrpěly nejvíce.

2.4. Tradiční malé a střední podniky obvykle soustředí zdroje, které jsou omezené z hlediska financování, lidského kapitálu a organizační struktury, do konsolidovaných činností a postupů. I tehdy, když jsou malé a střední podniky vysoce inovativní, dávají obvykle přednost inkrementálním inovacím (středně vyspělým technologiím) před inovacemi radikálními (vyspělým technologiím), které jsou pro digitální oblast typické. Malé a střední podniky se také při financování spoléhají na tradiční bankovní úvěry, jejichž získání někdy brání nedostatečné zajištění nebo chybějící úvěrová historie. Lze rozvíjet lepší možnosti financování, zejména pokud jde o kapitálové financování, které je v EU stále méně rozvinuté než například v USA, kde je k dispozici velké množství finančních prostředků ve fázích, kdy nelze splácet dluh.

2.5. Pandemie COVID-19 urychlila procesy digitální transformace: klíčové aspekty ekonomiky a společnosti, jako je práce, obchod, vzdělávání, komunikace nebo zábava, se náhle staly virtuálními. Aby malé a střední podniky přežily, musely si také omy vybudovat digitální přítomnost.

2.6. Pandemie COVID-19 také omezila obchodní toky a narušila globální hodnotové řetězce, což ukázalo potřebu a naléhavost toho, aby Evropa získala mnohem vyšší úroveň technologické nezávislosti. Právě tímto směrem se ubírají strategie EU pro vývoj autonomních a vysoce konkurenceschopných řešení pro klíčové technologie budoucnosti. Přináší to s sebou politická rozhodnutí, která je třeba uvítat a podpořit. Přestože již bylo dosaženo pokroku, stále existuje značný prostor pro zlepšení, pokud jde o digitální transformaci podniků, orgánů veřejné správy a dalších organizací.

2.7. EHSV je přesvědčen, že schopnost vytvářet inovace a šířit je ve společnosti a hospodářství jsou klíčové faktory, které budou rozhodovat o konkurenceschopnosti EU v období do roku 2050. Za tímto účelem, a jak uvádí Evropská komise v programu Digitální Evropa⁽¹⁾, musí EU rozvíjet specifický soubor dovedností v oblasti digitálních technologií nové generace, jako je internet věcí, data velkého objemu, umělá inteligence, robotika, cloud computing a blockchain, a zajistit, aby se tyto základní technologie staly trvalou součástí obchodních modelů evropských podniků, a to i prostřednictvím činností center pro digitální inovace. V zájmu srozumitelnosti označujeme v tomto stanovisku centra pro digitální inovace i evropská centra pro digitální inovace jako centra pro digitální inovace.

2.8. To, co bylo řečeno o digitální transformaci, platí i pro transformaci ekologickou. Tyto dvě fáze systémové transformace mají mnoho společného a vytvářejí pro malé a střední podniky dvojí zátěž (a samozřejmě i různé příležitosti, které je třeba pečlivě posoudit).

2.9. Digitalizace evropského průmyslu bude mít přímý dopad na dosažení klimatických cílů Zelené dohody a na cíle udržitelného rozvoje Agendy 2030. Moderní digitální projekty však také spotřebovávají značné množství energie a EHSV je přesvědčen, že evropská centra pro digitální inovace mohou hrát významnou úlohu při zkoumání jejich dopadu na ekologickou transformaci. Udržitelné produkce a oběhových obchodních modelů lze v Evropě dosáhnout pouze prostřednictvím velkých investic do nově vznikajících technologií.

2.10. Tyto výzvy vyžadují rychlý a dynamický rozvoj technologické kapacity EU. EHSV konstatuje, že EU stále zaostává, pokud jde o investice do výzkumu a vývoje v poměru k HDP (2,32 % v roce 2020 ve srovnání s 3,08 % v USA a 3,2 % v Japonsku)⁽²⁾. Investice do výzkumu a vývoje by měly být co nejdříve zvýšeny na 3 % HDP, aby EU mohla globálně konkurovat ve světě digitální transformace.

2.11. Na evropské úrovni se podniky, a to nejen malé a střední podniky, potýkají s problémy při zavádění nových technologií. EHSV v několika stanoviscích upozornil na skutečnost, že digitální transformace sice přináší značné příležitosti pro podniky v celé EU, ale mnohé z nich stále čelí překážkám a právní nejistotě, zejména pokud jde o přeshraniční činnosti. Tato nejistota se u mnoha malých a středních podniků přidává k nedostatečnému přístupu k finančním nebo investičním prostředkům a také k nedostatku kvalifikovaných pracovníků.

2.12. Proto by měly být vyvinuty a posíleny nástroje na podporu malých a středních podniků při překonávání těchto nedostatků. Hlavními nástroji pro tento účel jsou centra pro digitální inovace. EHSV je přesvědčen, že by s centry pro digitální inovace mělo spolupracovat více evropských podniků a že získané výsledky by měly být lépe sdělovány, zejména malým a středním podnikům.

(1) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/694 ze dne 29. dubna 2021, kterým se zavádí program Digitální Evropa a zrušuje rozhodnutí (EU) 2015/2240 (Úř. věst. L 166, 11.5.2021).

(2) https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=R%26D_expenditure&oldid=551418

3. Centra pro digitální inovace jako infrastruktura na podporu malých a středních podniků

3.1. Centra pro digitální inovace jsou různé subjekty (organizačně, z hlediska řízení a z hlediska poskytovaných služeb), které byly zřízeny po celé Evropě, aby pomáhaly malým a středním podnikům projít digitální transformací. Centra pro digitální inovace fungují jako jednotná kontaktní místa, která společně poskytují analýzy a řešení pro zvládnutí souběžné transformace.

3.2. Centra pro digitální inovace poskytují malým a středním podnikům služby s přidanou hodnotou, jako je prohlubování dovedností, změna kvalifikace a poradenství v oblasti inovací, technologií, strategií, financí, ekologické transformace a oběhového hospodářství. Často také nabízejí technologická zařízení a platformy pro vyzkoušení technologických řešení před provedením investic („test before invest“).

3.3. Rozsáhlá síť center pro digitální inovace v Evropě prochází v současné době velkou restrukturalizací. Nedávno vybraná evropská centra pro digitální inovace budou z 50 % financována z prostředků programu Digitální Evropa a z 50 % z vnitrostátních a regionálních prostředků a jejich úkolem bude podporovat digitalizaci malých a středních podniků a orgánů veřejné správy. V návaznosti na přijetí programu Digitální Evropa budou první evropská centra pro digitální inovace v provozu od září 2022. Stávající centra pro digitální inovace budou nadále fungovat na podporu digitální transformace malých a středních podniků a regionů s využitím prostředků programu Horizont Evropa a Evropského fondu pro regionální rozvoj. EHSV se domnívá, že toto překryvání názvů by mohlo mezi příjemci služeb způsobit zmatek.

3.4. EHSV je přesvědčen, že chybí jasná vize budoucího rozvoje center pro digitální inovace. EHSV proto požaduje, aby byly stanoveny jasné klíčové ukazatele výkonnosti, které by umožnily měřit výkonnost center pro digitální inovace v průběhu času, a aby bylo zmapováno, jak postupuje strategie digitalizace malých a středních podniků na evropské úrovni. Centra pro digitální inovace se musí stát propracovanou sítí jednotných kontaktních míst pro pomoc malým a středním podnikům s jejich potřebami v oblasti digitalizace.

3.5. Evropská centra pro digitální inovace budou jednotnější, pokud jde o velikost, řízení a úkoly. Budou mít poměrně rozsáhlé geografické zastoupení a budou rozvíjet specifické kapacity na vysoké úrovni v oblasti jednotlivých „klíčových základních technologií“, jak je definuje program Digitální Evropa. Budou napomáhat digitální transformaci podniků, zejména malých a středních podniků a podniků se střední tržní kapitalizací, a orgánů veřejné správy.

3.6. Přístup zaměřený na klíčové základní technologie a vyspělé technologie, který Evropská komise uplatňuje u evropských center pro digitální inovace, je sice v souladu s cíli technologické konkurenceschopnosti Evropy stanovenými v programu Digitální Evropa, vzbuzuje však obavy, pokud jde o jeho schopnost přizpůsobit se inovačním postupům malých a středních podniků.

3.7. EHSV se domnívá, že ve strategii pro zvyšování digitální kapacity malých a středních podniků je nezbytné věnovat větší pozornost charakteru poptávky ze strany těchto druhů podniků, jakož i potenciálním kritickým problémům, které by mohly v těchto procesech radikálních změn nastat. Toho bude dosaženo díky větší schopnosti naslouchat potřebám malých a středních podniků a prostřednictvím spolupráce s různými zúčastněnými stranami, včetně velkých společností, v rámci specializovaných inovačních programů.

3.8. Inovace, výzkum a vývoj nemají v malých a středních podnicích oficiální organizační úlohu a přístup těchto podniků k inovacím je zaměřen především na středně vyspělé technologie (integrace zavedených technologií) a inkrementální inovace (postupné a pomalejší než radikální digitální inovace) a je rozvíjen také prostřednictvím neformálních a poloformálních způsobů výměny odborných znalostí a experimentování s jinými společnostmi, a to i v rámci subdodavatelských vztahů. Klíčové technologie by mohly být v malých a středních podnicích zaváděny také prostřednictvím budování cest strategického a technologického rozvoje, které takové technologie zahrnují.

3.9. Inovační procesy pro malé a střední podniky proto vyžadují „mezivrstvu“ mezi poptávkou a nabídkou. Měla by být navržena tak, aby dokázala naslouchat (i slabé) poptávce a určovat nejvhodnější nástroje a řešení z přebohaté a chaotické nabídky technologických řešení. Touto „mezivrstvou“ by mohla být centra pro digitální inovace. Prvořadý význam má zvyšování povědomí o důležité úloze, kterou mohou hrát evropská centra pro digitální inovace.

3.10. Výsledky, kterých centra pro digitální inovace v tomto ohledu dosáhla, lze již nyní považovat za pozitivní. Jak uvádí EIB, „shromážděné údaje ukazují, že centra pro digitální inovace hrají při podpoře evropských malých a středních podniků v digitální transformaci klíčovou úlohu. (...) Více než 70 % dotázaných podniků, které využily centrum pro digitální inovace, má za to, že podpora, již obdržely, prospěla jejich cestě k digitalizaci“.

3.11. Centra pro digitální inovace mohou také hrát velmi důležitou úlohu při podpoře digitalizace sociálních podniků, zejména v případě sociálních podniků působících v oblasti sociální a domácí péče, kde mohou digitální technologie pomoci zlepšit služby tím, že budou řešit potřeby osob se zdravotním postižením.

4. Návrhy na zlepšení evropských politik v oblasti digitálních inovací pro malé a střední podniky

4.1. EHSV oceňuje pozornost věnovanou malým a středním podnikům a množství politik a programů na jejich podporu. Výbor však konstatuje, že celkový přístup Komise není na procesy a potřeby malých a středních podniků dostatečně zaměřen. Navíc ne všechny tyto politiky jsou prováděny na vnitrostátní úrovni a informování malých a středních podniků o těchto nástrojích vykazuje velké nedostatky. Zvyšování povědomí o evropských a vnitrostátních iniciativách se musí stát prioritou a odpovědnost musí sdílet evropské orgány a členské státy.

4.2. EHSV je přesvědčen, že pro realizaci úkolů center pro digitální inovace je třeba zajistit řádné financování s využitím různých zdrojů, od programů na podporu rozvoje podnikání a výzkumu a inovací na regionální, celostátní a evropské úrovni až po dotované financování podniků a účasti na výzvách k podávání nabídek. Na straně malých a středních podniků musí být zajištěna možnost přístupu k daňovým pobídkám spojeným s investicemi do digitálních inovací a souvisejících dovedností.

4.3. EHSV je přesvědčen, že centra pro digitální inovace by měla hrát klíčovou úlohu v hladkém a vyváženém hospodářském rozvoji a rozvoji zaměstnanosti v EU a zejména doprovázet souběžnou digitální a ekologickou transformaci malých a středních podniků. Za tímto účelem by měla také rozvíjet poskytování tzv. „netržních“ služeb v rámci vzdělávacích a osvětových činností a náklady na tyto činnosti veřejného významu by měly být hrazeny z veřejných prostředků.

4.4. EHSV je přesvědčen, že centra pro digitální inovace by měla především plnit úlohu systémových integrátorů, kteří spojují potřeby malých a středních podniků a technologická řešení. Za tímto účelem je klíčové, aby centra pro digitální inovace rozvíjela schopnost fungovat jako místní inovační platformy, které spojují dovednosti a zdroje místních inovačních sítí (a případně i externí) a poptávku/příležitosti vyplývající z místních výrobních systémů, a teprve poté rozvíjela specifické dovednosti v oblasti jednotlivých klíčových technologií příznačných pro jiné subjekty v oblasti výzkumu a inovací (výzkumná centra, univerzity, velké společnosti).

4.5. Vzhledem k normalizaci procesů a pobídek pro přeshraniční spolupráci a sdílení znalostí, zkušeností a postupů, a to i prostřednictvím sdílené digitální platformy, je EHSV přesvědčen, že by centra pro digitální inovace měla zaměřit svou pozornost na podporu regionálních ekonomik a místních systémů malých a středních podniků. EHSV proto doporučuje provést regionální zmapování stávajících center ve spolupráci s organizacemi zaměstnavatelů z řad malých a středních podniků a vypracovat akční plán zaměřený na regionální rozvoj a větší zapojení a účast.

4.6. EHSV konstatuje, že v rozložení center pro digitální inovace mezi evropskými regiony přetrvávají rozdíly, přičemž v této oblasti zaostávají tytéž země východní a jihovýchodní Evropy, které v posledních letech vykazovaly nízkou míru digitalizace. V jednom z předchozích stanovisek EHSV uvedl: „Mimořádnou prioritou bude zabývat se digitální propastí. (...) Pandemie zdůraznila jak příležitosti, tak nevýhody digitální komunikace, zejména pro osoby žijící ve venkovských oblastech.“ Zmenšování rozdílů mezi členskými státy a regiony má zásadní význam pro evropský pokrok.

4.7. EHSV je přesvědčen, že v zájmu podnikání digitální a ekologické transformace malých a středních podniků je třeba řádně sledovat a řešit dva klíčové aspekty: všeobecně rozšířené digitální dovednosti a spolupráci mezi podniky, počínaje výrobou a dodavatelskými řetězci.

4.8. Digitální dovednosti jsou zejména pro malé a střední podniky rozhodujícím faktorem, neboť představují hlavní překážku dosažení úplné digitalizace, a to i v případě silných finančních pobídek pro investice. U malých a středních podniků se prohlubování dovedností a změna kvalifikace týká jak zaměstnaných pracovníků, tak podnikatelů, kteří jsou přímo zapojeni do výrobních procesů a do rozhodování o inovacích a investicích. Pokud podnikatelé nemají dostatečné digitální dovednosti, brání jim to ve využívání příležitostí, které digitální technologie nabízejí, a je to vážnou překážkou konkurenceschopnosti podniků, což má negativní dopad na zaměstnanost.

4.9. Inovace, výzkum a vývoj nemají v malých a středních podnicích oficiální organizační úlohu a přístup těchto podniků k inovacím je zaměřen především na středně vyspělé technologie (integrace zavedených technologií) a inkrementální inovace (postupné a pomalejší než radikální digitální inovace) a je rozvíjen také prostřednictvím neformálních a poloformálních způsobů výměny odborných znalostí a experimentování s jinými společnostmi, a to i v rámci subdodavatelských vztahů. Klíčové technologie by mohly být v malých a středních podnicích zaváděny také prostřednictvím budování cest strategického a technologického rozvoje, které takové technologie zahrnují.

4.10. Odbory, nevládní organizace, organizace občanské společnosti, sdružení zaměstnavatelů a orgány veřejné správy, jejichž vedoucí úloha musí určovat poslání a strategie center pro digitální inovace, musí spolupracovat na vytváření programů prohlubování dovedností, změny kvalifikace, celoživotního učení a odborné přípravy, které zaručí trvalou uplatnitelnost pracovníků na trhu práce, důstojná pracovní místa a odměny za práci a sociální práva. Vedoucí úlohu musí v procesech digitální transformace hrát pracovníci a musí být zajištěna genderová rovnost. Pro tento účel je zásadní sociální dialog, který musí být podporován, aby bylo možné identifikovat krátkodobé a střednědobé potřeby, jakož i dlouhodobé účinky politik.

4.11. Spolupráce mezi velkými společnostmi a malými a středními podniky, počínaje výrobou a dodavatelskými řetězci, by mohla digitální inovace posunout na novou úroveň a překonat mnohé překážky v oblasti znalostí, normalizace a nákladů.

4.12. EHSV je přesvědčen, že budoucí strategická úloha evropských center pro digitální inovace závisí na dvou faktorech: na schopnosti přiblížit potřeby, omezení a příležitosti malých a středních podniků v oblasti výzkumu, vývoje a inovací tvůrcům politik, aby bylo možné lépe navrhnout politiky podporující relevantnost a kvalitu malých a středních podniků, a na schopnosti posílit náš sociální a podnikatelský ekosystém a přispět k posílení jeho odolnosti a zaměřením na budoucnost.

V Bruselu dne 27. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vypracování udržitelné strategie EU pro rostlinné bílkoviny a oleje**(stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2023/C 75/13)

Zpravodaj: **Lutz RIBBE**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	20. 1. 2022
Právní základ	čl. 52 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná sekce	sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato v sekci	5. 10. 2022
Přijato na plenárním zasedání	27. 10. 2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	158/2/3

1. Závěry a doporučení

1.1 Živočišná výroba v EU (masné a mléčné výrobky, vejce) je ekonomicky významnou součástí zemědělství, která je však v posledních letech z různých důvodů stále častěji předmětem společenské diskuse. K těmto důvodům patří mj. regionální a globální dopady intenzivního chovu hospodářských zvířat na životní prostředí, ale také silná závislost odvětví na dovozu krmiv. Tato závislost vzbuzuje obavy ohledně zabezpečení krmiv a potravin v EU. Značná je zejména závislost na dovozu rostlin s vysokým obsahem bílkovin (přibližně 75 %).

1.2 Kromě implicitního nároku na ornou půdu mimo EU využívá odvětví živočišné výroby také nemalý podíl orné půdy v EU. Přibližně 50 % sklizně se zkrmí na výrobu živočišných produktů a jen necelých 20 % využívají přímo lidé na rostlinnou stravu.

1.3 O evropské strategii pro rostlinné bílkoviny se diskutuje již řadu let, ale kromě prohlášení o produkci bílkovinných plodin v Evropě se toho zatím mnoho neudělalo. Prostřednictvím tohoto stanoviska chce Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) poskytnout pokyny k tomu, jaké další aspekty by v této oblasti měly být zohledněny.

1.4 EHSV zdůrazňuje, že v potravinářském odvětví („food“) v EU jako takovém (rostlinná výroba) je jen mírný nedostatek bílkovin, výrazněji se týká spíše produkce krmných směsí („feed“). Existuje celá řada dobrých důvodů k rozšíření produkce bílkovin v EU, a zejména k většímu využití travních porostů pro účely krmení hospodářských zvířat. Nehledě na existující potenciál nicméně nebude čistě kvantitativně možné plně nahradit velké množství dovážených bílkovin evropskou produkcí, aniž by to mělo zásadní dopad na jiná odvětví zemědělské výroby.

1.5 EHSV dále zdůrazňuje, že rozšíření pěstování olejnin v EU by mohlo mít také příznivé dopady, např. soběstačnost v oblasti pohonných hmot pro traktory, vyšší dostupnost pokrutin z olejnin, které mají vynikající potenciál jako bílkovinné krmivo, a střídání většího počtu plodin.

1.6 Absolutním omezujícím faktorem je v této souvislosti totiž použitelná zemědělská plocha. V konvenčním i v ekologickém zemědělství sice neustále probíhají inovace, jejichž cílem je zvýšení produktivity, ale i ty narážejí na své meze, pokud jde o objem. Podle EHSV je proto nezbytně nutné, aby EU vypracovala studii o celoevropském potenciálu v oblasti bílkovin a olejnin, které lze pěstovat v EU a na jakém podílu zemědělských ploch.

1.7 Důležitým aspektem evropské strategie v oblasti bílkovin musí být zajištění toho, aby byl chov hospodářských zvířat jako takový v souladu s cíli EU i OSN, pokud jde o potravinové zabezpečení, potravinovou soběstačnost a udržitelnost v Evropě i na celém světě. Intenzivnější produkce bílkovin v EU je toho jen jednou součástí. Zdá se, že na globální úrovni je trend, který spočívá v přiblížení celosvětové průměrné spotřeby masa a mléčných výrobků na obyvatele stávající úrovni rozvinutých ekonomik, neslučitelný s cíli OSN v oblasti udržitelného rozvoje.

1.8 V souladu s dlouhodobou vizí EU pro venkovské oblasti by evropská strategie v oblasti bílkovin a olejů měla přispívat také k udržitelnému rozvoji těchto území, například budováním nových regionálních hodnotových řetězců, které budou soběstačné.

1.9 V Německu vypracovala „Komise pro budoucnost zemědělství“ (Zukunftskommission Landwirtschaft – ZKL), kterou zřídila spolková vláda a v níž byly zastoupeny všechny relevantní skupiny společnosti, v rámci uceleného přístupu návrhy týkající se udržitelného zemědělského a potravinového systému, včetně odvětví živočišné výroby. Navrhla při tom změnit způsoby produkce na základě přijetí souboru nástrojů (odměňování prostřednictvím trhů a premií), aby se mohli přizpůsobit pokud možno všichni zemědělci. EHSV doporučuje Evropské komisi, aby podrobněji prozkoumala formát tohoto procesu a prověřila, zda by byl vhodný i pro vypracování evropské strategie v oblasti bílkovin.

1.10 Součástí strategie v oblasti bílkovin, která by sloužila rovněž k dosažení cíle strategické soběstačnosti, musí být následující:

- podpora výzkumu a inovací v oblasti rostlinných bílkovin ve všech článcích hodnotového řetězce se zaměřením na optimalizované využití zdrojů rostlinných bílkovin dle potřeby,
- rozvoj a větší podpora potenciálu bílkovin v EU,
- posílení udržitelné domácí produkce rostlinných bílkovin v souladu s vysokými evropskými standardy,
- rozvoj a rozšiřování regionálních hodnotových řetězců a regionálních zpracovatelských kapacit,
- trvalá spolupráce s institucemi a zemědělskými organizacemi na podporu pěstování a využití domácích rostlinných bílkovin v odvětví potravin a krmiv,
- další zvyšování potenciálu sklizně zlepšováním a rozšiřováním šlechtitelských strategií,
- rozšiřování vzdělávání a poradenských služeb a předávání znalostí,
- umožnění a usnadnění produkce bílkovin na plochách využívaných v ekologickém zájmu,
- větší propojení chovu hospodářských zvířat s potenciálními regionálními zdroji krmiv,
- důsledné dodržování stávajících mezních hodnot znečištění způsobeného emisemi (dusičnany v povrchových a podzemních vodách, amoniak apod.); internalizace externích nákladů,
- prosazování způsobů chovu, které jsou obzvlášť šetrné ke zvířatům, prostřednictvím informování spotřebitelů a označování výrobků,
- stanovení norem produkce a kvality, pokud jde o zdravotní a environmentální dopady dovozu produktů konkurujících produktům vyráběným v EU,
- průvodní informační kampaň o dopadech různých stravovacích návyků na životní prostředí a zdraví.

2. Úvod a souvislosti

2.1 Zemědělská politika a praxe v EU byly úspěšné, pokud jde o zajištění dodávek potravin, nicméně nyní se mj. prostřednictvím strategie „Od zemědělce ke spotřebiteli“ stále více zaměřují na otázky spojené s udržitelností, splněním cílů Zelené dohody a cíli udržitelného rozvoje. Přinejmenším od pandemie COVID-19 a války na Ukrajině se navíc pozornost soustředí také na cíl strategické soběstačnosti.

2.2 Živočišná výroba v EU (masné a mléčné výrobky, vejce) je významnou součástí ekonomiky, která je však v posledních letech z různých důvodů stále častěji předmětem společenské diskuse. Jedním z aspektů je silná závislost na dovozu krmiv.

2.3 Evropský parlament ve svém usnesení o Evropské strategii na podporu bílkovinných plodin⁽¹⁾ poukazuje na to, že „s ohledem na potřeby... chovu hospodářských zvířat“ vzniká významný nedostatek „rostlinných bílkovin“ a že „se tato situace bohužel výrazně nezlepšila navzdory ... využívání druhotných produktů z výroby biopaliv v krmivech“. Pouze „3 % orné půdy [se využívají] k pěstování bílkovinných plodin a ... více než 75 % ... zásob rostlinných bílkovin [se] dováží především z Brazílie, Argentiny a USA“⁽²⁾, ačkoli „celková evropská produkce surovin bohatých na bílkoviny se v letech 1994 až 2014 zvýšila z 24,2 na 36,3 milionů tun (+50 %), ale za stejné období se celková spotřeba zvýšila z 39,7 milionů tun na 57,1 milionů tun (+44 %)“⁽³⁾. K vytvoření těchto závislostí přispěla politická rozhodnutí, jako je dohoda z Blair House.

2.4 Zvláště, a v krmivářském průmyslu naprosto prvořadé místo zaujímá sójová moučka⁽⁴⁾, která „je upřednostňovanou ingrediencí ve složení krmné směsi kvůli vysokému obsahu bílkovin (více než 40 %), obsahu aminokyselin a celoroční dostupnosti, což omezuje potřebu časté změny složení“⁽⁵⁾. Spotřeba sóji v Evropě vzrostla z 2,4 milionu tun v roce 1960 na téměř 36 milionů tun ročně. K uspokojení této obrovské poptávky po sóji je zapotřebí téměř 15 milionů hektarů půdy, „z nichž je 13 milionů hektarů v Jižní Americe“⁽⁶⁾. To je více než celková plocha orné půdy v Německu (11,7 milionu hektarů)⁽⁷⁾. Naprostou většinu dovážené sóji (zhruba 94 %) tvoří geneticky modifikované odrůdy.

2.5 V dokumentu Komise⁽⁸⁾ uvedené bílkovinné plodiny s vysokým obsahem bílkovin (nad 15 %) „představují přibližně 1/4 celkové nabídky hrubých rostlinných bílkovin v EU. K celkové nabídce rostlinných bílkovin v EU **významně** přispívají také obiloviny a travní porosty,“ Komise jim však překvapivě ve svých strategických úvahách o rostlinných bílkovinách nevěnuje pozornost, „jelikož ... je obsah bílkovin nízký a ... mají pro trh malý význam“⁽⁹⁾ – což je argumentace, s níž EHSV nemůže souhlasit.

2.6 Vysoký objem dovozu, zejména sóji, souvisí v prvé řadě s tím, že produkce sóji je díky přírodním podmínkám jejího pěstování v USA a Jižní Americe podstatně méně nákladná. Svou roli někdy hrají i dosti volné environmentální a sociální normy, čehož příkladem je kácení jihoamerických pralesů či vysídlování původních obyvatel, ale i drobných zemědělců⁽¹⁰⁾. EHSV vítá, že Komise tento problém rozpoznala a že se zasazuje o „dodavatelské řetězce nezpůsobující odlesňování“⁽¹¹⁾.

⁽¹⁾ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 17. dubna 2018 o Evropské strategii na podporu bílkovinných plodin – podpora produkce bílkovinných plodin a luštěnin v evropském odvětví zemědělství (Úř. věst. C 390, 18.11.2019, s. 2).

⁽²⁾ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 17. dubna 2018 (Úř. věst. C 390, 18.11.2019, s. 2), bod E. Poznámka EHSV: 75 % závislost se týká bílkovinných plodin s vysokým obsahem bílkovin, a skutečnost, že významným zdrojem bílkovin pro zvířata jsou traviny a obiloviny, se v mnoha diskusích zcela nepochopitelně opomíjí.

⁽³⁾ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 17. dubna 2018 (Úř. věst. C 390, 18.11.2019, s. 2), bod L.

⁽⁴⁾ Zpráva Komise Radě a Evropskému parlamentu o rozvoji rostlinných bílkovin v Evropské unii (COM(2018) 757 final), s. 2.

⁽⁵⁾ COM(2018) 757 final, s. 3.

⁽⁶⁾ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 17. dubna 2018 (Úř. věst. C 390, 18.11.2019, s. 2), bod L.

⁽⁷⁾ Podle Eurostatu činí celková zemědělská plocha Evropy (včetně pastvin a luk) přibližně 174 miliony hektarů (údaj z doby před brexitem).

⁽⁸⁾ COM(2018) 757 final.

⁽⁹⁾ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 17. dubna 2018 (Úř. věst. C 390, 18.11.2019, s. 2).

⁽¹⁰⁾ Stanovisko EHSV Minimalizace rizika odlesňování a znehodnocování lesů spojeného s produkty uváděnými na trh v EU (Úř. věst. C 275, 18.7.2022, s. 88).

⁽¹¹⁾ Stanovisko EHSV Minimalizace rizika odlesňování a znehodnocování lesů spojeného s produkty uváděnými na trh v EU (Úř. věst. C 275, 18.7.2022, s. 88).

Ani nejnovější návrhy na reformu SZP, ani jednání se zeměmi Mercosuru nepřiměly EU k přijetí žádných vhodných opatření, která by mohla vést ke skutečnému snížení závislosti na dovozu.

2.7 V této souvislosti je třeba zmínit, že v rámci dosavadní SZP byly pro produkci bílkovin obzvlášť příznivé tzv. plochy využívané v ekologickém zájmu, které již po reformě existovat nebudou: „Plodiny, které vážou dusík, byly nejčastěji vykazovaným druhem plodin pěstovaných na plochách využívaných v ekologickém zájmu.“ Odpovídajícím způsobem se obhospodařuje 37 % (!) plochy využívané v ekologickém zájmu. Doposud nicméně nebyly posouzeny předložené strategické plány členských států týkající se provádění nové SZP, takže EHSV zatím nemůže říci, zda povedou ke zlepšení, či zhoršení situace. Členské státy mají sice různé možnosti (v první řadě platby vázané na produkci), jak podporovat pěstování, avšak podle výsledků prvních analýz hrozí, že a) ne všechny členské státy je využijí a b) výše podpory nebude dostatečně atraktivní.

2.8 Postoj EHSV je jasný. Domnívá se totiž, že „zlepšení soběstačnosti EU v oblasti bílkovin je žádoucí ze všech hledisek. Dovoz sóji ze třetích zemí může být odpovědný za odlesňování, znehodnocování lesů a ničení přírodních ekosystémů v některých zemích, které ji produkují. Rozvoj produkce luskovin a luštěnin s vysokým obsahem bílkovin v Unii by omezil využívání dovozu, a měl by tak pozitivní dopad na klima a životní prostředí⁽¹²⁾.“

2.9 Žádná ze stran se proti tomuto postoji nevyslovila. V EU se naopak již dlouho mluví o nutnosti přijmout odpovídající „evropskou strategii v oblasti bílkovin“, zatím však došlo pouze na oznámení závazku k rozvoji evropské produkce bílkovin a oznámení nástrojů uvedených v odstavci 2.7. Ke skutečně účinné evropské strategii v oblasti bílkovin je ještě velmi daleko.

2.10 Už v počátečním období pandemie COVID-19, nejspíše však po rozpoutání války na Ukrajině, se ukázalo, že globální dělba práce a globální obchodní vztahy nemají jen pozitivní dopady. Ukázalo se, že mohou vést k problémům, o kterých se doposud neuvažovalo, nebo se o nich uvažovalo nedostatečně. Klíčovým heslem je nyní strategická soběstačnost. Je přitom úplně lhotejné, jestli se jedná o narušení dodávek ochranných roušek, léčivých přípravků, polovodičů či fosilních paliv, jako je plyn, ropa či uhlí. Závislost může způsobit velmi vážné hospodářské a sociální problémy.

2.11 Válka na Ukrajině a její očekávané dlouhodobé důsledky budou mít trvalý dopad na zemědělství v Evropě i na celém světě a na evropský zemědělsko-potravinářský průmysl, a je tedy nutné provést změny.

2.12 EHSV proto ve svém usnesení *Válka na Ukrajině a její hospodářský, sociální a environmentální dopad*⁽¹³⁾ mj. uvádí, že „konflikt bude mít nevyhnutelné dalekosáhlé důsledky pro potravinářsko-zemědělské odvětví EU, které bude třeba ještě více podpořit. Zdůrazňuje, že z tohoto důvodu musí EU zintenzivnit své úsilí o zajištění **udržitelných potravinových systémů** a [...] zejména musí EU zlepšit své potravinové zabezpečení tím, že sníží závislost na klíčových dovážených zemědělských produktech a vstupech“.

2.13 EHSV zároveň zdůrazňuje, že „důsledky války by neměly ohrozit opatření v oblasti klimatu a udržitelnost“ a že cíle udržitelného rozvoje, které jsou stanoveny v Agendě OSN 2030, podpoří i zajištění míru a bezpečnosti a snížení chudoby. **Zelená dohoda pro Evropu** by umožnila pokročit v provádění této agendy i ve spravedlivé transformaci.

2.14 Touto otázkou se zabývaly i hlavy států a vlád EU. V jejich prohlášení z Versailles ze dne 11. března 2022 se uvádí: „Naše potravinové zabezpečení zlepšíme tak, že snížíme naši závislost na klíčových dovážených zemědělských produktech a vstupech, zejména zvýšením produkce bílkovin z rostlinných zdrojů v EU⁽¹⁴⁾.“

⁽¹²⁾ Průzkumné stanovisko EHSV Potravinové zabezpečení a udržitelné potravinové systémy vypracované na žádost francouzského předsednictví Rady (Úř. věst. C 194, 12.5.2022, s. 72), odst. 1.3 bod ii).

⁽¹³⁾ Usnesení EHSV přijaté na plenárním shromáždění dne 24. března 2022 (Úř. věst. C 290, 29.7.2022, s. 1).

⁽¹⁴⁾ <https://www.consilium.europa.eu/media/54804/20220311-versailles-declaration-cs.pdf>

3. Fakta a trendy

3.1 EHSV se domnívá, že při přípravě komplexní evropské strategie v oblasti bílkovin je třeba se mnohem intenzivněji zabývat systémovými otázkami a zohledňovat je. V této souvislosti by se měla vyjasnit i otázka, jak má být současný systém posuzován z hlediska strategické evropské soběstačnosti i z hledisek globální a regionální udržitelnosti a jaké výhody a nevýhody má pro zemědělce, spotřebitele, životní prostředí a hospodářská zvířata. Zváženy však musejí být i současné trendy, které budou mít dopad na dodávky bílkovin.

Talíř, cisterna nebo žlab – co pěstujeme a co se děje se sklizenými zemědělskými plodinami?

3.2 Bez velkého množství dovážených bílkovin by v Evropě nebylo možné zajistit stávající vysoký objem produkce masa, přestože se již nyní zkrmí větší část zemědělské sklizně. Například v Německu jsou to téměř dvě třetiny (!) celkové sklizně, tj. téměř všechny travinné porosty (které lidé samozřejmě nemohou ani přímo zužítkovat) a 60 % kukuřice a obilovin⁽¹⁵⁾. Druhá v pořadí z hlediska zužítkování sklizně není produkce rostlinných potravin, nýbrž produkce technických plodin používaných k výrobě energie (kukuřice k výrobě bioplynu, řepka k výrobě bionafty a obiloviny a cukrová řepa k výrobě bioethanolu). Teprve na třetím místě je přímé zužítkování rostlin jako potravin. Rostlinné potraviny spotřebované v Německu – zejména obiloviny vhodné k pečení chleba, brambory, cukr, řepkový olej a zelenina pěstovaná na poli – představují pouze 11 % celkové rostlinné produkce!

3.3 Zkrmí se rovněž 93 % dovážených rostlinných bílkovin. Právě tyto dovozy i objem a intenzita produkce masa se však v posledních letech staly předmětem mnoha společenských debat.

3.4 Je třeba předem uvést dva poznatky: Zaprvé, v potravinářském odvětví („food“) v EU jako takovém (rostlinná výroba) je jen mírný nedostatek bílkovin, výrazněji se týká spíše produkce krmných směsí („feed“). Zadruhé, velké množství dovážených bílkovin nebude možné plně nahradit evropskou produkcí, aniž by to mělo zásadní dopad na jiná odvětví zemědělské výroby.

3.5 Absolutním omezujícím faktorem je v této souvislosti totiž použitelná zemědělská plocha. V konvenčním i v ekologickém zemědělství sice neustále probíhají inovace, jejichž cílem je zvýšení produktivity, ale i ty narážejí na své meze, pokud jde o objem. Německé Sdružení zpracovatelů olejnatých semen proto po důkladné analýze dospělo k závěru, že „dodavatelské kanály pro tyto proteinové nosiče ... je třeba nadále zachovat, neboť zajištění úplné soběstačnosti díky domácím zdrojům bílkovin je i nadále nereálné“⁽¹⁶⁾.

3.6 Tato zásadní tvrzení je třeba správně chápat. Existuje celá řada dobrých důvodů pro intenzivní podporu vyšší produkce rostlinných zdrojů proteinů a olejnin v EU. Tyto rostliny vážou v půdě dusík, snižují spotřebu minerálního dusíku, zlepšují kvalitu a úrodnost půdy a velmi pozitivně přispívají k ochraně klimatu (např. nižší požadavky na přepravu, méně časté odlesňování, nižší úrovně vstupů). Rozsáhlejší střídání více druhů plodin omezuje výskyt škůdců a má příznivý vliv na biologickou rozmanitost. V současné době se bílkovinné plodiny pěstují pouze na velmi malé zemědělské ploše (přibližně 3 %). Avšak přestože by rozšíření této plochy bylo velmi užitečné, muselo by k němu nevyhnutelně dojít na úkor jiných druhů pěstovaných plodin, např. jiných potravinářských či energetických plodin, nebo by tím vznikla konkurence např. k jiným opatřením ochrany přírody.

Současné trendy

3.7 Proto je zapotřebí nejprve popsat a analyzovat trendy, které by mohly mít dopad na budoucí chov a výživu zvířat, a tím i na potřeby a kvalitu bílkovin.

⁽¹⁵⁾ V roce 2017 čítala zemědělsky využívaná plocha v EU-27 178,7 mil. hektarů. Z toho 105,5 mil. ha činila orná půda, z níž 63 % (tj. 66,8 mil. hektarů) bylo využíváno pro pěstování krmiv (<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1196852/umfrage/landwirtschaftliche-flaechen-in-der-eu-nach-nutzungsart/>).

⁽¹⁶⁾ Německé Sdružení zpracovatelů olejnatých semen (ÖVID – Verband der Ölsaaten-verarbeitenden Industrie in Deutschland): *Strategie v oblasti bílkovin 2.0*, 2019.

3.7.1 Na jedné straně lze již nyní pozorovat změnu spotřebitelských a spotřebních vzorců. Stále více spotřebitelů snižuje spotřebu masa nebo jeho konzumaci zcela odmítá. Vysoká spotřeba masa je v Evropě v mezích zpochybňována i z výživových důvodů. V některých členských státech je pokles spotřeby masa již patrný⁽¹⁷⁾. Jasně o tom svědčí nejen statistiky, ale také nabídka supermarketů, na jejichž regálech očividně přibývají náhražky masa produkované z bílkovinných plodin.

3.7.2 Druhý trend lze popsat slovy „menší množství, zato však ‚kvalitnějšího‘ masa“. Stále častější jsou prémiové programy, které kladou důraz na lepší životní podmínky zvířat a na regionální produkci, což má své dopady na krmení. Stále více spotřebitelů se tak zajímá o to, jak jsou zvířata chována a zda jsou například krmena lokálně vyráběnými krmivami a/nebo krmivami geneticky modifikovanými, zda mají přístup na pastviny atd. V EU lze již v tomto ohledu pozorovat vysokou míru diferenciací.

3.7.3 V minulosti byl tento trend považován za úzce specializovaný, na obzoru se však rýsují zásadní změny. Mnoho velkých řetězců supermarketů v řadě členských států již postupně začíná zvyšovat své požadavky na čerstvé masné výrobky, pokud jde o dobré životní podmínky zvířat a udržitelnost životního prostředí. A plánují se další radikální změny. Někteří velcí diskontní prodejci budou již od roku 2030 odebírat výhradně čerstvé maso pocházející z venkovních a premiových chovů. Tato změna se týká všech skupin hospodářských zvířat (skotu, prasat, kuřat a krůt).

3.7.4 Rovněž plánované, resp. již probíhající zvyšování ekologické produkce v EU bude mít dopad na dodávky krmiv (a na dovoz sóji). Ekologický chov hospodářských zvířat se podle údajů Evropské komise dosud ročně rozrůstal o 10 %. Budou-li se trhy vyvíjet odpovídajícím způsobem, k čemuž přispěje i SZP, povede k dalšímu posunu v tomto směru i cíl strategie „Od zemědělce ke spotřebiteli“ ve výši 25 %. Vzhledem k tomu, že pouze 6 % sójových bobů na celém světě je uváděno na trh jako geneticky nemodifikovaná sója, musí zemědělské podniky hledat alternativy nebo vyrábět více krmiv v rámci své vlastní zemědělské produkce.

3.7.5 Také v odvětví mléka již dochází ke zřetelným změnám. V mnoha členských státech musejí mlékárny, které dodávají své výrobky do maloobchodního prodeje, produkovat mléko a mléčné výrobky jen z chovů, v nichž se při krmení krav nepoužívají geneticky upravená krmiva. V důsledku toho pochází např. v Německu přibližně 70 % mléka od dojníc, které se již nekrmí sójovým šrotem. Trh se začíná diferencovat. Jako příklad lze uvést mléko od dojníc z pastvin, dojníc krmených senem či mléko od zemědělců z horských oblastí. Mléčné výrobky budou nicméně i v budoucnu nepostradatelným zdrojem bílkovin, dostupným pro všechny jako součást vyvážené stravy všech věkových skupin obyvatelstva.

3.7.6 V této souvislosti je vhodné připomenout informační zprávu EHSV *Prínosy extenzivního chovu hospodářských zvířat a organických hnojiv v kontextu Zelené dohody pro Evropu*⁽¹⁸⁾, v níž se oceňuje extenzivní chov hospodářských zvířat (na stálých pastvinách a loukách) nejen pro jeho velký význam pro biologickou rozmanitost a další ekologické a zemědělské funkce, nýbrž i proto, že má „klíčovou úlohu v zásobování udržitelnými, zdravými a bezpečnými potravinami vysoké kvality, zejména s ohledem na nárůst světové populace“. Nutnost více zohlednit „význam pastvin/jetelů jako důležitého zdroje bílkovin pro přeživkavce“ se odráží i v dalším stanovisku Výboru⁽¹⁹⁾.

3.7.7 Dalším, zcela jiným směrem, který může mít katastrofální ekonomické důsledky pro zemědělství, tradiční chov hospodářských zvířat a celý zemědělsko-potravinářský systém tohoto odvětví, je rozvoj výroby tzv. „umělého masa“, které však nemá nic společného s masem, nýbrž je průmyslovým produktem vyráběným v reaktorech. Tento trend nevychází od spotřebitelů či zemědělců, nýbrž od velkých nadnárodních společností, jako jsou Cargill, Tyson Foods nebo Nestlé. Ty zkoumají, resp. vyvíjejí postupy výroby umělých masných tkání v průmyslových reaktorech. Argumentují tím, že to, co dělají zemědělci po dobu celé historie lidstva v tradičních chovech hospodářských zvířat (tj. růst buněk), lze provádět i v reaktoru s podstatně menší spotřebou půdy, přičemž přetrvávají pochybnosti, pokud jde o úspory vody a dalších zdrojů,

⁽¹⁷⁾ V Německu se spotřeba vepřového masa na obyvatele mezi lety 1995 a 2021 snížila z 39,8 kg na 31 kg.

⁽¹⁸⁾ Informační zpráva EHSV *Prínosy extenzivního chovu hospodářských zvířat a organických hnojiv v kontextu Zelené dohody pro Evropu*.

⁽¹⁹⁾ Průzkumné stanovisko EHSV Potravinové zabezpečení a udržitelné potravinové systémy vypracované na žádost francouzského předsednictví Rady (Úř. věst. C 194, 12.5.2022, s. 72).

a také nejistota ohledně „kvality“ a souvisejících výrobních nákladů. EHSV vyzývá k tomu, aby byla ve společnosti zahájena rozsáhlá diskuse o obavách týkajících se tohoto potenciálního trendu a jeho negativních důsledků pro chovatele hospodářských zvířat a řetězec produkce masa, protože by mohl mít negativní dopady na hospodářství a zaměstnanost ve všech členských státech i v celé Evropské unii.

Reakce na politické úrovni

3.8 V mezičase se začínají objevovat zřetelné reakce na politické úrovni, přičemž některé z nich svým obsahem ještě více překračují rámec strategie „Od zemědělece ke spotřebiteli“ a vznikaly také v prostředí zcela odlišného společenského diskursu. Například v Německu zřídila v červenci 2020 spolková vláda „Komisi pro budoucnost zemědělství“ (Zukunftskommission Landwirtschaft – ZKL), která má 32 členů zastupujících velmi různé skupiny společnosti, mj. i sdružení tradičních zemědělců a vědeckou obec. Tato skupina byla pověřena vypracováním vize budoucnosti zemědělského a potravinového systému, která bude přijatelná pro nejširší vrstvy společnosti. V červnu 2021 byla jednomyslně schválena a zveřejněna její doporučení, která vycházejí ze společné zásady, že zvýšení environmentální a etické odpovědnosti zemědělství (včetně odpovědnosti za etické zacházení se zvířaty) lze neúčinnějším a nejtrvalejším způsobem dosáhnout tím, že budou nalezeny způsoby, jak s pomocí nových nástrojů finančně ohodnotit udržitelnější způsoby produkce tak, aby byla z ekonomického hlediska zisková.

3.9 V oblasti chovu hospodářských zvířat se ZKL řídí doporučeními Sítě kompetencí pro chov hospodářských zvířat, která byla zřízena ministerstvem zemědělství. V únoru 2020 byly zveřejněny její návrhy⁽²⁰⁾, v nichž byla nastíněna strategie transformace chovu hospodářských zvířat, která má vést k výraznému zlepšení životních podmínek zvířat. Součástí strategie je financování z daní nebo poplatků v kombinaci s vyššími tržními cenami a udělováním prémie vázaných na povinné označování chovu zvířat podle stanovených chovatelských norem. Pro hospodářské vyhlídky dotčených zemědělců má mít toto řešení zásadní význam. Výsledkem této transformační strategie má být zajištění existence podniků chovajících hospodářská zvířata při současném snížení početních stavů těchto zvířat.

3.10 Obecně lze říci, že se současné formy chovu hospodářských zvířat v Evropě v některých případech zásadně liší jak z hlediska poptávky po dovozu (zejména sóji), tak z hlediska regionálních dopadů na životní prostředí. Zatímco spíše tradiční, resp. extenzivní ekologické, na půdu vázané zemědělské chovy se většinou opírají o regionální vstupy a krmiva a mají zvládnutelné dopady na životní prostředí, a zčásti jsou dokonce nezbytné pro zachování kulturní krajiny, zatěžuje stávající a neustále se zvětšující objem intenzivního chovu hospodářských zvířat regionální životní prostředí a – navzdory již beztak vysokým požadavkům na ornou půdu v EU – je z velké části založen na dovozu krmiva, jehož pěstování má v zemích původu obrovské důsledky (např. se podílí na globálním odlesňování a změně klimatu a způsobuje sociální problémy).

3.11 Důležitým aspektem evropské strategie v oblasti bílkovin proto musí být zajištění toho, aby byl chov hospodářských zvířat jako takový v souladu s cíli EU i OSN, pokud jde o potravinové zabezpečení, potravinovou soběstačnost a udržitelnost v Evropě i na celém světě. Intenzivnější produkce bílkovin v EU je toho součástí, nicméně se zdá, že na globální úrovni je trend, který spočívá v přiblížení celosvětové průměrné spotřeby masa a mléčných výrobků na obyvatele stávající úrovni rozvinutých ekonomik, neslučitelný s cíli OSN v oblasti udržitelného rozvoje. Je nezbytné omezit početní stavy hospodářských zvířat.

3.12 Německá ZKL již v zásadě takovéto hodnocení stávajícího zemědělského a potravinového systému provedla v rámci společenské diskuse. Ostatní členské státy EU a Evropská komise by toto hodnocení měly podrobněji analyzovat. Na jedné straně se v něm oceňují bezesporu pozitivní služby, které zemědělství poskytuje společnosti, zároveň se však ZKL kriticky vyjádřila k tomu, na čem stavěly trendy produkce v posledních letech a jaké měly dopady: „Odvracenou stranou tohoto pokroku jsou způsoby hospodaření, které nadměrně zatěžují přírodu a životní prostředí, ať už se jedná o zvířata

⁽²⁰⁾ https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Tiere/Nutztiere/200211-empfehlung-kompetenznetzwerk-nutztierhaltung.html

a biologické cykly, nebo nebezpečné zhoršování stavu klimatu. Zemědělství je nicméně v krizi i z ekonomického hlediska. Různé faktory, v neposlední řadě politické, vedly k zavedení hospodářských modelů, které jsou environmentálně, ekonomicky a sociálně neudržitelné. Vzhledem k vnějším nákladům spojeným s převládajícími formami produkce nelze současný zemědělský a potravinový systém zachovat, a to jak z ekologických a chovatelsko-etických důvodů, tak i z důvodů hospodářských⁽²¹⁾.“

4. Požadavky: Udržitelné dodávky bílkovin a posílení úlohy olejnin

4.1 V Evropě, kde začíná být potravinová soběstačnost stále více považována za strategický cíl, se nabízí srovnání s energetickou politikou. Závislost na dovozu by měla být co nejvíce omezena a středem pozornosti by mělo být udržitelné uspokojování potřeb z vlastních zdrojů.

4.2 Avšak na rozdíl od energetiky, kde lze nedostatek fosilních paliv kompenzovat novými technologiemi (větrná energie, solární energie, biomasa, vodík atd.), musí být v rámci globálního potravinářského odvětví přizpůsobena produkce a spotřeba potenciálu omezeného přírodního kapitálu (především půdy, ale i biologické rozmanitosti). To musí být doprovázeno upřednostněním využívání výnosu plodin. Absolutní prioritu musí mít zajištění dodávek lidem, zejména pokud jde o rostlinné produkty (obiloviny, ovoce, zeleninu atd.). Naštěstí není důvod k obavám, že by EU tuto potřebu svých občanů nebyla s to uspokojit. Vzhledem k rostoucímu znepokojení ohledně hladu na celém světě je však třeba mít na paměti, že hlad ve světě nelze vyřešit produkcí masa. Naopak: krmiva konkurují potravinám, podobně jako je tomu v případě biomasy pro energetické účely.

4.3 Tento konflikt ve vztahu k využívání půdy je ještě umocněn tím, že zemědělství vede téměř všude v EU konkurenční boj o půdu, někdy velmi intenzivní. Podle výpočtů EU může vést ztráta zemědělské půdy ve prospěch urbanizace/výstavby, infrastruktury atd. do roku 2030 k úbytku využitelné půdy o téměř 1 milionů hektarů.

4.4 V EU je však situace na rozdíl od zbytku světa uspokojivá. Zemědělství EU založené na zásadách „evropského modelu zemědělství“⁽²²⁾ je jednoznačně schopno poskytovat všem občanům dostatečně kvalitní rostlinné produkty a také zajistit dodávky velkého množství krmiv, ale není s to uspokojit stávající potřebu. A vzhledem k pravděpodobnému výpadku dodávek obilovin z Ukrajiny a Ruska do hladovějících oblastí je třeba si klást otázku, zda bychom v EU neměli zkrmovat (resp. přidávat do paliv) méně obilovin, abychom pomohli vyřešit zhoršující se celosvětový problém hladu a zároveň zvýšit zásobování bílkovinami.

4.5 V evropské strategii v oblasti bílkovin je nutné zohlednit skutečnost, že přežvýkavci (ale i další zvířata) mají schopnost, kterou lidé nemají, totiž že dokáží zužitkovat trávu. Travniny by mohly být dokonce i součástí krmných směsí pro monogastrická zvířata (prasata a drůbež). Travní porosty by proto měly být také podstatnou součástí udržitelného zásobování bílkovinami, ač se jim v současných politických diskusích nevěnuje dostatečná pozornost. Ke snížení podílu rostlinných bílkovin v krmivech může přispět i loňské rozhodnutí EU o opětovném povolení masové a hmyzí moučky v krmivech.

4.6 Nedávné studie odborných grémíí Unie pro podporu olejnin a bílkovinných plodin (UFOP – Union zur Förderung von Öl- und Proteinpflanzen) týkající se potenciálu řepky olejky a luštěnin v oblasti pěstování a výroby krmiv se optimisticky shodují v tom, že pokud jde o pěstování, existuje potenciál k pěstování podstatně většího množství řepky olejky a luštěnin a zároveň k citelnému rozšíření střídání plodin. Podíl řepky olejky i luštěnin by mohl činit přibližně 10 % orné půdy, což např. u luštěnin (zejména hrachu na zrno, hrachu polního, sójových bobů a sladké lupiny) znamená více než zdvojnásobení stávajícího podílu. Více olejnin tedy není v rozporu s udržitelným využíváním půdy, naopak. Lze to však uskutečnit jen na úkor jiných druhů pěstovaných plodin.

4.7 Tato studie však rovněž ukazuje, že potřebu nynějších početních stavů hospodářských zvířat nelze zajistit vlastními prostředky, a že je nutné početní stavy snížit, má-li být učiněn pokrok na cestě ke splnění cíle strategické soběstačnosti.

⁽²¹⁾ Závěrečná zpráva Komise pro budoucnost zemědělství.

⁽²²⁾ Stanovisko EHSV z vlastní iniciativy Reforma společné zemědělské politiky v roce 2013 (Úř. věst. C 354, 28.12.2010, s. 35).

4.8 Podle EHSV je proto nezbytně nutné, aby EU vypracovala studii o celoevropském potenciálu v oblasti bílkovin a olejnin, které lze pěstovat na území EU. Při tom je třeba mít na zřeteli udržitelnost využívání půdy (střídání plodin, úrodnost půdy a biologickou rozmanitost). Na základě výsledků této studie by se následně mělo určit, jaké nároky na plochu jsou nezbytné k zajištění zdravé, na rostlinných bílkovinách založené stravy pro evropské občany. Z toho pak lze odvodit, kolik půdy zbude pro pěstování krmiv (resp. pro energetické účely) a jaké množství je ještě třeba dovézt pro účely chovu hospodářských zvířat, který bude v souladu s evropskými a celosvětovými ekologickými limity udržitelného chovu hospodářských zvířat zaměřeného na dobré životní podmínky zvířat. Evropská strategie v oblasti bílkovin musí rovněž poskytnout odpověď na otázku, jaké důsledky má mít pro stávající obchodní dohody (např. Mercosur) a jak lze chránit udržitelně hospodařící zemědělce v EU před dovozy ze zemí s neudržitelnou produkcí.

4.9 EHSV by rád zdůraznil, že olej pocházející z pěstování olejnin na 10 % orné půdy EU by mohl stačit k zajištění soběstačnosti v dodávkách pohonných hmot pro traktory, pokud by byl používán jen pro tyto účely. EHSV již ve svých předchozích stanoviscích⁽²³⁾ poukázal na to, že považuje za účelné zavést zvláštní program pro využívání neesterifikovaných (tj. čistých) rostlinných olejů v zemědělských strojích, aby se nemusely přidávat jen jako příměs do nafty. K úvaze je ovšem také využití paliv typu B100 (100 % esterifikovaný rostlinný olej). Pokrutiny⁽²⁴⁾, které při tom vznikají, jsou vynikajícím bílkovinným krmivem (totéž platí například i pro odpad z výroby alkoholu).

4.10 Některé členské státy již – z velmi rozdílných důvodů – začaly stavy hospodářských zvířat snižovat (např. Nizozemsko). To lze nařídit úředně nebo regulovat prostřednictvím tržních nástrojů. EHSV se kromě jednoznačných norem v oblasti životního prostředí a dobrých životních podmínek zvířat zasazuje v první řadě o taková tržní řešení, která umožní vytvořit podmínky k vybudování nových regionálních hodnotových řetězců, které budou soběstačné a nebudou trvale závislé na podpoře. Zároveň by měla zajistit perspektivu pokud možno všem podnikům zabývajícím se chovem hospodářských zvířat. Navíc musí pokud možno všem zemědělcům v EU umožnit udržitelnou produkci a zajištění vlastní obživy. To vyžaduje ochranu před nekalou hospodářskou soutěží a nekalými obchodními praktikami, a proto musí být tržní síla zemědělcům v procesu transformace využita ve prospěch globálního udržitelného potravinového systému.

4.11 Opět je však díky tomu zřejmé, že udržitelná strategie EU v oblasti rostlinných bílkovin a olejů musí být zaměřena na celý zemědělský a potravinový systém – jedna izolovaná strategie v oblasti pěstování nestačí.

4.12 Tržní mechanismy musejí být nastaveny tak, aby se v nich promítaly skutečné sociální, společenské a environmentální náklady. Selhání trhu lze napravit zásahy státu podloženými fakty a vědeckými poznatky, aby bylo možné optimalizovat kompromis mezi náklady a přínosy pro společnost s přihlédnutím k zájmům všech dotčených stran.

V Bruselu dne 27. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

⁽²³⁾ Stanovisko EHSV Podpora užívání energie z obnovitelných zdrojů (Úř. věst. C 77, 31.3.2009, s. 43).

⁽²⁴⁾ Lisováním řepky olejky se získá přibližně 1/3 oleje a 2/3 tzv. pokrutiny.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Vytvoření rámce pro označování udržitelnosti potravin, který spotřebitelům umožní vybírat si udržitelné potraviny**(stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2023/C 75/14)

Zpravodaj: **Andreas THURNER**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	20.1.2022
Právní základ	čl. 52 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná sekce	sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato v sekci	5.10.2022
Přijato na plenárním zasedání	27.10.2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	147/5/1

1. Závěry a doporučení

Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV)

1.1. **vítá** iniciativu Evropské komise vytvořit právní rámec pro udržitelné potravinové systémy, který bude obsahovat mimo jiné i pravidla pro označování udržitelnosti potravin. K zajištění důvěryhodnosti a rovných podmínek hospodářské soutěže je jednoznačně zapotřebí regulace a určité úrovně normalizace a harmonizace;

1.2. **zdůrazňuje**, že udržitelnost je pojem, který má mnoho rozměrů a jenž by měl vždy stejnou měrou zohledňovat hospodářskou, environmentální a sociální stránku;

1.3. **poukazuje na to**, že stravovací návyky lidí se velmi různí, závisí na různých faktorech a jsou navíc velmi setrvalé. Očekávání týkající se systému označování udržitelnosti by proto měla být od počátku realisticky posuzována. Na přechodu k udržitelnějším spotřebním návykům je však všeobecný zájem;

1.4. **doporučuje** proto, aby byl pro označování udržitelnosti potravin vytvořen transparentní, vědecky podložený a co nejjednodušší a nejpragmatičtější rámec, který podpoří hospodářské subjekty při posuzování a zlepšování udržitelnosti produktů a rovněž poskytne spotřebitelům užitečné informace o tom, jak se uvědoměle rozhodovat o nákupu;

1.5. **navrhuje** spokojit se v rámci tohoto jednoduchého a pragmatického přístupu i s dílčími aspekty komplexně vymezené a hodnocené udržitelnosti, jako jsou např. dobré životní podmínky zvířat a sociální nebo ekologická kritéria. V tomto případě by však nemělo být používáno označení „udržitelný“, které by se mělo používat pouze v případě komplexního přístupu k hodnocení;

1.6. **je v prvé řadě pro** dobrovolný přístup, který by však měl stanovit závazné podmínky, pokud bude uplatňován. Je třeba zakázat označení a údaje týkající se udržitelnosti, které se na těchto podmínkách nezakládají;

1.7. **zastává názor**, že spotřebitelům mohou k činění informovaných rozhodnutí pomoci způsoby označování využívající hodnotící škálu (např. v podobě systému semaforu). Zároveň může takový systém hodnocení také podporovat průkopníky v oblasti udržitelnosti a povzbuzovat podniky, aby za tímto účelem zlepšily postupy v potravinovém řetězci;

1.8. **poukazuje při tom na to**, že algoritmy hodnocení mají rozhodující význam pro model škálování. Tyto algoritmy musí být vědecky podloženy a musí být pro spotřebitele vhodným způsobem transparentní;

1.9. **je toho názoru**, že stávající předpisy EU o kvalitě, jako je ekologické zemědělství nebo zeměpisná označení, již obsahují prvky, které přispívají k větší udržitelnosti v potravinovém systému. To by mělo být náležitě uznáno. EHSV kromě toho doporučuje podrobit stávající předpisy kontrole z hlediska udržitelnosti a v případě potřeby je doplnit vhodnými ustanoveními o udržitelnosti;

1.10. **zdůrazňuje**, že rozhodující úlohu při zprostředkování základního porozumění otázkám udržitelnosti souvisejícím s potravinami má vzdělávání. Přechod k udržitelnějším potravinovým systémům mohou podpořit i osvětové kampaně a vhodná opatření k prosazování cenové dostupnosti udržitelných potravinářských výrobků.

2. Souvislosti stanoviska

2.1. Strategie „Od zemědělce ke spotřebiteli“⁽¹⁾ je ústředním prvkem Zelené dohody pro Evropu. Jejím cílem je, aby potravinové systémy byly spravedlivé, zdravé a šetrné k životnímu prostředí. Akční plán k této strategii obsahuje mimo jiné opatření na podporu udržitelné spotřeby potravin a usnadnění přechodu ke zdravému a udržitelnému stravování. Evropská komise již mezitím zahájila přípravné práce na horizontálním rámcovém právním předpisu, aby přechod k udržitelnosti urychlila a usnadnila. Mělo by se také zajistit, aby byly potraviny uváděné na trh v EU stále udržitelnější.

2.2. EHSV již vytvořil pevný rámec činnosti tím, že navrhl strategickou vizi prosazování komplexní výživové politiky. Základy této vize jsou obsaženy ve stanoviscích k tématům, jako jsou komplexní politika v oblasti potravin⁽²⁾, zdravá a udržitelná výživa⁽³⁾, krátké potravinové řetězce/agroekologie⁽⁴⁾, udržitelná spotřeba⁽⁵⁾ a sladění potravinářských strategií a opatření s cíli udržitelnosti v zájmu udržitelného oživení po krizi COVID-19⁽⁶⁾.

2.3. Podniky nesou velkou odpovědnost za to, aby jednak motivovaly spotřebitele ke zdravým rozhodnutím, jež budou mít menší dopad na životní prostředí, a jednak přispěly k udržitelné transformaci potravinových systémů tím, že budou uplatňovat udržitelné postupy v oblasti pěstování a chovu, zpracování a balení. Podniky by měly být zapojeny do celého řetězce kroků směřujících k vytvoření rámce pro označování udržitelných potravin.

2.4. Vedle podniků a zainteresovaných stran působících v produkci potravin mají při přechodu na udržitelnější potravinové systémy klíčovou roli také spotřebitelé. Každé rozhodnutí o nákupu v zásadě vyvolává i další výrobní zakázku. Vyšší poptávka po udržitelných potravinářských výrobcích proto přiměje i stranu nabídky k větší udržitelnosti.

2.5. V této souvislosti je cílem tohoto stanoviska z vlastní iniciativy prozkoumat případné možnosti rámce pro označování udržitelných potravin a předložit závěry a doporučení, a podpořit tak Komisi při vypracovávání takového rámce politiky již v rané fázi.

3. Obecné připomínky

3.1. Udržitelnost je pojem, který má mnoho rozměrů a jenž by měl vždy stejnou měrou zohledňovat hospodářskou, environmentální a sociální stránku. Podle definice Organizace OSN pro výživu a zemědělství (FAO) lze za udržitelný označit takový potravinový systém, který zajišťuje potraviny a výživu pro všechny takovým způsobem, jenž neohrožuje

(1) https://food.ec.europa.eu/horizontal-topics/farm-fork-strategy_cs

(2) Stanovisko EHSV z vlastní iniciativy Příspěvek občanské společnosti k vypracování komplexní politiky EU v oblasti potravin (Úř. věst. C 129, 11.4.2018, s. 18).

(3) Stanovisko EHSV z vlastní iniciativy Podpora zdravého a udržitelného stravování v EU (Úř. věst. C 190, 5.6.2019, s. 9).

(4) Stanovisko EHSV z vlastní iniciativy Podpora krátkých a alternativních potravinových řetězců v EU – úloha agroekologie (Úř. věst. C 353, 18.10.2019, s. 65).

(5) Stanovisko EHSV z vlastní iniciativy Směrem ke strategii EU pro udržitelnou spotřebu (Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s.51).

(6) Stanovisko EHSV z vlastní iniciativy Sladění strategií a provozních činností potravinářských podniků s cíli udržitelného rozvoje v zájmu udržitelného oživení v období po pandemii COVID-19 (Úř. věst. C 152, 6.4.2022, s. 63).

hospodářské, sociální a environmentální základy nezbytné k zabezpečení potravin a výživy pro budoucí generace⁽⁷⁾. Stručně řečeno, jednostranné zaměření na ekologickou stránku udržitelnosti, jak se tomu v současné době často děje, nebo jednostranné zaměření na sociálně-hospodářské pilíře udržitelnosti není ze své podstaty udržitelné. Cílem by mělo být pokrýt celý hodnotový řetězec ve všech třech rozměrech udržitelnosti.

3.2. Rámec označování by neměl mít za cíl klasifikovat potraviny jako udržitelné nebo neudržitelné, ale spíše by měl podporovat vývoj směrem k udržitelnějšímu potravinovému systému. Rámec označování by měl hospodářským subjektům pomoci posuzovat a zlepšovat udržitelnost produktů (metody, které motivují ke zlepšení, například srovnávací systém nebo referenční systém) a poskytovat spotřebitelům užitečná vodítka. Rámec označování by měl být vypracován otevřeným a transparentním způsobem se zapojením příslušných zainteresovaných stran a měl by vycházet z jasné a vědecky podložené metodiky. Proto by podniky měly mít přístup k ukazatelům, metodikám a výsledkům dosaženým na základě systému označování. Rámec musí být v prvé řadě jednoduchý.

3.3. Jsou zapotřebí jasná pravidla, aby se snížil zmatek, který v současnosti na trhu panuje kvůli inflačnímu používání pojmu „udržitelný“ (forma klamavého ekologického označení). Měly by být zakázány označení a údaje týkající se udržitelnosti, které se nezakládají na široce uznávaném systému certifikace.

3.4. Označování udržitelnosti potravin by mělo vycházet z celého výrobního procesu a prozatím by mělo být dobrovolné. Každý rámec pro označování udržitelnosti potravin však musí být od samého počátku jasně definován a vycházet z jasné metodiky, přičemž tato definice musí být vystavěna na všech třech pilířích udržitelnosti (environmentálním, sociálním a ekonomickým) současně. Toto by se mělo vztahovat na celý potravinový hodnotový řetězec od výroby až po spotřebu. V dalším průběhu by pak mělo být vyhodnoceno, zda nebude nutné učinit z označování udržitelnosti povinnost. Rámec EU by měl poskytovat vnitrostátním a regionálním systémům dostatečný prostor, ale definice a pravidla hodnocení musí být harmonizovány na úrovni EU.

3.5. Úloha označování nicméně nesmí být přeceňována. Je třeba realisticky a pragmaticky chápat, čeho může označování udržitelnosti dosáhnout, a čeho nikoli. Podle Světové zdravotnické organizace by spotřebitelé měli znát a rozpoznávat označení, rozumět jeho významu a měli by být schopni a mít zájem jej správně používat, aby jim umožnilo informovaně se rozhodovat o nákupu potravin a vybírat si zdravější potraviny⁽⁸⁾. Bude důležité zvýšit povědomí o systémech EU pro označování udržitelnosti a kvality. To může spolu s veřejnými zakázkami a vzdělávacími opatřeními zvýšit poptávku po udržitelných potravinářských výrobcích. Tvůrci politik by se měli zaměřit také na vhodná opatření k podpoře cenové dostupnosti a přístupnosti udržitelných potravin.

3.6. Označení udržitelnosti má velký význam tam, kde výrobce nemůže poskytnout požadované informace přímo. Pokud výrobce může příslušné informace poskytnout přímo spotřebiteli (např. na místním farmářském trhu nebo ve farmářském obchodě), není systém označování nutný. To je důležité i k tomu, aby nedocházelo ke vzniku byrokratické zátěže pro malé výrobce.

3.7. Rozhodující roli při zprostředkování základního porozumění otázkám udržitelnosti souvisejícím s potravinami hraje vzdělávání. Je třeba investovat do opatření poskytujících vzdělávání o udržitelné výživě již od raného věku, aby se mladí lidé naučili oceňovat hodnotu výživy. Navíc lze očekávat, že děti budou následně „vychovat“ k udržitelnějšímu chování své rodiče, jak bylo pozorováno např. u tématu „třídění a recyklace odpadu“. Školní program EU pro ovoce, zeleninu a mléko by se měl například také více zaměřit na důležité aspekty udržitelnosti.

3.8. EHSV opakovaně doporučuje, aby byly vypracovány nové pokyny pro udržitelné stravování, které by zohledňovaly kulturní a zeměpisné rozdíly v rámci členských států i mezi nimi. Tyto pokyny by poskytly vodítka pro zemědělce, zpracovatele, maloobchodníky a odvětví pohostinství. Pro zemědělsko-potravinářský systém by bylo přínosné vytvoření nového „rámce“ pro produkci, zpracování, distribuci a prodej zdravějších a udržitelnějších potravin za spravedlivější cenu⁽⁹⁾.

⁽⁷⁾ <https://www.fao.org/in-action/territorios-inteligentes/componentes/produccion-agricola/contexto-general/en/>

⁽⁸⁾ <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/336988/WHO-EURO-2020-1569-41320-56234-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁽⁹⁾ Stanovisko EHSV z vlastní iniciativy Podpora zdravého a udržitelného stravování v EU (Úř. věst. C 190, 5.6.2019, s. 9).

4. Konkrétní připomínky

4.1. Lidé mají různé stravovací návyky, které jsou silně ovlivněny jejich osobním a kulturním prostředím. Stravovací návyky jsou navíc velmi vytrvalé: mají-li lidé změnit svou stravu, lze to provést pouze po malých krocích a trvá to delší dobu. Životní styl a sociální prostředí člověka jsou dalšími relevantními faktory, které rozhodují o tom, zda bude hrát udržitelnost v chování spotřebitelů nějakou roli. Velký a trvale rostoucí počet spotřebitelů však uvádí, že jsou kvůli udržitelnosti ochotni změnit své spotřební návyky. Je zde zájem o informace o udržitelnosti, které umožní činit informovaná rozhodnutí.

4.2. Zcela obecně platí, že označení udržitelnosti často oslovuje ty, kteří se již o dané téma stejně zajímají. Označení udržitelnosti by měla této základní skupině usnadnit rozhodování o udržitelné spotřebě.

4.3. Nabízí se tedy také otázka, zda a jak lze oslovit lidi, kteří se o téma udržitelnosti nezajímají. Pokud však hlavní cílové skupiny půjdou v oblasti udržitelnosti příkladem, lze změny chování dosáhnout napodobováním. Určitým pokrokem je i to, jestliže se cílové skupiny, které toto téma příliš nezajímá, rozhodnou pro udržitelné potraviny alespoň občas nebo v některých dílčích oblastech. To je jen několik aspektů, díky nimž mohou být očekávání týkající se označování udržitelnosti hned od začátku realistická.

4.4. Nezbytným předpokladem pro úspěšné označování udržitelnosti potravin je odpovídající vnímání a přijetí na straně spotřebitelů a také srozumitelné sdělení. Samotné označení musí být srozumitelné, jednoduché a důvěryhodné. Zároveň by měla být zavedena na straně spotřebitelů doprovodná opatření na podporu vzdělávání a informování o udržitelné výživě, k posílení důvěry v systém označování a jeho přijetí a k motivaci k udržitelnější spotřebě.

4.5. Údaje o udržitelnosti by měly vycházet z těchto zásad: spolehlivost, transparentnost, relevance, dostupnost a srozumitelnost (viz pokyny OSN o poskytování informací o udržitelnosti produktů⁽¹⁰⁾). Je třeba dbát na to, aby byl v systému certifikace přiměřeně zohledněn strukturální kontext, aby nebyly znevýhodněny například malé struktury, např. zemědělci, malé a střední podniky, prodej přímo na místě, týdenní trhy atd.

4.6. Spotřebitelům by k informovanému rozhodování mohlo pomoci označování využívající hodnotící škálu (např. v podobě systému semaforu). Zároveň může takový systém hodnocení také podporovat průkopníky v oblasti udržitelnosti a povzbuzovat podniky, aby za tímto účelem zlepšily postupy v potravinovém řetězci. Aby se však předešlo nejasnostem, měl by mezi různými systémy označování existovat určitý soulad.

4.7. Při vývoji vhodného rámce pro označování udržitelnosti by se měl pokud možno uplatňovat ucelený přístup ve smyslu „udržitelná výroba a udržitelná spotřeba“, namísto toho, aby šlo pouze o „udržitelné potraviny“. Spotřebitelské chování je základním stavebním kamenem v celkovém obrazu udržitelného potravinového systému. Důležitými oblastmi jsou také balení a doprava (původ produktu). Zároveň bude nezbytný určitý pragmatismus, pokud jde o definování relevantních ukazatelů udržitelnosti (např. jaké informace/údaje jsou k dispozici ve spolehlivé podobě). V každém případě by měl být co nejrychleji vytvořen harmonizovaný soubor pravidel pro označování udržitelnosti. Stále více různých označení udržitelnosti na vnitrostátní a podnikové úrovni pouze vytváří zmatek a vede ke ztrátě důvěry.

4.8. Evropské podniky zabývající se maloobchodním prodejem potravin již získávají první zkušenosti s pilotními projekty označování udržitelnosti potravin. K předběžným zjištěním patří mimo jiné: označené výrobky bývají vnímány pozitivněji než neoznačené výrobky, přičemž to má jen malý vliv na rozhodnutí o nákupu; pozitivní zpětná vazba přichází především od mladších cílových skupin; při použití bodovacího systému někdy dochází k záměně s nutriční hodnotou; spotřebitelé si přejí informace na obalu (místo pouhé cenovky). Jako zásadní body se jeví mimo jiné důvěryhodnost systému hodnocení (nezávislý, vědecky podložený), jasnost informací (srozumitelnost), co nejvíce harmonizovaný přístup v celém odvětví a transparentnost („vyjasnění“ spíše než „zjednodušení“, například pomocí čárového kódu s relevantními informacemi).

⁽¹⁰⁾ <https://www.oneplanetnetwork.org/knowledge-centre/resources/guidelines-providing-product-sustainability-information>

4.9. Zásadní je zohlednění sociálního a socioekonomického rozměru, i když příslušné ukazatele ještě nejsou nezbytně k dispozici. Zejména v sociální oblasti platí v členských státech odlišná právní ustanovení (pracovní podmínky, minimální mzda), což by mohlo harmonizovaný celoevropský přístup komplikovat. Přesto je důležité zahrnout do označování udržitelnosti socioekonomický rozměr.

4.10. V rámci pragmatického přístupu se zdá být nasnadě, že by měly být v zájmu podpory udržitelnosti v potravinovém systému uznány stávající certifikační systémy EU, jako jsou ekologické zemědělství, chráněné zeměpisné označení (CHZO), chráněné označení původu (CHOP) nebo zaručené tradiční speciality (ZTS). I když tyto předpisy nemusí téma udržitelnosti zcela pokrývat, obsahují prvky, které přispívají k větší udržitelnosti v potravinovém systému. Stávající předpisy by měly být podrobeny kontrole z hlediska udržitelnosti a v případě potřeby doplněny vhodnými ustanoveními o udržitelnosti.

4.11. Regionální/místní produkty a krátké dodavatelské řetězce mohou hrát roli při utváření potravinových systémů tak, aby byly udržitelnější. Regionální producenti často produkují potraviny v bezprostřední blízkosti místního obyvatelstva a zažívají tak určitou „sociální kontrolu“, která by mohla směřovat k podpoře udržitelných výrobních metod.

4.12. Vliv na míru udržitelnosti má zejména v případě ovoce a zeleniny téma „sezónnosti“. Informace a vzdělávání mohou zvýšit povědomí o spotřebě této kategorie potravin, které podléhají rychlé zkáze, obsahují vysoký podíl vody a jejich konzumace je spojena s nízkou spotřebou zdrojů.

4.13. Účelem nedávné reformy SZP a provádění Zelené dohody pro Evropu (Strategie v oblasti biologické rozmanitosti, strategie „Od zemědělce ke spotřebiteli“) v evropském zemědělství je zajistit, aby byla zemědělská výroba v Evropě ještě udržitelnější. Označování původu zemědělských surovin tak také umožní vyvozovat závěry o úrovni jejich udržitelnosti.

V Bruselu dne 27. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru – Strategická vize pro transformaci energetiky v zájmu dosažení strategické autonomie EU**(stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2023/C 75/15)

Zpravodajové: **Thomas KATTNIG****Lutz RIBBE****Tomasz Andrzej WRÓBLEWSKI**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	20. 1. 2022
Právní základ	čl. 52 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato v sekci	4. 10. 2022
Přijato na plenárním zasedání	26. 10. 2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	197/9/12

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV se na konci roku 2021 rozhodl vypracovat komplexní vizi transformace energetiky. Dne 18. ledna 2022 se Výbor usnesl, že všechny sekce a CCMI zahrnou stanoviska z vlastní iniciativy zabírající se různými aspekty transformace energetiky do zastřešujícího stanoviska *Strategická vize transformace energetiky v zájmu dosažení udržitelného rozvoje*.

Současná situace na Ukrajině po vojenské invazi Ruské federace však transformaci energetiky posunula na přední místo seznamu priorit, protože dopady na dodávky energie a na ceny energie v EU jsou nebyvalé.

Ve světle současné krize a s ohledem na cíl ukončit do roku 2030 závislost EU na ruském plynu představuje toto stanovisko EHSV komplexní vizi transformace energetiky s cílem budovat a prosazovat strategickou autonomii EU v oblasti energetiky.

Toto rámcové stanovisko za účelem přípravy dlouhodobé strategické vize shrnuje:

- závěry a doporučení z odvětvových stanovisek z vlastní iniciativy ⁽¹⁾;
- závěry ze stanovisek k tématu REPowerEU, k plánu REPowerEU a připravovaným legislativním návrhům;
- závěry a doporučení z předchozích stanovisek EHSV;

1.2. EHSV upozorňuje na riziko spojených hospodářských a sociálních dopadů současné energetické krize, které by vystavily demokratický systém tlaku, nebudou-li nalezena vhodná řešení. EHSV tudíž podporuje provádění okamžitých opatření, která budou řešit nejnaléhavější problémy, zejména zajištění bezpečnosti dodávek za „co nejdostupnější“ cenu jak pro spotřebitele, tak pro průmysl, postížené současným dramatickým nárůstem cen.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 486, 21.12.2022, s. 67; Úř. věst. C 486, 21.12.2022, s. 88; Úř. věst. C 486, 21.12.2022, s. 53; Úř. věst. C 486, 21.12.2022, s. 1; Úř. věst. C 486, 21.12.2022, s. 59; Úř. věst. C 486, 21.12.2022, s. 23; Úř. věst. C 486, 21.12.2022, s. 198.

1.3. Změna klimatu se v Evropě stále více stává hořkou realitou. Současná energetická krize umocněná agresivní invazí Ruska na Ukrajině navíc jasně ukazuje, že cíle i opatření navržené v rámci „evropské energetické unie“ a Zelené dohody pro Evropu jsou v zásadě správné, ale nejsou dostatečně ambiciózní. Zatím nedostačují k tomu, aby dovedly Evropu k bezpečné, udržitelné a konkurenceschopné „strategické energetické autonomii“. A především se k nim přistupuje s přílišným respektem. V tomto ohledu je zapotřebí změna paradigmatu.

1.4. Je třeba co nejpřesněji určit možnosti, které má Evropa v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, a široce o nich informovat s cílem prosazovat společné porozumění, pokud jde o rozsah, v jakém je možné dosáhnout nezávislosti na dovozu energie. Především je nutné vzít v potaz elektrifikaci odvětví vytápění a dopravy a potřebu zeleného vodíku domácí provenience.

1.5. Kromě co nejrychlejšího využití těchto možností je třeba ještě důrazněji využívat potenciál úspor energie. V současné situaci jsou úspory energie nejlepším způsobem, jak dosáhnout okamžitých výsledků.

1.6. Zároveň budou nezbytná krátkodobá a možná i střednědobá opatření za účelem nahrazení dodávek energie z Ruska, o které jsme přišli. Jedním z těchto opatření je dovoz zkapalněného zemního plynu. EHSV se nicméně domnívá, že je důležité, aby to nevedlo ke vzniku nové dlouhodobé závislosti na fosilních palivech. To je třeba vzít v investičním cyklu v úvahu předem. Cílem celkově není diverzifikovat závislost, ale dosáhnout co nejvyšší možné míry „strategické autonomie“.

1.7. Tato transformace není jen velkým technickým problémem. Obnáší rovněž strukturální otázky. V budoucnu bude výroba energie mnohem decentralizovanější než v minulosti. To také otevírá příležitosti pro města a regiony a další nové zúčastněné strany, např. mikropodniky a malé a střední podniky a jednotlivé a komunitní prozumenty. EHSV je přesvědčen, že političtí činitelé s rozhodovací pravomocí stále neposkytli jasné údaje a nepřijali jasná opatření ohledně toho, jak se zejména doposud čistí spotřebitelé energie mohou stát novými hráči. Výbor v mnoha stanoviscích poukázal na to, že zásadním předpokladem pro zajištění rychlé transformace je všeobecné přijetí. Nejlepším způsobem, jak tohoto přijetí dosáhnout, jsou práva na účast a příležitosti k účasti. Otázkou tedy není jen to, kde se energie vyrábí a z jakého zdroje, ale také to, kdo na ni smí vydělávat. EHSV opakuje svou výzvu, aby byla uplatňována rozsáhlá a cílená informační a osvětová opatření, která by koordinovaně a vzájemně se doplňujícím způsobem prováděly Evropská komise a členské státy společně s podnikatelskými organizacemi, komorami, sociálními partnery a dalšími příslušnými zúčastněnými stranami⁽²⁾.

1.8. EHSV připomíná své přesvědčení, které vyjádřil v předchozích stanoviscích: nejen, že finanční prostředky určené na sociální a regionální soudržnost a prostředky na podporu rekonstrukce musí být vynakládány tak, aby podporovaly opatření v oblasti klimatu a transformaci energetiky, ale politika v oblasti klimatu a energetiky musí být zároveň koncipována tak, aby podporovala sociální a regionální soudržnost.

2. Obecné připomínky

2.1. EHSV upozorňuje na riziko spojených hospodářských a sociálních dopadů současné energetické krize, které by vystavily demokratický systém tlaku, nebudou-li nalezena vhodná řešení. EHSV tudíž podporuje provádění okamžitých opatření, která budou řešit nejnaléhavější problémy, zejména zajištění bezpečnosti dodávek za „co nejdostupnější“ cenu jak pro spotřebitele, tak pro průmysl, postížené současným dramatickým nárůstem cen.

2.2. Důsledky klimatické krize mají zásadní dopady na Evropu a svět. EHSV připomíná, že jednoznačně podporuje cíle stanovené v Zelené dohodě, posílení strategické autonomie v oblasti zajišťování energie a přechod na udržitelné a klimaticky neutrální hospodářství. „Energetická válka“, kterou zahájilo Rusko, nám ukazuje ještě jasněji, že je třeba transformaci započatou Zelenou dohodou výrazně zrychlit. Plán REPowerEU a další iniciativy navržené Komisí slouží k náležitému přizpůsobení Zelené dohody, ale zatím nejsou dostatečně ambiciózní.

⁽²⁾ Úř. věst. C 486, 21.12. 2022, s. 1.

2.3. Ve všech opatřeních plánovaných jako součást transformace energetiky musí být zohledněn sociální rozměr. To je na jedné straně nutné pro to, aby nebyl ohrožen souhlas veřejnosti s nezbytnými změnami a aby byla zajištěna spravedlivá transformace. Na druhé straně uvedená transformace rovněž umožní pozitivní vývoj v regionálním hospodářství, včetně vzniku nových pracovních míst⁽³⁾, což podpoří všeobecné přijetí. EHSV jakožto zástupce občanské společnosti často poskytuje pokyny ohledně toho, jak zapojit členy veřejnosti, aby ze „spravedlivé transformace“ mohli mít prospěch. Tyto pokyny jsou bohužel většinou ignorovány, což může vést k obtížnějšímu dosahování všeobecného přijetí.

2.4. EHSV se domnívá, že musí a může být chráněna konkurenceschopnost evropského hospodářství, zejména průmyslového odvětví a mikropodniků a malých a středních podniků coby hnací síly udržitelných inovací. Inteligentní koncepce využívání energie – například virtuální elektrárny – nabízejí menším společnostem značné příležitosti k růstu. Jelikož mikropodniky a malé a střední podniky jsou nepostradatelnou součástí řešení pro konkurenceschopné, klimaticky neutrální, oběhové a inkluzivní hospodářství v EU, je třeba pomocí cílených forem podpory a rámcových podmínek vytvořit a zachovat správné podmínky. To je nezbytné k zajištění a vytvoření hospodářského růstu a kvalitních pracovních míst.

2.5. I když EU zaujímá vedoucí postavení, pokud jde o snižování emisí CO₂, je třeba do opatření v oblasti klimatu zapojit ostatní hráče. Evropská unie musí zintenzivnit své diplomatické úsilí, zahájit nové formy spolupráce a využívat nástroje, jako jsou dohody o spolupráci a obchodní dohody, aby přesvědčila třetí země, aby pro řešení této krize učinily více. Zároveň je v EU potřebná rozprava o tom, zda přesunout průmyslové dodavatelské řetězce zpět do Evropy, aby se snížila závislost na čínských dodavatelích – například v odvětví fotovoltaických modulů a baterií – a aby se současně zaručil plně udržitelný dodavatelský řetězec, a to i pokud jde o sociální politiku a dodržování lidských práv.

2.6. Současná krize (cen) energie a nedostatečné zabezpečení, stabilita a předvídatelnost dodávek představují pro Evropskou unii obrovskou zátěž. Krize by byla mírnější, pokud by dříve byla přijata cílenější opatření a pokud by například vlastní cíle EU (jako jsou cíle evropské energetické unie) byly dříve brány vážněji. EHSV vítá opatření navrhovaná ve sdělení o plánu REPowerEU a tento plán s cílem zvýšit výrobu zelené energie, diverzifikovat dodávky a snížit poptávku po ruském plynu, neboť předkládaná řešení jsou v souladu s cíli Zelené dohody a evropské energetické unie. Výbor se domnívá, že hlavním cílem nemá být diverzifikace závislosti, nýbrž co možná největší „strategická energetická nezávislost a autonomie“. Pokud jde o zdroje, které nahradí ruský plyn, EHSV upozorňuje, že EU musí věnovat zvláštní pozornost jejich dopadu na životní prostředí a nové závislosti na třetích zemích, které nesdílejí evropské hodnoty.

2.7. Situace na trzích s energií v srpnu 2022 jasně ukázala, že žádný zdroj není 100 % spolehlivý za všech okolností. Například ve Francii nebyl značný počet jaderných elektráren po několik měsíců připojen do sítě, a to kvůli údržbě, dopadům na změnu klimatu a z dalších důvodů. Výroba elektrické energie z uhlí nejenže má významný dopad na klimatickou krizi, ale je také touto krizí přímo zasažena: vzhledem k nízké hladině vody v řece Rýn v důsledku sucha již nelze zásobovat uhelné elektrárny. Z podobných důvodů se méně stabilní stává i vodní energie, jak se ukázalo například v Itálii. Zemní plyn – ať už je přepravován jako plyn, nebo v kapalné formě – je pak nejen škodlivý pro klima, ale jsou s ním rovněž spojena ohromná geopolitická rizika. Jinými slovy, v diverzifikované a zabezpečené skladbě zdrojů energie, o níž v současné době usilují všechny členské státy, lze z hlediska budoucí energetické politiky EU jako strategické a životaschopné zdroje vyzdvihnout větrnou a solární energii. Ke kompenzaci výkyvů u těchto dvou zdrojů energie jsou zapotřebí zaprvé a především skladovací zařízení a zadruhé zelený vodík, v němž lze větrnou a solární energii dlouhodobě „uchovávat“. Rozhodující otázkou pro strategickou autonomii Evropy je, kolik zeleného vodíku lze vyrábět přímo v Evropě a kolik jej musí být dováženo. Rovněž v době transformace budeme poukazovat na relativně nejspolehlivější a z hlediska klimatu nejučinnější zdroj.

2.8. Vývoj v uplynulých desetiletích, a především události nedávné minulosti odhalují nebezpečí kybernetických útoků a sabotáží v oblasti kritické infrastruktury, jako je energetická síť nebo elektrárny. Selhání nebo narušení této infrastruktury může způsobit ničující omezení dodávek a ohrozit veřejnou bezpečnost. Kritická infrastruktura – např. plynárenské nebo

⁽³⁾ Úř. věst. C 367, 10.10.2018, s. 1.

elektrické rozvodné sítě, podmořské internetové kabely, zařízení na moři a také větrné elektrárny a LNG terminály na pevnině, uhelné nebo jaderné elektrárny, doprava, zdravotnické služby, finance a bezpečnost – může být cílem útoků jak kybernetických, tak fyzických. Je v zájmu všech v Evropě, aby tato kritická infrastruktura byla lépe chráněna. EU musí být na potenciální útoky tohoto druhu lépe připravena. EHSV proto vyzývá k okamžitému kritickému zhodnocení dosud přijatých opatření a k vypracování komplexní strategie na ochranu EU před hrozbami, jako jsou přírodní katastrofy, fyzické útoky a kybernetické útoky. V této souvislosti EHSV doporučuje, aby veškeré zahraniční investice do strategických odvětví Unie byly v souladu s bezpečnostní politikou EU.

2.9. EHSV vítá zřízení Sociálního fondu pro klimatická opatření⁽⁴⁾. Výbor je nicméně přesvědčen, že tento fond neposkytne dostatečnou finanční podporu, aby bylo možné odpovědně čelit socioekonomickým dopadům. Navrhnout účinný a spravedlivý kompenzační mechanismus v heterogenní hospodářské oblasti, kterou tvoří 27 členských států, je obrovskou výzvou, jež vyžaduje rozsáhlejší doprovodná opatření a zdroje na úrovni EU i na vnitrostátní úrovni.

2.10. Masivní nárůst cen energie jasně ukázal, že dnešní trh s energií je udržitelný jen částečně. Sama předsedkyně Komise Ursula von der Leyen uvedla, že systém přeshraničního nákladově orientovaného stanovování cen na evropských burzách s elektřinou by již nefungoval, pokud by se objem zelené elektřiny nadále zvyšoval. Musíme si položit zásadní otázky týkající se budoucnosti energetiky za účelem zajištění čistých, cenově dostupných a spolehlivých dodávek energie a práva na energii. EHSV se domnívá, že je třeba přizpůsobit to, jak je trh s energií uspořádán a regulován, nové situaci vyznačující se převládající energií z obnovitelných zdrojů a současně vytvořit nezbytné podmínky pro průmysl, mikropodniky a malé a střední podniky a pro jednotlivé subjekty a rovněž pro vznik nových příležitostí pro účast prozumentů, občanských energetických společenství atd., přičemž je třeba zároveň posílit odpovídající ochranu spotřebitele. Při navrhování nového uspořádání trhu je třeba věnovat zvláštní pozornost tomu, abychom se vyvarovali stávajících strukturálních překážek, jež brání v přístupu na trh malým účastníkům. To se týká například přístupu na trhy s regulační energií a v případě potřeby na kapacitní trhy, což může být nezbytné k zajištění bezpečnosti dodávek.

2.11. Aby se zajistilo, že ceny energie budou sociálně přijatelné a opět konkurenceschopné, a současně se připravily podmínky pro to, aby EU měla i nadále vedoucí postavení ve využívání energie z obnovitelných zdrojů, požaduje EHSV zefektivnění a zrychlení postupů povolování v oblasti tohoto druhu energie, neboť tyto postupy jsou považovány za hlavní překážku rychlejšího zavádění obnovitelných zdrojů energie. Současně musí být významně zlepšeny rámcové podmínky pro decentralizační opatření, energetická družstva a všechny formy prozumentství.

2.12. EHSV důrazně podporuje návrh Komise týkající se skladování plynu a regulace opatření v oblasti koordinovaného snižování poptávky po plynu. Výbor vyzývá orgány, aby:

- tento návrh doplnily o nástroj pro krátkodobé investice na podporu rozvoje infrastruktury uzpůsobené pro vodík, jako jsou propojovací vedení a skladovací zařízení,
- zvážily využití zařízení pro skladování plynu v sousedních třetích zemích,
- vytvořily plány pro jednotlivé členské státy, aby se zabránilo nevyváženému rozložení zátěže na úrovni regionu.

2.13. EHSV poukazuje na to, že souběžný rozvoj centralizované a decentralizované infrastruktury je problematický a že existuje riziko nesprávných investic. Jsou zde například konkurenční možná využití celostátní sítě vodíkových potrubí a rozšíření sítí studeného dálkového vytápění. EHSV tedy požaduje, aby byla v zájmu zabezpečení investic přijata náležitá zásadní rozhodnutí⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 152, 6.4.2022, s. 158.

⁽⁵⁾ Viz Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 85.

3. Transformace energetiky coby zastřešující strategie v kontextu EU a v mezinárodním kontextu

3.1. Ruská agrese způsobila globální geopolitickou krizi, která má exponenciálně rostoucí dopad na hospodářskou rovnováhu i na globální energetickou bezpečnost. Zpochybnila dekády politik v oblasti energetiky, obrany a vnějších vztahů, přičemž donutila EU, aby přehodnotila své plány i svá doposud příliš váhavá opatření ohledně ekologické a digitální transformace a aby zvážila důsledky, které ruská invaze a uvalené sankce budou mít na pokračující světovou transformaci energetiky.

3.2. Závislost na dovozu primární energie ze třetích zemí se stala přímou hrozbou pro bezpečnost a stabilitu EU. Proto Evropská komise v rámci plánu REPowerEU pohotově navrhla přijmout soubor opatření přizpůsobujících evropskou politiku v oblasti energetiky současné geopolitické situaci. Návrh nařízení o bezpečnosti dodávek zemního plynu a o podmínkách přístupu k plynárenským přepravním soustavám reklasifikuje například zařízení pro skladování plynu jako kritickou energetickou infrastrukturu a zavádí jak povinnou certifikaci provozovatelů zařízení pro skladování plynu, tak cíle pro plnění těchto zařízení, aby se EU pomohlo získat zpět kontrolu nad svým trhem s energií. EHSV všechna tato opatření, která by měla EU skutečně pomoci znovu získat kontrolu nad svým trhem s energií, vítá.

3.3. Zároveň EHSV vzhledem k současnému politickému napětí považuje za nezbytné ještě aktivněji spolupracovat s řadou zemí, které by Evropě mohly v krátkodobém výhledu dodávat energii, dokud nedojde k masivnímu rozšíření energie z obnovitelných zdrojů, které plánuje Komise. Patří k nim Spojené státy a v různé míře jihoamerické a africké země, jejichž vývoz fosilních paliv, která se v krátkodobém výhledu stala nezbytnými, je třeba doplnit předáváním znalostí a rozvojem technologií v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, aby se i zde urychlilo zmírňování změny klimatu.

4. Vytvoření prostředí umožňujícího transformaci energetiky

4.1. Veřejné investice

4.1.1. Má-li být uspokojena rostoucí poptávka po elektřině a splněny naše cíle v oblasti klimatu, je nutné zdvojnásobit investice do elektrické sítě na 55 miliard EUR ročně a zvýšit rozpočet na výstavbu čistých výrobních kapacit na 75 miliard EUR ročně⁽⁶⁾. Důležitou úlohu při zajišťování bezpečnosti dodávek, řešení problému energetické chudoby, zabezpečení dostupných cen a vytváření kvalitních pracovních míst plní v této souvislosti veřejné investice do inteligentních a obnovitelných energetických systémů a do infrastruktury pro skladování.

4.1.2. EHSV opakuje své doporučení ze stanoviska ECO/569⁽⁷⁾, aby se na veřejné investice uplatňovalo „zlaté pravidlo“, nedojde-li k ohrožení střednědobé fiskální stability ani hodnoty eura, a to s cílem zajistit produktivitu a chránit sociální a environmentální základ pro dobré životní podmínky budoucích generací.

4.1.3. Kombinování zdrojů financování za účasti soukromých investorů je možné pouze tehdy, je-li zajištěno, že zadání je transparentní, že neexistují doložky o důvěrnosti a že orgánům veřejné moci nevznikají ve srovnání s veřejným financováním žádné neopodstatněné náklady. U opodstatněných dodatečných nákladů pak musí být zajištěna plná transparentnost. Je tedy ještě důležitější, aby byla v těchto modelech smíšeného financování jasně definována práva a povinnosti, byly upřesněny otázky odpovědnosti a byl zajištěn účinný a rychlý systém řešení konfliktů, a to s cílem zabránit dlouhodobým dodatečným nákladům a problémům spojeným s odpovědností.

4.1.4. Pokud jde o budoucí koncepci energetických systémů a infrastruktur, EHSV opakovaně zdůraznil, že je třeba aktivně zapojit všechny spotřebitele – domácnosti, podniky a energetická společenství – do rozvoje inteligentních energetických systémů a vytvářet pobídky pro to, aby se občanská společnost mohla podílet na transformaci energetiky.

⁽⁶⁾ To je závěr sdružení elektroenergetického průmyslu Eurelectric.

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 275, 18.7.2022, s. 50.

Úloha, kterou při financování opatření hrají občané, zemědělci, města, mikropodniky a malé a střední podniky či občanská energetická společenství je zjevně zcela podceňována. EHSV poukazuje například na to, že více než 90 % instalovaných kapacit v Německu nebylo vybudováno velkými dodavateli energie. Potenciál a ochota tedy jednoznačně existují, chybí však strategie, jak je využít.

4.1.5. Evropské právní předpisy v oblasti energetiky neuznávají ochranu klimatu jako cíl regulace sítí. V důsledku toho je pro vnitrostátní regulační orgány rovněž obtížné vytvářet pobídky pro transformaci, rozšiřování a modernizaci elektrických distribučních sítí, které by splňovaly požadavky klimatické neutrality. Evropské právní předpisy v oblasti energetiky by tudíž měly klimatickou neutralitu výslovně zmiňovat jako cíl regulace sítí.

4.1.6. Komise správně poukazuje na to, že veřejné investice mohou a musí být impulsem pro soukromé investice. Plán REPowerEU se však nezabývá refinancováním příslušných veřejných prostředků. Zrušení dotací na fosilní zdroje by bylo jedním z přístupů, jak to provést. Dalším by bylo zdanění obrovských neočekávaných zisků, které zaznamenaly zejména velké ropné společnosti a které pramení z velké ropné a plynárenské krize. EHSV se obává, že extrémní zisky energetických společností na straně jedné a zvyšující se energetická chudoba v důsledku prudkého nárůstu cen energií na straně druhé jsou pro společnost nebezpečnou kombinací. EHSV navrhuje, aby se tyto zisky snížily pomocí zdanění a převedly jako finanční kompenzace spotřebitelům energie, např. finančně slabším domácnostem nebo energeticky náročným podnikům, a použily se na rozšíření výroby energie z obnovitelných zdrojů a na rozvoj nezbytné síťové infrastruktury, zejména tak, jak se o tom již v některých členských státech diskutuje nebo jak se to již provádí. EHSV má za to, že aby energetické společnosti nebyly odrazeny od investování do nízkouhlíkových řešení, je třeba úvahy o tomto zdanění považovat za velmi citlivé. EHSV vyzývá Komisi, aby neprodleně navrhla odpovídající opatření.

4.1.7. Politika dodávek musí jít ruku v ruce s rozvojem infrastruktury, která musí umožnit potřebné toky elektřiny a plynu na evropském trhu a zaručovat stabilitu sítí. EHSV je přesvědčen, že zvláštní pozornost je třeba věnovat definici rozvoje sítí jako převažujícího veřejného zájmu, uznání ochrany klimatu jako regulačního cíle a obecněji lepší synchronizaci plánování obnovitelných zdrojů energie a elektrické sítí. V této oblasti je naléhavě nutné přijmout některá konkrétní ustanovení v rámci unijního práva.

4.2. Fond pro přizpůsobování se změně klimatu

4.2.1. Současným mechanismem EU pro reakci na přírodní katastrofy je Fond solidarity Evropské unie (EUSF). Dostupný roční rozpočet EUSF je nicméně nepatrný v porovnání s náklady spojenými se škodami⁽⁸⁾ způsobenými nedávnými přírodními katastrofami a je třeba jej výrazně zvýšit. Finanční prostředky EU určené na přechod na zelenou energii jsou vyšší, nezohledňují však naléhavost současných potřeb EU v oblasti zelené energetické nezávislosti.

4.2.2. EHSV se domnívá, že EU potřebuje nový mechanismus financování, který členským státům v případě těchto mimořádných událostí bude moci poskytnout okamžitou a významnou podporu. EHSV tedy navrhuje vytvoření nového fondu pro přizpůsobování se změně klimatu. Toto financování by mělo být přesměrováno ze stávajících fondů EU, zejména z Fondu soudržnosti a nástroje pro oživení a odolnost, mělo by ale být efektivně a soudržně řízeno prostřednictvím tohoto nového fondu.

4.2.3. Při modernizaci prostředí financování by rovněž mohl být rozšířen rozsah stávajících programů, navýšeny jejich zdroje a nástroj Next Generation EU by mohl být považován za model pro nový nástroj financování. EHSV poukazuje na to, že k řešení obrovských problémů, kterým čelíme, může být nutné vytvořit nové zdroje. Veškeré nové „vlastní zdroje“ nicméně musí být navrženy spravedlivě, aby se zabránilo dalšímu zatěžování znevýhodněných skupin. Kromě toho nesmí bránit hospodářskému rozvoji.

4.2.4. Je zásadní, aby fungování Fondu pro přizpůsobování se změně klimatu, který bude více zaměřen na urychlenou a naléhavou reakci, bylo v souladu s obecnými politikami EU v oblasti klimatu, životního prostředí a energií, které z dlouhodobého hlediska sníží závislost na reakcích na mimořádné události a ochrání lidstvo a přírodní prostředí.

⁽⁸⁾ Ohromujících 80 miliard EUR v Německu v roce 2021.

4.3. Prosazování technologií

4.3.1. Ekologická transformace ve zpracovatelském průmyslu vyžaduje základ v podobě dostatečného a stabilního množství energie z vhodné skladby obnovitelných zdrojů, jež je předpokladem úspěšné elektrifikace a výroby zeleného vodíku. Jsou rozvíjeny technologie skladování a plně využívány příležitosti, jež přináší digitalizace. Stále je tedy ve značné míře zapotřebí výzkum a vývoj.

4.3.2. Od počátku procesu liberalizace klesá investiční výkonnost elektroenergetických společností. Podíl veřejných investic do výzkumu a vývoje dekarbonizačních technologií je v EU nižší než ve všech ostatních velkých ekonomikách, což ohrožuje konkurenceschopnost EU v oblasti klíčových budoucích technologií. EHSV vyzývá Komisi, aby vypracovala návrh strategického plánu pro investice a pobízela členské státy k optimálnímu a efektivnímu využívání finančních prostředků na rozvoj čisté energie. Totéž platí pro investice do elektrické sítě.

4.3.3. Dekarbonizace bude vyžadovat hlubokou transformaci průmyslových činností (v příštích 30 letech). Ačkoli mnoho nízkouhlíkových technologií již existuje, úroveň jejich technologické připravenosti⁽⁹⁾ je nízká. Mají-li tyto průlomové technologie být rozšířeny a obecně zaváděny, budou zapotřebí ambiciózní technologické plány, přičemž EU musí prosazovat inovace prostřednictvím fondů zaměřených na oblast klimatu a inovací.

4.3.4. Není sporu o tom, že zelený vodík bude v budoucnu přispívat k bezpečnosti evropského energetického systému. EHSV odkazuje na svá stanoviska Vodíková strategie⁽¹⁰⁾ a Strategie EU pro integraci energetického systému⁽¹¹⁾.

4.4. Podpora mikropodniků a malých a středních podniků⁽¹²⁾

4.4.1. Mikropodniky a malé a střední podniky, ať už se jedná o tradiční podniky, rodinné podniky, obchodníky, podniky sociální ekonomiky, řemeslné podniky nebo svobodná povolání, jsou zásadní součástí řešení, jehož účelem je dosažení konkurenceschopného, klimaticky neutrálního, oběhového a inkluzivního hospodářství EU, a to za předpokladu, že jsou vytvořeny a zachovány správné podmínky. Mikropodniky a malé a střední podniky těží ze zlepšování své environmentální výkonnosti a poskytování odborných znalostí a řešení jiným podnikům, široké veřejnosti a veřejnému sektoru. EHSV uznává a vyzdvihuje rozmanitost a různé potřeby mikropodniků a malých a středních podniků, současně ale vyzývá k tomu, aby byla věnována zvláštní pozornost těm nejmenším a nejzranitelnějším z nich.

4.4.2. EHSV zdůrazňuje, že je naléhavě nutné podpořit mikropodniky a malé a střední podniky v tom, aby ekologickou transformaci co nejlépe pochopily a zvládly. EHSV vyzývá, aby byla uplatňována rozsáhlá a cílená informační a osvětová opatření, která by koordinovaně a vzájemně se doplňujícím způsobem prováděly Evropská komise a členské státy společně s podnikatelskými organizacemi, komorami, sociálními partnery a dalšími příslušnými zúčastněnými stranami. A naopak je třeba také zdůraznit důležitou úlohu, kterou hrají mikropodniky a malé a střední podniky z hlediska nových technologií a inovativních řešení pro ekologickou změnu v průmyslu EU, a zohlednit ji v rámci kritérií dostupnosti programů financování.

4.4.3. EHSV vyzývá EU a členské státy, aby urychlily zelené investice do mikropodniků a malých a středních podniků tím, že zajistí příznivé, předvídatelné a povzbudivé regulační prostředí, včetně bezproblémových postupů pro udělování povolení, a vyvarují se zatěžujících administrativních povinností, jakož i tím, že umožní rychlý, snadný, jednoduchý a sledovatelný přístup k finančním prostředkům, který bude přizpůsobený různým potřebám jednotlivých skupin mikropodniků a malých a středních podniků.

4.4.4. Aby bylo možné zlepšit účinné využívání zdrojů v mikropodnicích a malých a středních podnicích, navrhuje EHSV zřídit v různých regionech tzv. „centra oběhového hospodářství“. To by mělo posílit spolupráci mezi společnostmi z různých odvětví a usnadnit rozvoj nových postupů a procesů, včetně demonstrace nových technologií. Zadávací řízení v celé EU musí zahrnovat kritéria související s klimatem, sociální kritéria a další kritéria kvality. To podpoří inovace ze strany mikropodniků a malých a středních podniků a usnadní to jejich přístup k veřejným zakázkám. Nedílnou součástí tohoto procesu by měly být organizace mikropodniků a malých a středních podniků, komory, akademická obec, sociální partneři a další příslušné zúčastněné strany.

⁽⁹⁾ TRL (Technology Readiness Level): úrovně technologické připravenosti jsou různé body na stupnici používané k měření úrovně pokroku nebo vyspělosti technologie.

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. C 123, 9.4.2021, s. 30.

⁽¹¹⁾ Úř. věst. C 123, 9.4.2021, s. 22.

⁽¹²⁾ Úř. věst. C 486, 21.12.2022, s. 1.

4.4.5. EHSV vyzývá k úzké spolupráci mezi poskytovateli vzdělávání a mikropodniky a malými a středními podniky na přizpůsobování odborné přípravy kompetencím a dovednostem potřebným v rámci zelené transformace, a to i prostřednictvím prohlubování dovedností a změny kvalifikace zaměstnanců i podnikatelů. EHSV se mimoto zasazuje o podporu inovačních činností pro mikropodniky a malé a střední podniky prostřednictvím pobídek ke spolupráci a usnadňování spolupráce s dalšími podniky, jejich organizacemi, komorami, univerzitami a výzkumnými organizacemi.

5. Obecná podpora spravedlivé a inkluzivní transformace

5.1. Spravedlivá transformace

5.1.1. „Spravedlivá transformace“ s sebou nese opatření a intervence v oblasti sociální politiky, které doprovodí přechod na udržitelné, uhlíkově neutrální hospodářství a systém výroby. EHSV zdůrazňuje, že je-li řeč o spravedlivé transformaci, pak se to netýká jen způsobu, jakým je financována. Jedním z jejích cílů je i ochrana práv pracovníků, zajištění důstojné práce, kvalitních pracovních míst a sociálního zabezpečení, posílení demokratické účasti (mimo jiné i na úrovni podniků) a zachování a další zvyšování konkurenceschopnosti evropských podniků, což vyžaduje konkrétní opatření na všech úrovních, zejména na úrovni regionů.

5.1.2. Zaměstnanost v klíčových odvětvích, která jsou obzvláště postižena ekologickou modernizací a průmyslovou revolucí směřující ke klimaticky neutrální Evropě, naráží na velké potíže, pro jejichž zvládnutí mají zásadní význam změna kvalifikace a investice do vzdělávání pro kvalitní zelená pracovní místa. Zprostředkování nejnovějších poznatků a právo na vzdělání mají v této souvislosti stejnou důležitost jako setrvalá podpora uplatňování žen v technických profesích.

5.1.3. Opatření a různé fáze transformace stanovené v balíčku „Fit for 55“ mohou vést k obrovským změnám v hospodářství a sociálním otřesům. EHSV proto vyzývá Komisi, aby při hodnocení plánů NECP věnovala větší pozornost přiměřenosti strategií pro spravedlivý přechod, zejména aby posoudila, do jaké míry bylo dosaženo následujících cílů:

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

5.1.4. EHSV vyzývá k úzké spolupráci mezi poskytovateli odborné přípravy a podniky při koncipování odborné přípravy tak, aby poskytovala dovednosti a kompetence potřebné v rámci ekologické transformace hospodářství, a to i prostřednictvím prohlubování dovedností a změny kvalifikace pracovníků a podnikatelů.

5.1.5. EHSV připomíná, že již ve svých dřívějších stanoviscích⁽¹³⁾ vyslovil toto své přesvědčení: Nejen, že prostředky určené na podporu sociální a regionální soudržnosti a prostředky na podporu oživení musí být vynakládány tak, aby podporovaly ochranu klimatu a transformaci energetiky, ale politika v oblasti klimatu a energetiky musí být zároveň koncipována tak, aby podporovala sociální a regionální soudržnost. Takové přístupy již existují, například projekty výstavby solárních zařízení v bývalých oblastech těžby hnědého uhlí v Portugalsku a Řecku nebo strategicky zaměřená podpora prozumentství v Litvě. Tyto příklady však zdaleka nejsou běžnou praxí, natož hlavním proudem.

5.2. Umožnění soukromých investic

5.2.1. Jednotlivé členské státy potřebují programy zaměřené na rozvoj „zdola nahoru“ v oblasti obnovitelných zdrojů energie. Tyto programy jsou nezbytné pro transformaci energetiky a významně ovlivňují jak kvalitu, tak především ceny dodávané energie. V důsledku zvýšení cen energie (pocházející z vnitrostátních elektrických sítí) již existuje tendence uspokojovat energetické potřeby podniků, pro něž se zelená energie stala otázkou přežití, nezávisle. Mnoho společností již

⁽¹³⁾ Viz Úř. věst. C 47, 11.2.2020, s. 30 a Úř. věst. C 62, 15.2.2019, s. 269.

dynamicky investuje do vlastních obnovitelných zdrojů energie a tepla. Vzhledem k tomu, že tyto zdroje jsou levnější, jsou atraktivní i pro místní společnosti a komunity, které by mohly využívat přebytečnou energii dodávanou do elektrické sítě. Systémy v mnoha částech Evropy je však bohužel třeba rozvinout, neboť v současné době nejsou připraveny pojmout řadu nových zařízení. Tyto soukromé investice by navíc v mnoha případech nemusely být zaměřeny pouze na potřeby jediné společnosti – mohly by být přínosem pro místní komunity.

5.2.2. Zdá se, že problémem rozvoje odvětví energie z obnovitelných zdrojů je dynamický nárůst objemu energie v tomto odvětví za velmi krátkou dobu, což je velkou výzvou pro vnitrostátní energetické systémy v členských státech, a to i přes značné investice do modernizace sítě a zvýšení přenosové kapacity soustav. Evropa nyní potřebuje rozvíjet místní energetická společenství a zde mají dominantní investiční úlohu místní orgány. Jedná se o tzv. energetická družstva vytvořená za účasti místních obyvatel a často financovaná z místních investičních fondů. Tato forma zapojení místních společností do transformace energetiky zajišťuje podporu těchto iniciativ a minimalizuje riziko sociálního odporu vůči umístění výrobních, distribučních nebo přenosových zařízení v daném místě.

5.2.3. Takovéto iniciativy by měly být co nejdříve zahrnuty do právních předpisů EU a měly by být podporovány systémem státního financování tohoto typu investic. V tomto případě je zcela zásadní komercializace vedení středního a nízkého napětí v rámci elektrické sítě, aby infrastruktura sítě mohla být budována i s účastí soukromých investorů. Rozvoj fotovoltaiky instalované občany ukazuje velký investiční potenciál společnosti a podnikatelů. Vhodné právní předpisy v této oblasti by vyřešily jak problémy s financováním, tak problémy s propojením těchto investic s elektrizační soustavou.

5.3. Energetická chudoba

5.3.1. EU i její členské státy se musí zcela prioritně zaměřit na to, aby svým občanům zajistily rovný přístup k energii a bezpečné dodávky energie za dostupné ceny. S prudkým růstem cen energie totiž v celé EU soustavně přibývá občanů a spotřebitelů, kteří upadají do energetické chudoby. Osoby, které se s ní potýkaly již dříve, jsou na tom čím dál hůře, a chudobou jsou nyní ohroženi i ti spotřebitelé, kteří v minulosti neměli s placením účtů za energii žádné problémy.

5.3.2. Vzhledem k důležitosti této otázky EHSV naléhavě vyzývá EU, aby prosazovala společný přístup k energetické chudobě. V současnosti může každý členský stát definovat pojem energetická chudoba na základě svých vlastních kritérií a skutečnost, že chybí společný přístup, by mohla vést k tomu, že Komise nebude schopna náležitě posoudit danou situaci a členské státy si tento pojem nebudou vykládat stejně a budou reagovat odlišně. Dobrým výchozím krokem je definice uvedená v návrhu na přepracování směrnice o energetické účinnosti a ukazatele, které v minulosti stanovilo Středisko pro sledování energetické chudoby. Vzhledem k naléhavosti tohoto problému se EHSV domnívá, že Komise a členské státy musí podporovat společný přístup, který zajistí konkrétní a společné chápání energetické chudoby a umožní shromažďování statistických údajů.

5.3.3. EHSV zdůrazňuje, že je důležité investovat do spravedlivých a účinných dodávek energie, aby bylo možné zmírnit energetickou chudobu v dlouhodobém horizontu. K dosažení tohoto cíle je důležité zajistit, aby investice do energie z obnovitelných zdrojů a do energetické účinnosti, jakož i komplexní renovace budov podporovaly skupiny s nejnižšími příjmy. Pouze při zajištění prostředků k provedení nezbytných investic i pro finančně slabší domácnosti budou moci prozumenty – ať již sami pro sebe, nebo coby součást společenství s dalšími lidmi – dosáhnout „strategické autonomie“, což je v konečném důsledku nejdůležitější způsob, jak překonat energetickou chudobu.

5.3.4. V této souvislosti EHSV připomíná svůj postoj, že je bezpodmínečně nutné předejít vzniku dvoutrídí energetické společnosti. Nesmí dojít k tomu, že energetická transformace bude prospěšná pouze finančně a technicky dobře zajištěným domácnostem, a že všechny ostatní domácnosti budou muset nést náklady. EHSV tedy podporuje pobídky a nástroje pro provádění směrnice o energetické účinnosti s cílem pomoci zranitelným zákazníkům a domácnostem a poukazuje na to, že ambiciózní cíle v oblasti dálkového vytápění a chlazení mohou zhoršit podmínky sociálního bydlení. Výbor tedy vítá návrh na vytvoření Sociálního fondu pro klimatická opatření a vyzývá k dodržování zásady „spravedlivé transformace“, která by umožnila zohlednit odlišnou situaci v jednotlivých členských státech.

5.3.5. Energetická chudoba má úzkou spojitost s obecnou chudobou. Proto je rovněž zapotřebí, aby se Komise a členské státy i v budoucnu zaměřily na snížení celkové chudoby. Tato krize upozorňuje na to, že je třeba neustále zlepšovat přístup k zaměstnání a sociální začleňování, zajistit dostatečnou životní úroveň a podporovat hospodářský růst v členských státech.

5.4. Venkovské oblasti

5.4.1. EHSV se domnívá, že kombinované strategii energetické transformace a digitalizace se ve venkovských oblastech nedostalo očekávané míry pozornosti a podpory. Vyzývá k urychlenému provedení Dlouhodobé vize pro venkovské oblasti EU předložené Komisí a k mobilizaci zúčastněných stran prostřednictvím Paktu EU pro venkov.

5.4.2. EHSV opakovaně zdůrazňoval, že transformace energetiky (posun od velkých centralizovaných výrobních zařízení k decentralizovanějším strukturám) nabízí skutečné příležitosti pro nové zdroje příjmu a nová pracovní místa ve venkovských oblastech⁽¹⁴⁾. I v tomto případě je Výbor velmi zklamán nápady, s nimiž dosud přišla Evropská komise a členské státy.

5.4.3. Úloha místních a regionálních energetických společenství musí být tedy uznána a využita k dosažení spravedlivé transformace energetiky v kombinaci s rozvojem komunit, a to prostřednictvím zřizování a rozšiřování občanských energetických společenství, která budou zahrnovat dobrovolné sdružování občanů, místních orgánů a mikropodniků a malých a středních podniků s cílem podpořit sociální a hospodářské přínosy.

5.4.4. EHSV závěrem konstatuje, že zavádění digitálních technologií ve venkovských oblastech je zásadním předpokladem pro podporu transformace energetiky. Venkovský energetický systém musí být decentralizovaný, což s sebou nese intenzivní potřebu většího a lepšího propojení, které samo o sobě vyžaduje zavádění digitálních technologií, aby bylo možné sladit nabídku a poptávku a zajistit účinné toky energie.

6. Konkrétní připomínky

6.1. Udržení zdravé průmyslové základny v EU zajistí evropské společnosti prosperitu, kvalitní pracovní místa a odhodlání bojovat proti změně klimatu. Má-li si evropský průmysl udržet svou konkurenceschopnost, musí investovat do výzkumu, vývoje a inovací v Evropě, jakož i do budov a zařízení. To vyžaduje řádný regulační rámec.

Odvětví energetiky představuje velmi rozsáhlý sektor hospodářství. Zvláštností tohoto sektoru je, že má významný pákový efekt na další hospodářská odvětví. V odvětví energetiky nicméně ve všech ohledech do značné míry přetrvávají stereotypy o ženách a mužích, přičemž dominantní postavení zde mají muži, což způsobuje velkou profesní nerovnováhu mezi muži a ženami jak v soukromém, tak ve veřejném sektoru energetiky⁽¹⁵⁾.

EHSV doporučuje:

- posílit a prosazovat uplatňování stávajících právních předpisů týkajících se rovnosti, a to na evropské i vnitrostátní úrovni,
- vytvořit rovné podmínky pro odbornou přípravu na povolání v oblasti energetiky v členských státech a na evropské úrovni a zřídit „Evropskou akademii pro obory STEM“,
- zajistit rovnost na trhu práce v odvětví energetiky tím, že budou prozkoumány příležitosti pro ženy, a současně zabránit tomu, aby se transformace energetiky a digitální transformace staly pastí pro kariéry a mzdy žen, a rozvíjet sociální dialog a kolektivní smlouvy o rovnosti v energetických společnostech v celé Evropě.

V Bruselu dne 26. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

⁽¹⁴⁾ Úř. věst. C 367, 10.10.2018, s. 1.

⁽¹⁵⁾ OSN – cíle udržitelného rozvoje 5, 7 a 8; Joy Clancy, Univerzita Twente, *Give women a chance: engendering the energy supply chain* (Dejte ženám příležitost – jak zapojit ženy do řetězce dodávek energie).

PŘÍLOHA

Následující pozměňovací návrhy byly v průběhu rozpravy zamítnuty, obdržely však alespoň čtvrtinu odevzdaných hlasů:

Odstavec 2.6

Změnit:

Stanovisko sekce	Pozměňovací návrh
<p>Současná krize (cen) energie a nedostatečné zabezpečení, stabilita a předvídatelnost dodávek představují pro Evropskou unii obrovskou zátěž. Krize by byla mírnější, pokud by dříve byla přijata cílenější opatření a pokud by například vlastní cíle EU (jako jsou cíle evropské energetické unie) byly dříve brány vážněji. EHSV vítá opatření navrhovaná ve sdělení o plánu REPowerEU a tento plán s cílem zvýšit výrobu zelené energie, diverzifikovat dodávky a snížit poptávku po ruském plynu, neboť předkládaná řešení jsou v souladu s cíli Zelené dohody a evropské energetické unie. Výbor se domnívá, že hlavním cílem nemá být diverzifikace závislosti, nýbrž co možná největší „strategická energetická nezávislost a autonomie“. Pokud jde o zdroje, které nahradí ruský plyn, EHSV upozorňuje, že EU musí věnovat zvláštní pozornost jejich dopadu na životní prostředí a nové závislosti na třetích zemích, které nesdílejí evropské hodnoty.</p>	<p>Současná krize (cen) energie a nedostatečné zabezpečení, stabilita a předvídatelnost dodávek představují pro Evropskou unii obrovskou zátěž. Krize by byla mírnější, pokud by dříve byla přijata cílenější opatření a pokud by například vlastní cíle EU (jako jsou cíle evropské energetické unie) byly dříve brány vážněji. EHSV vítá opatření navrhovaná ve sdělení o plánu REPowerEU a tento plán s cílem zvýšit výrobu zelené energie, diverzifikovat dodávky a snížit poptávku po ruském plynu, neboť předkládaná řešení jsou v souladu s cíli Zelené dohody a evropské energetické unie. Výbor se domnívá, že hlavním cílem má být diverzifikace zdrojů a zajištění co možná největší „otevřené strategické energetické nezávislosti a autonomie“. Pokud jde o zdroje, které nahradí ruský plyn, EHSV upozorňuje, že EU musí věnovat zvláštní pozornost jejich dopadu na životní prostředí a nové závislosti na třetích zemích, které nesdílejí evropské hodnoty. Zároveň musíme v současné situaci musíme zachovat všechny dostupné zdroje energie, protože skutečné nebezpečí pro nás v současnosti nepředstavuje možný dopad náhradních zdrojů energie na životní prostředí, nýbrž nedostatek energie a výpadky elektrického proudu. Nesmí dojít ke ztrátě výrobních kapacit, které v současnosti zásobují evropský trh s energií.</p>

Výsledek hlasování o pozměňovacím návrhu:

hlasů pro: 77

hlasů proti: 113

hlasování se zdrželo: 14

Odstavec 4.3.1**Změnit:**

Stanovisko sekce	Pozměňovací návrh
<p>Ekologická transformace ve zpracovatelském průmyslu vyžaduje základ v podobě dostatečného a stabilního množství energie z vhodné skladby obnovitelných zdrojů, jež je předpokladem úspěšné elektrifikace a výroby zeleného vodíku. Jsou rozvíjeny technologie skladování a plně využívány příležitosti, jež přináší digitalizace. Stále je tedy ve značné míře zapotřebí výzkum a vývoj.</p>	<p>Ekologická transformace ve zpracovatelském průmyslu vyžaduje základ v podobě dostatečného a stabilního množství energie z vhodné skladby obnovitelných zdrojů, jež je předpokladem úspěšné elektrifikace a výroby vodíku. Jsou rozvíjeny technologie skladování a plně využívány příležitosti, jež přináší digitalizace. Stále je tedy ve značné míře zapotřebí výzkum a vývoj.</p>

Výsledek hlasování o pozměňovacím návrhu:

hlasů pro: 92

hlasů proti: 112

hlasování se zdrželo: 9

Odstavec 4.3.4**Změnit:**

Stanovisko sekce	Pozměňovací návrh
<p>Není sporu o tom, že zelený vodík bude v budoucnu přispívat k bezpečnosti evropského energetického systému. EHSV odkazuje na svá stanoviska Vodíková strategie ⁽¹⁾ a Strategie EU pro integraci energetického systému ⁽²⁾.</p> <p>⁽¹⁾ Úř. věst. C 123, 9.4.2021, s. 30. ⁽²⁾ Úř. věst. C 123, 9.4.2021, s. 22.</p>	<p>Není sporu o tom, že vodík bude v budoucnu přispívat k bezpečnosti evropského energetického systému. EHSV odkazuje na svá stanoviska Vodíková strategie ⁽¹⁾ a Strategie EU pro integraci energetického systému ⁽²⁾.</p> <p>⁽¹⁾ Úř. věst. C 123, 9.4.2021, s. 30. ⁽²⁾ Úř. věst. C 123, 9.4.2021, s. 22.</p>

Výsledek hlasování o pozměňovacím návrhu:

hlasů pro: 92

hlasů proti: 112

hlasování se zdrželo: 9

Odstavec 1.4**Změnit:**

Stanovisko sekce	Pozměňovací návrh
Je třeba co nejpřesněji určit možnosti, které má Evropa v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, a široce o nich informovat s cílem prosazovat společné porozumění, pokud jde o rozsah, v jakém je možné dosáhnout nezávislosti na dovozu energie. Především je nutné vzít v potaz elektrifikaci odvětví vytápění a dopravy a potřebu zeleného vodíku domácí provenience.	Je třeba co nejpřesněji určit možnosti, které má Evropa v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, a široce o nich informovat s cílem prosazovat společné porozumění, pokud jde o rozsah, v jakém je možné dosáhnout nezávislosti na dovozu energie. Především je nutné vzít v potaz elektrifikaci odvětví vytápění a dopravy a potřebu vodíku domácí provenience.

Výsledek hlasování o pozměňovacím návrhu:

hlasů pro: 92
hlasů proti: 112
hlasování se zdrželo: 9

Odstavec 1.6**Změnit:**

Stanovisko sekce	Pozměňovací návrh
Zároveň budou nezbytná krátkodobá a možná i střednědobá opatření za účelem nahrazení dodávek energie z Ruska, o které jsme přišli. Jedním z těchto opatření je dovoz zkapalněného zemního plynu. EHSV se nicméně domnívá, že je důležité, aby to nevedlo ke vzniku nové dlouhodobé závislosti na fosilních palivech. To je třeba vzít v investičním cyklu v úvahu předem. Cílem celkově není diverzifikovat závislost, ale dosáhnout co nejvyšší možné míry „strategické autonomie“.	Zároveň budou nezbytná krátkodobá a možná i střednědobá opatření za účelem nahrazení dodávek energie z Ruska, o které jsme přišli. Jedním z těchto opatření je dovoz zkapalněného zemního plynu. EHSV se nicméně domnívá, že je důležité, aby to nevedlo ke vzniku nové dlouhodobé závislosti na fosilních palivech. To je třeba vzít v investičním cyklu v úvahu předem. Celkově je cílem diverzifikovat zdroje a zároveň snížit vysokou závislost na jednom dovozci, a dosáhnout tak co nejvyšší možné míry otevřené „strategické autonomie“.

Výsledek hlasování o pozměňovacím návrhu:

hlasů pro: 77
hlasů proti: 113
hlasování se zdrželo: 14

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Význam veřejné dopravy z hlediska ekologického oživení Evropy**(stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2023/C 75/16)

Zpravodajka: **Kristina KRUPAVIČIENĚ**Spoluzpravodajka: **Dovilė JUODKAITĖ**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	20.1.2022
Právní základ	čl. 52 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato v sekci	4.10.2022
Datum přijetí na plenárním zasedání	26.10.2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	173/1/2

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV uznává, že veřejná doprava hraje hlavní úlohu při ekologickém oživení Evropy po pandemii. Pandemie zafungovala jako katalyzátor, když ukázala, že veřejná doprava poskytuje jak službu, která je ve veřejném zájmu, tak přístup do zaměstnání a ke službám pracovníkům v první linii a zranitelným skupinám. EHSV požaduje, aby byla mobilita uznána jako individuální právo a veřejný statek, který musí být k dispozici všem, neboť zaručuje přístup k hospodářskému, sociálnímu a kulturnímu životu. Zajištění personálně dostatečně zabezpečených, přístupných, cenově dostupných, bezpečných a kvalitních služeb veřejné dopravy pro každého musí být prioritním cílem EU.

1.2. EHSV si je vědom významu veřejné dopravy pro jednotlivce, uživatele a pracovníky a připomíná svou výzvu k **participativnímu přístupu** k plánování veřejné dopravy na regionální, vnitrostátní a evropské úrovni⁽¹⁾. Jde o jediný způsob, jak zajistit, aby strategie a opatření v oblasti oživení naplnily potřeby a očekávání všech, kteří provozují a využívají veřejnou dopravu.

1.3. EHSV konstatuje, že vytvoření **vysoce kvalitní služby** je zásadní pro oživení veřejné dopravy po pandemii. Pro zajištění této úrovně služeb jsou nezbytné **dobré pracovní podmínky** a motivovaní zaměstnanci s dobrou odbornou přípravou. EHSV požaduje, aby místní, regionální a vnitrostátní tvůrci politik vytvořili **obchodní modely**, které umožní vytvoření lepšího, inovativního a atraktivního systému dopravy, jenž zaručí vysoce kvalitní služby a náležité podmínky a sociální ochranu pro zaměstnance, a aby tvůrci politik na úrovni EU tyto modely plně podpořili.

1.4. Veřejná doprava je **službou náročnou na pracovní sílu** se zelenými pracovními místy, jež není možné přemístit. Provozovatelé veřejné dopravy patří k největším zaměstnavatelům v městských oblastech, kteří nabízejí zaměstnání široké škále osob a přispívají k začleňování migrujících pracovníků na trhu práce. Aby se zachovala sociální povaha tohoto odvětví, EHSV požaduje, aby subjekty přijímající rozhodnutí zajistily, že budou do smluv týkajících se služeb veřejné dopravy zapracována závazná kritéria kvality služeb a sociální kritéria, jako je uplatňování kolektivních smluv a náležité řešení situace pracovníků pro případ, že dojde ke změně provozovatele. EHSV rovněž žádá tvůrce politik, aby zajistili, že budou zavedeny silné mechanismy sociálního dialogu, aby bylo toto odvětví hospodářsky a sociálně udržitelné. EHSV dále

⁽¹⁾ Stanovisko EHSV TEN/766 *Nový rámec EU pro městskou mobilitu* (Úř. věst. C 323, 26.8.2022, s. 107).

požaduje, aby se v plné míře dodržovalo zadávací řízení (nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007 ⁽²⁾ nebo směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ⁽³⁾).

1.5. EHSV upozorňuje na skutečnost, že dosažení udržitelné mobility **vyžaduje silný politický závazek** ze strany všech subjektů a na všech úrovních. Orgány EU musí hrát výraznou úlohu politického vedení, stanovit jasné cíle a zajistit dostupnost nezbytných finančních prostředků. EHSV tedy vyzývá Evropskou komisi, aby stanovila měřitelné a ambiciózní cíle přechodu od používání soukromých vozidel ke kolektivní dopravě a aktivní mobilitě.

1.6. Trvalé investice jsou zásadní pro zajištění úspěchu politik zaměřených na udržitelnou veřejnou dopravu, a tedy ekologického oživení. Členskými státy EU byly dány k dispozici významné finanční zdroje prostřednictvím Nástroje pro oživení a odolnost a mnohé z nich se zavázaly investovat do svých systémů veřejné dopravy. EHSV vyzývá Komisi, aby plnění těchto závazků monitorovala a podávala o něm zprávu a aby zajistila, že ekologické oživení půjde ruku v ruce s udržováním a zlepšováním pracovních míst, kvality služeb a sociálního začleňování. EHSV vyzývá členské státy, aby vytvořily participativní mechanismy s cílem konzultovat uživatele a sociální partnery ohledně toho, jak jsou tyto finanční prostředky, které jsou nezbytné pro oživení veřejné dopravy, využívány. EHSV poukazuje na to, že všechny finanční prostředky EU a veřejné finanční prostředky přidělené na rozvoj řešení v oblasti dopravy by měly zahrnovat kritéria inkluzivnosti, přístupnosti a udržitelnosti dopravy.

1.7. EHSV tedy vyzývá tvůrce politik, aby v rámci digitální transformace zaváděli takové postupy, které umožní zajistit udržitelnou a spravedlivou dopravu pro všechny, a to inkluzivním a participativním způsobem.

1.8. EHSV vyzývá Evropskou unii a členské státy, aby přispěly k přechodu k ekologičtějším druhům dopravy tím, že zvýší jejich obecnou atraktivitu. Při prosazování přechodu k veřejné a udržitelné dopravě je rovněž důležité zvyšování informovanosti o dopadu dopravy a zvolených prostředků osobní mobility na životní prostředí. EHSV tedy vyzývá Komisi, aby věnovala rok 2024 veřejné dopravě, jejím uživatelům a pracovníkům v této oblasti.

2. Souvislosti

2.1. Doprava a mobilita jsou nedílnou součástí každodenního života Evropanů, přičemž umožňují mobilitu lidí ve všech částech společnosti a ve všech koutech Evropy. Zelená dohoda pro Evropu současně stanovila cíl snížit emise z dopravy do roku 2050 o 90 % za účelem dosažení klimatické neutrality. Na tomto snížení se musí podílet všechna odvětví dopravy. Zelená dohoda uvádí, že „multimodální doprava potřebuje silné oživení“, neboť to zvýší účinnost dopravního systému.

2.2. Komise ve své Strategii pro udržitelnou a inteligentní mobilitu stanoví udržitelnou meziměstskou a městskou mobilitu jako stěžejní projekt, přičemž zdůrazňuje, že je třeba zajistit slušnou a spravedlivou mobilitu pro všechny a zvýšit podíl hromadné dopravy, přičemž je třeba zlepšit bezproblémovou multimodalitu v městských a příměstských oblastech. Strategie také poukazuje na rostoucí poptávku po nových a inovativních řešeních, včetně služeb na vyžádání a služeb kolaborativní mobility. Strategie vyzdvihuje nutnost zlepšit rámec pro městskou mobilitu.

— Ve svém rámci pro městskou mobilitu ⁽⁴⁾ Komise poukazuje na to, že městská mobilita přispívá 23 % k **rostoucímu podílu dopravy na využívání energie v EU** a emisím skleníkových plynů; města čelí největším problémům v oblasti **kvality ovzduší**, kdy koncentrace NO₂ a PM₁₀ přesahují limitní hodnoty EU; **míra kongesce** ve městech EU od roku 2013 stagnuje nebo se zhoršila, což s sebou nese značné náklady pro společnost a negativní dopady na dojíždění; **na městské oblasti připadá 38 % všech úmrtí a vážných zranění v silniční dopravě v EU**; více než 70 % Evropanů žije ve městech a očekává řešení pro lepší a bezpečnější mobilitu a ohledně kongescí, znečištění ovzduší a hlukového znečištění; 30 % žije ve vesnicích, v malých městech a příměstských oblastech, kde jsou tito lidé často závislí na soukromých automobilech, aby se dostali do nedalekých městských uzlů;

⁽²⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007 ze dne 23. října 2007 o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 1191/69 a č. 1107/70 (Úř. věst. L 315, 3.12.2007, s. 1).

⁽³⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí (Úř. věst. L 94, 28.3.2014, s. 1).

⁽⁴⁾ Rámec pro městskou mobilitu (COM(2021) 811 final).

— je třeba přizpůsobit infrastrukturu a služby městské veřejné dopravy, aby se zajistila lepší dostupnost, včetně lepších služeb pro stárnoucí populaci v mnoha městech a pro osoby se zdravotním postižením nebo omezenou schopností pohybu a orientace.

2.3. Komise také zdůrazňuje, že je naléhavě zapotřebí zabývat se změnou klimatu, a poukazuje na úlohu, kterou hraje v rámci sociálního začleňování a blahobytu lidí, zejména v případě znevýhodněných skupin. Komise tedy stanovila vybudování **silnější sítě veřejné dopravy jako jeden z cílů svého rámce pro městskou mobilitu**.

2.4. Během několika posledních let přinesla **pandemie** zásadní zlom hospodářského růstu a jeho podpůrných pravidel a mechanismů. **Odhalila nástrahy a přenesla pozornost na hodnoty rozvoje jednotného trhu EU**. Vytvořila však také příležitosti pro rychlejší provádění politik, jako je Zelená dohoda pro Evropu, ukázala, že je důležité postavit do středu procesu oživení lidí, jak to odráží koncepce **spravedlivé transformace**, a přiměla Komisi k tomu, aby přijala svůj nejrozsáhlejší program finanční pomoci zaměřený na zmírnění sociálních a hospodářských dopadů pandemie COVID-19, kterým je **Nástroj pro oživení a odolnost**, přičemž dvěma z jeho šesti pilířů jsou ekologická a digitální transformace.

2.5. Ve veřejné dopravě měla pandemie dopad na pracovní místa, uživatele a provozovatele veřejné dopravy a na orgány veřejné správy. Rada ministrů ve svých závěrech o Strategii pro udržitelnou a inteligentní mobilitu poukázala na to, že veřejnou dopravu vážně zasáhla krize COVID-19 a že politická reakce na tuto krizi by se měla snažit obnovit důvěru ve veřejnou dopravu a zlepšit její odolnost, přičemž by měla urychlit její udržitelnou transformaci a modernizaci a současně zajistit její cenovou dostupnost, a to vzhledem k zásadní úloze veřejné dopravy v rámci sociální a územní soudržnosti.

2.6. EHSV zdůrazňuje mimořádně důležitou skutečnost, že během pandemie prokázala veřejná doprava svou hodnotu tím, že zajišťovala tolik potřebnou mobilitu pro pracovníky v první linii a znevýhodněné skupiny. Velký podíl těchto skupin tvoří migrující pracovníci a ženy, o nichž je známo, že do velké míry závisí na veřejné dopravě, pokud jde o přístup na pracoviště a k základním službám. Údaje Eurobarometru za rok 2020 ukazují, že veřejnou dopravu používá výrazně vyšší počet žen než mužů. Studie Evropského parlamentu nazvaná *Ženy a doprava* sice poukazuje na nedostatek údajů rozdělených podle pohlaví týkajících se genderových vzorců mobility, poskytuje však zajímavý vhled do tohoto typu volby⁽⁵⁾.

2.7. **EHSV si je také vědom zvýšených nákladů a snížených zdrojů, kterým čelí poskytovatelé dopravních služeb a orgány veřejné správy kvůli pandemii**. Ačkoli preventivní opatření proti onemocnění COVID-19 vedla ke zvýšeným nákladům a významný pokles počtu uživatelů znamenal pro společnosti značné snížení příjmů, místní, veřejné a vládní orgány pochopily, že zachování funkčnosti veřejné dopravy je součástí jejich povinnosti sloužit komunitám, a zejména sloužit lidem, kteří slouží ostatním.

2.8. **Toto stanovisko z vlastní iniciativy si klade za cíl poskytnout hlavní doporučení ohledně oživení a budoucího vývoje udržitelné, spolehlivé, inkluzivní, přístupné a odolné veřejné dopravy po krizi COVID-19**, jež bude s ohledem na stárnoucí populaci v EU připravena sloužit budoucím generacím⁽⁶⁾. Zaměří se na otázky financování, atraktivitu a její úlohy při ekologickém oživení EU, přičemž se soustředí na sociální podmínky pracovníků ve veřejné dopravě. Nedostatek pracovníků ve všech odvětvích dopravy ukazuje, že je tento přístup jednoznačně potřebný.

⁽⁵⁾ *Ženy a doprava*, Evropský parlament, výbor FEMM, prosinec 2021, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/701004/IPOL_STU\(2021\)701004_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/701004/IPOL_STU(2021)701004_EN.pdf), s. 34–35: „Důkazy je třeba posuzovat v kontextu potřeb žen v oblasti mobility. Jak je uvedeno v předchozích oddílech, ženy častěji pracují na částečný úvazek, starají se o děti a členy rodiny, žijí déle a je u nich menší pravděpodobnost, že budou mít řidičský průkaz a vlastní automobil, a používají veřejnou dopravu a chodí pěšky častěji než muži. Jejich denní vzorce mobility jsou oproti mužům složitější. Současně ženy často mají omezenou kontrolu nad finančními prostředky domácnosti, neboť je u nich pravděpodobnější, že budou v domácnosti druhými výdělečně činnými osobami (Borgato et al., 2021; Rastrigina a Verashchagina, 2015). Obecně je u žen pravděpodobnější, že budou ohroženy rizikem chudoby a sociálního vyloučení (EIGE, 2020), neboť je u nich vyšší pravděpodobnost, že budou patřit ke zranitelným skupinám, a cenová dostupnost je zásadním prvkem pro jejich mobilitu.“

⁽⁶⁾ Stárnoucí Evropa – statistiky vývoje obyvatelstva – Eurostat.

3. Obecné připomínky

3.1. EHSV uznává, že veřejná doprava je významnou součástí odpovědi na ekologické oživení Evropy po pandemii. Nejenže poskytuje odpověď na obavy ohledně klimatu, ale přispívá také ke kvalitě života tím, že řeší kongesce. „Do roku 2020 představovala veřejná doprava v městských oblastech v Evropě téměř 60 miliard cest osobní dopravy ročně, přičemž toto číslo roste. (...) Kongesce již stojí evropské hospodářství 1 % jejího HDP, tj. 100 miliard EUR ročně“⁽⁷⁾.

3.2. EHSV konstatuje, že pandemie změnila chování lidí a opětovně zaměřila pozornost veřejných a místních orgánů na společenskou hodnotu veřejné dopravy. Veřejná doprava však byla jedním z odvětví, které byly nejvíce zasaženy drastickým poklesem počtu uživatelů, a její oživení trvá nejdéle. Stalo se tak, když se lidé obrátili k aktivní mobilitě a k cestování soukromými vozidly ve snaze vyhnout se nákaze. Ačkoli zvýšená aktivní mobilita je vítaný trend, který je třeba podpořit, otázkou zvýšeného používání soukromých automobilů se musí vážně zabývat evropští tvůrci politik a vnitrostátní, místní a regionální orgány.

3.3. EHSV uznává, že navzdory zachování kontinuity veřejné dopravy během pandemie byla zaměstnanost v tomto odvětví vážně zasažena. Před prvním omezením volného pohybu osob poskytovalo toto odvětví v Evropě přímá pracovní místa dvěma milionům osob⁽⁸⁾. Důležité je, že veřejná doprava nabízí zajištěná místní pracovní místa, jejichž škála je široká a sahá od méně kvalifikovaných až po vysoce kvalifikované pozice, a zaměstnává pracovníky pocházející z velmi odlišného prostředí⁽⁹⁾. Značná část z nich nicméně musela být zapojena do dočasných vládních systémů podpory v nezaměstnanosti a mnozí se rozhodli, že se ke své práci nevrátí. To platí zejména v členských státech s nízkými dávkami sociálního zabezpečení a s nízkou mírou rozšíření kolektivního vyjednávání.

3.4. EHSV proto upozorňuje, že ve všech odvětvích dopravy v Evropě, včetně veřejné dopravy, je kritický nedostatek pracovníků. Pro uchazeče o zaměstnání se staly hlavními kritérii kvalita a zajištění pracovního místa a hlavní zárukou v tomto ohledu jsou sociální zabezpečení a kolektivní vyjednávání.

3.5. EHSV vítá snahy veřejných, regionálních a vládních orgánů zachovat nezbytnou úroveň služeb veřejné dopravy během celé pandemie za složitých okolností, které si vyžádaly finanční podporu a investice do bezpečnostních protokolů v souvislosti s onemocněním COVID-19. Uznáváme, že se příslušné orgány musely uchýlit k drastickému omezení kapacity vozidel⁽¹⁰⁾, zavést digitální řešení s cílem omezit přímý kontakt mezi uživateli a pracovníky, zvýšit výdaje v oblasti zdravotního a hygienického vybavení a vyrovnat pokles příjmu způsobený náhlým a trvalým snížením počtu uživatelů veřejné dopravy.

3.6. EHSV současně lituje, že bezpečnostní protokoly v souvislosti s onemocněním COVID-19 v odvětví dopravy nebyly vždy přijaty inkluzivně, se zohledněním všech dotčených osob. V některých případech se například veřejná doprava stala nedostupnou pro osoby se zdravotním postižením a starší osoby kvůli omezení nebo přerušování pomoci poskytované cestujícím s omezenou schopností pohybu a orientace⁽¹¹⁾ a kvůli skutečnosti, že digitální řešení nevzala v úvahu osoby s nižšími digitálními dovednostmi a ty, kteří si nemohou dovolit digitální zařízení nebo služby elektronických komunikací, přičemž tato řešení nebyla vyvinuta v souladu s politikami EU v oblasti přístupnosti a s podpůrnými normami EU.

⁽⁷⁾ Společné prohlášení ETF & UITP pro COP 26: Řešení opatření v oblasti klimatu pomocí veřejné dopravy je jednou z největších hospodářských příležitostí EU 21. století.

⁽⁸⁾ *Obnova dopravy a cestovního ruchu v EU po epidemii COVID-19*, květen 2021, výzkum zadaný výborem TRAN Evropského parlamentu a provedený Tematickou sekcí Strukturální politika a politika soudržnosti, Generální ředitelství pro vnitřní politiky.

⁽⁹⁾ Společné prohlášení ETF & UITP pro COP 26: Řešení opatření v oblasti klimatu pomocí veřejné dopravy je jednou z největších hospodářských příležitostí EU 21. století.

⁽¹⁰⁾ V roce 2020 se během prvního omezení volného pohybu osob snížila obsazenost vozidel v Miláně na 25 %, v Barceloně na 50 %, v Irsku na 20 % a v Portugalsku na dvě třetiny – *COVID-19 a městská mobilita: dopady a perspektivy*, září 2020, výzkum pro výbor TRAN Evropského parlamentu, Tematická sekce Strukturální politika a politika soudržnosti, Generální ředitelství pro vnitřní politiky, PE 652.213.

⁽¹¹⁾ Doporučení EDF ohledně opatření k ukončení krize pro dopravní služby s ohledem na COVID-19.

3.7. EHSV poukazuje na to, že jsou nyní zapotřebí strategie po skončení pandemie s cílem zajistit atraktivitu veřejné dopravy a umožnit více lidem, aby ji využívali. Jak EHSV zdůraznil ve svém stanovisku INT/909, „nyní máme příležitost zajistit spravedlivé oživení a znovu rychle vybudovat naše hospodářství, aby byla ekologičtější, spravedlivější a odolnější vůči budoucím otřesům⁽¹²⁾.“ Tato výzva se opakuje ve stanovisku EHSV TEN/728, které konstatuje, že „ekologická transformace musí být sociálně spravedlivá a zároveň musí zachovat konkurenceschopnost evropské dopravy, a to i prostřednictvím plného provádění evropského dopravního prostoru a za plného provádění jednotného trhu⁽¹³⁾.“

3.8. S ohledem na výše uvedenou argumentaci jsou podmínkou zvýšení atraktivity veřejné dopravy tyto hlavní prvky:

- **dostupnost**, která se promítne do dostatečné schopnosti jednotlivých druhů veřejné dopravy vyrovnat se se zvýšenou poptávkou, zejména ve venkovských a okrajových oblastech, ve kterých mají lidé často méně možností,
- **dostatečný počet zaměstnanců, kterým budou poskytnuty řádné podmínky a odborná příprava**, stabilní, kvalitní pracovní místa a celá škála práv a výhod,
- **konektivita** – zvýšená a účinná – mezi různými druhy dopravy, v rámci městských a mimoměstských oblastí a mezi nimi, s cílem poskytnout všem cestujícím bezproblémové intermodální cestování, a to i mezi různými zeměpisnými regiony,
- **cenová dostupnost** pro všechny členy společnosti. Za účelem jejího zajištění by kalkulace nákladů veřejné dopravy měly zohledňovat cenovou dostupnost pro osoby čelící sociálně-ekonomické chudobě a vyloučení. Je třeba prozkoumat cílené programy podpory nejvíce sociálně-ekonomicky znevýhodněných skupin, a to v úzké konzultaci s příslušnými komunitami,
- **přístupnost** umožňující bezproblémové a nezávislé využívání všem, včetně osob se zdravotním postižením, starších osob a osob s (dočasně) omezenou schopností pohybu a orientace,
- **bezpečnost uživatelů a pracovníků** zaměřená na genderový a meziodvětvový rozměr. Jak se ukázalo v uplynulých letech, pro bezpečné cestování jsou stejně důležitá inkluzivní opatření v oblasti veřejného zdraví. Pracovníci ve veřejné dopravě vyžadují bezpečné pracovní prostředí bez násilí a obtěžování.
- **Kvalita** z hlediska pohodlí, doby trvání cest, podpory z dostatečných úrovní zaměstnanců, přístupných digitálních řešení, informací o dopravních možnostech a jízdních řádech.

3.9. EHSV poukazuje na to, že v letech před pandemií zavedlo nařízení o závazcích veřejné služby (ES) č. 1370/2007 možnosti otevřít služby veřejné dopravy soukromým provozovatelům prostřednictvím nabídkového řízení a smluv o veřejných službách uzavřených podle obecných pravidel EU v oblasti zadávání veřejných zakázek. Jelikož se během pandemie prokázala strategická úloha, kterou hraje veřejná doprava v souvislosti se společností a mobilitou, a vzhledem k tomu, že se veřejná doprava potýká s problémem bezprecedentního nedostatku zaměstnanců, EHSV zdůrazňuje, že smlouvy o veřejných službách musí zajišťovat ochranu, pokud jde o sociální a pracovní podmínky, aby si toto odvětví udrželo kvalifikované zaměstnance.

3.10. Veřejná doprava je služba, z níž musí mít prospěch společnost jako celek v celé své rozmanitosti. V této souvislosti je velmi důležité, aby byly postupy zadávání veřejných zakázek i nadále transparentní a aby byla zaručena účast pracovníků i uživatelů na rozhodování o jejich zadávání.

⁽¹²⁾ Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 219.

⁽¹³⁾ Úř. věst. C 341, 24.8.2021, s. 100.

3.11. EHSV oceňuje skutečnost, že **Komise** za účelem zmírnění sociálního a hospodářského dopadu onemocnění COVID-19 spustila **Nástroj pro oživení a odolnost**. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241⁽¹⁴⁾ stanoví podmínky, za nichž mohou členské státy získat přístup ke grantům EU v rámci Nástroje pro oživení a odolnost. Musí předložit národní plány a zavázat se k tomu, že vynaloží 37 % grantů EU na investice a reformy v oblasti klimatu a 20 % na digitální transformaci. Ústředním bodem těchto plánů zůstává čistá mobilita. EHSV však poukazuje na to, že provádění těchto opatření bude mít dopad na společnost i pracovníky, a nemůže tedy probíhat za zavřenými dveřmi. Do tvorby politik pro ekologičtější a udržitelnější veřejnou dopravu by měly být zapojeny všechny sociální subjekty⁽¹⁵⁾. Stejně tak by měly být veřejné subjekty schopny účinně monitorovat provádění veřejných politik a vynakládání příslušných veřejných finančních prostředků.

3.12. **Je třeba podporovat inkluzivní zapojení do řešení týkajících se rozvoje veřejné dopravy** s cílem umožnit všem zúčastněným stranám, včetně orgánů veřejné správy, poskytovatelů služeb, uživatelů veřejné dopravy a odborníků v oblasti přístupnosti a městského plánování, aby zde mohly hrát svou úlohu⁽¹⁶⁾. Měly by být podporovány osvědčené postupy týkající se společné tvorby řešení v oblasti veřejné dopravy⁽¹⁷⁾. Přístup „designu pro všechny“ podle Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením⁽¹⁸⁾ uplatňovaný při rozvoji služeb by měl umožnit využívání těchto služeb co nejrozmanitějšímu spektru uživatelů, včetně osob se zdravotním postižením, starších osob a osob s omezenou schopností pohybu a orientace.

3.13. Komise ve svém sdělení věnovaném balíčku „Fit for 55“ uvádí: „Mnozí občané, zejména mladí lidé, jsou připraveni po získání patřičných informací změnit vzorce spotřeby a mobility, aby omezili svou uhlíkovou stopu a žili v ekologičtějším a zdravějším prostředí⁽¹⁹⁾.“ Zvýšení atraktivity těchto druhů dopravy pro všechny přispěje k přechodu k ekologičtějším a udržitelnějším druhům dopravy. Je důležité zvyšovat informovanost o dopadu dopravy a zvolených prostředků osobní mobility na životní prostředí. Propagační opatření sama o sobě však nebudou mít potřebný dopad, pokud se tyto problémy týkající se dostupné, cenově vstřícné, přístupné a bezpečné veřejné dopravy nebudou náležitě řešit. Přestože si mnoho lidí uvědomuje, že je z hlediska životního prostředí nutné využívat ekologičtější druhy dopravy, nebudou s to nijak výrazněji přispět k ekologické transformaci, pokud si ekologickou dopravu nebudou moci dovolit nebo k ní nebudou mít přístup. Pro EU to bude znamenat obrovskou příležitost, kterou nevyužije.

3.14. EHSV by rád zdůraznil skutečnost, že **onemocnění COVID-19 aktivovalo rychlejší začleňování digitálních technologií do veřejné dopravy**. Je více než pravděpodobné, že tyto tendence budou zaváděním Nástroje EU pro oživení a odolnost a národních plánů pro oživení a odolnost zachovány a podporovány. I když může digitalizace přispět k účinnosti a udržitelnosti veřejné dopravy a být přínosem pro její uživatele (např. digitální plánování cest, informace o dopravě v reálném čase), je třeba se snažit zajistit, aby digitální transformace neprobíhala na úkor pracovních příležitostí pro zaměstnance v oblasti dopravy a osobních služeb podpory pro uživatele nebo aby nezvyšovala rozdíly v mobilitě mezi

⁽¹⁴⁾ 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).

⁽¹⁵⁾ Úmluva OSN o právech osob se zdravotním postižením vyžaduje následující: „Při vytváření a provádění právních předpisů a politik za účelem provádění této úmluvy, stejně jako při rozhodování o dalších otázkách týkajících se osob se zdravotním postižením, budou státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, konzultovat osoby se zdravotním postižením, i děti se zdravotním postižením, a budou s nimi aktivně spolupracovat prostřednictvím organizací je zastupujících.“ – Článek 4.3 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením. Kromě toho stanovisko EHSV „Vytvoření konkurenceschopného dopravního systému účinně využívajícího zdroje“ konstatuje, že „jak již EHSV uvedl ve svém stanovisku z roku 2012, přeje si podpořit otevřenou, průběžnou a transparentní výměnu názorů na provádění bílé knihy mezi občanskou společností (podniky, zaměstnavatelé, zaměstnanci, uživatelé, nevládními organizacemi a akademickou obcí atd.), Komisí a dalšími příslušnými subjekty, jako jsou vnitrostátní orgány na různých úrovních. Tímto způsobem se zlepší přijetí a porozumění ze strany občanské společnosti i zpětná vazba užitečná pro tvůrce politik a osoby odpovědné za provádění“ (Úř. věst. C 341, 24.8.2021, s. 100).

⁽¹⁶⁾ V souladu s doporučeními uvedenými ve stanovisku EHSV „Společenské výzvy ekologizace námořní a vnitrozemské vodní dopravy“: „EHSV se domnívá, že pro nalezení vhodných a proveditelných řešení v rámci ekologizace námořní dopravy je nezbytné zapojení všech zúčastněných stran, včetně sociálních partnerů.“ (Úř. věst. C 275, 18.7.2022, s. 18)

⁽¹⁷⁾ Viz například projekt TRIPS, „Inovace v dopravě pro naplnění potřeb osob se zdravotním postižením“.

⁽¹⁸⁾ Článek 2 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

⁽¹⁹⁾ „Fit for 55“ (COM(2021) 550 final).

uživatelé dopravy, kteří mohou těžit z digitalizace, a uživatelé dopravy, kteří z ní těžit nemohou kvůli nepřístupnosti a cenové nedostupnosti digitálních služeb a nižším digitálním dovednostem. EHSV tedy vyzývá tvůrce politik, aby v rámci digitální transformace zaváděli takové postupy, které umožní zajistit udržitelnou a spravedlivou dopravu pro všechny, a to inkluzivním a participativním způsobem.

V Bruselu dne 26. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Kulturní diplomacie jakožto nástroj rozvíjení vnějších vztahů EU – nová partnerství a úloha organizací občanské společnosti

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2023/C 75/17)

Zpravodaj: Luca JAHIER

Rozhodnutí plenárního shromáždění	20.1.2022
Právní základ	čl. 32 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná sekce	Vnější vztahy
Přijato v sekci	14.10.2022
Přijato na plenárním zasedání	27.10.2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	178/1/1

1. Závěry a doporučení

1.1. Kultura má inkluzivní charakter. Kultura představuje bohatství, které vrhá světlo na cestu, jíž se ubíráme v Evropě, i na způsob, jakým jsme vnímáni ve světě. V současné době, kdy na našem kontinentu opět zuří válka, která přináší obrovskou zkázu a ničí lidské životy i hmotné statky, je více než kdy dříve zapotřebí, aby kulturní vztahy pomáhaly rozvíjet dialog a zajistit mír a perspektivu do budoucna. Musíme se teď zcela prioritně zaměřit na to, aby se z nich stal stěžejní a strategický nástroj zahraniční politiky Evropské unie, což bylo v uplynulých 17 letech opakovaně zdůrazňováno v celé řadě dokumentů a významných iniciativ.

1.2. Je nejvyšší čas, aby byl v souladu se sdělením Evropské komise z roku 2016, s řadou rozhodnutí a pokynů Rady a s doporučeními Evropského parlamentu přijat **náležitý víceletý strategický akční plán**, jehož provádění bude koordinovat Evropská služba pro vnější činnost. Tento plán by měl zajistit skutečnou synergii s různými politikami a strukturami Evropské komise a členských států a dát vzniknout platformě pro účinné navazování kontaktů v širším kontextu, jak se zainteresovanými územními orgány, tak s mnoha soukromými nebo institucionálními subjekty, které se již v tomto ohledu úspěšně angažují. Na jeho realizaci pak musí být vyčleněny nezbytné finanční prostředky.

1.3. Než se tak stane, je třeba **neprodleně zintenzivnit opatření** zaměřená na ochranu a obnovu dědictví v oblastech zasazených přírodní katastrofou, krizí či konfliktem. Mimoto je třeba posílit odbornou přípravu místních aktérů a budování kapacit institucí a organizací občanské společnosti na místní úrovni. Musí být rovněž podniknuty ambicióznější kroky v oblasti **kreativních odvětví**. Je nutné zahájit rozsáhlé **pilotní projekty**, například v zemích západního Balkánu, ve Středomoří, na Blízkém východě, v Africe a na Ukrajině.

1.4. Dále je zapotřebí zmapovat nejrůznější opatření a iniciativy, které již byly zavedeny na úrovni evropských institucí a organizací, jednotlivých zemí, četných organizací občanské společnosti v členských státech a také v rámci různých mezinárodních partnerství, a to s cílem vytvořit **platformu EU pro mezinárodní kulturní vztahy**.

1.5. Je nezbytné **zřídit v rámci ESVČ speciální významný útvar**, v jehož čele bude stát **zvláštní přidělenec EU pro kulturní vztahy**. Tento útvar by formuloval obecnou politickou strategii, měl by k dispozici nezbytné finanční prostředky a spolupracoval by s členskými státy a s různými organizacemi a taktéž poskytoval delegacím EU nástroje a menší finanční příspěvky, aby mohly v daných zemích provádět příslušné iniciativy.

2. Obecné souvislosti

2.1. Evropské orgány a instituce již dlouho věnují pozornost otázce kultury jakožto nástroje zahraniční politiky Evropské unie, který slouží k rozvíjení dialogu mezi různými kulturními prostředími a k posilování lidských práv a sociální a hospodářské soudržnosti a opírá se o schopnost kreativních a kulturních odvětví přispívat k růstu. Kulturní diplomacie, kterou EU považuje za jeden z nástrojů své zahraniční politiky, se vyznačuje tím, že pro spolupráci v oblasti kultury neklade žádné podmínky a nesnaží se pouze propagovat kulturní produkci členských států, nýbrž klade důraz na vytvoření sdíleného prostoru, v němž se partnerské země spolupodílejí na kulturní tvorbě na úrovni občanské společnosti.

2.2. Evropská komise přijala již v roce 2007 sdělení o evropském programu pro kulturu v globalizovaném světě ⁽¹⁾. Jejím záměrem při tom mimo jiné bylo posílit úlohu kulturní dimenze v rámci vnějších vztahů EU. Tento její přístup jednoznačně podpořil Evropský parlament ve svém usnesení z roku 2008 a poté v usnesení z roku 2011. V následujícím roce pak byly vyčleněny zvláštní finanční prostředky ve výši 500 000 EUR na realizaci přípravných akcí týkajících se využívání kultury v mezinárodních vztazích, na jejichž základě byla v roce 2014 vypracována rámcová studie zabývající se tímto tématem ⁽²⁾.

2.3. Evropská rada již několikrát upozornila na diplomatický potenciál kulturních vztahů, především ve svých závěrech v roce 2007, 2008, 2014 a 2015. Ve svých akčních plánech jej od roku 2014 vyzdvihuje také Evropská komise.

2.4. Přípravné práce, které byly během oněch deseti let uskutečněny, vyústily ve společné sdělení Komise a vysoké představitelky pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku s názvem **Směrem ke strategii EU pro mezinárodní kulturní vztahy** ⁽³⁾, které bylo zveřejněno v červnu 2016. V tomto sdělení byly identifikovány tři oblasti, na něž by se uvedená strategie měla zaměřit:

- ústřední význam kulturní politiky při podpoře sociálního a hospodářského rozvoje, úloha místních orgánů v rámci kulturních iniciativ a úloha kulturních a kreativních odvětví v partnerských zemích,
- vedení mezikulturního dialogu v zájmu zajištění míru a stability,
- ochrana kulturního dědictví před přírodními katastrofami, ozbrojenými konflikty a nedovoleným obchodováním s kulturními statky, z jehož výnosů nadto bývá financována teroristická činnost.

2.5. Ve sdělení bylo rovněž uvedeno, že je nutné podpořit rozsáhlejší koordinaci postupu jednotlivých členských států s cílem překonat značnou roztříštěnost panující v tomto ohledu, vyzdvihnout ústřední roli některých delegací EU ve třetích zemích, posílit spolupráci s evropskou sítí národních kulturních institucí (EUNIC) s cílem zaručit členským státům jejich pravomoci v oblasti kultury a využít nástroje a možnosti financování, které již byly zavedeny v různých oblastech. Dále byla zřízena platforma pro kulturní diplomacii ⁽⁴⁾, jejímž úkolem je identifikovat odpovídající programy a zdroje a koordinovat činnost různých zainteresovaných stran.

2.6. EHSV se k tomuto sdělení vyjádřil v květnu 2017 ⁽⁵⁾. Ve svém stanovisku jeho obsah plně podpořil, upozornil však také na to, že je třeba učinit v návaznosti na tento dokument vyzývající k vypracování strategie EU další krok a přijmout a následně zavést skutečnou strategii a skutečný akční plán. Ten měl podle něj reagovat na čtyři strukturální potřeby: zajistit jasnou správu na úrovni EU, usilovat o koordinaci činností a poskytnout doplňkovou podporu na úrovni členských států, vyjasnit finanční aspekty a podporovat sítě vzájemně provázaných kulturních subjektů zastupujících prosperující kulturní občanskou společnost. EHSV rovněž vyzval k tomu, aby se kultura stala čtvrtým pilířem strategie pro udržitelný rozvoj a aby byly vytvořeny vhodné sítě pro zapojení různých subjektů organizované občanské společnosti a dalších organizací na různých úrovních, které v této oblasti již působí.

⁽¹⁾ COM(2007) 242 final.

⁽²⁾ *Engaging the World: Towards Global Cultural Citizenship* (Spolupráce se světem – vytvoření globálního kulturního občanství) (europa.eu).

⁽³⁾ JOIN(2016) 029 final.

⁽⁴⁾ Platforma pro kulturní vztahy (cultureinexternalrelations.eu).

⁽⁵⁾ Směrem ke strategii EU pro mezinárodní kulturní vztahy (Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 120).

2.7. Evropský parlament přijal v červenci 2017 usnesení⁽⁶⁾, v němž zdůraznil, že sdělení není dostatečně podrobné, a že tudíž není možné vypracovat na jeho základě účinnou strategii EU v oblasti kulturní diplomacie a vyčlenit odpovídající prostředky. V červnu 2017 k němu vyjádřil pádné připomínky⁽⁷⁾ i VR, který zejména připomněl, že při vytváření sítí pro kulturní spolupráci se sousedními zeměmi hrají důležitou roli města a místní úroveň správy. Touto otázkou se obsírně zabývá komplexní studie Evropského parlamentu z roku 2020⁽⁸⁾, v níž byla popsána víceúrovňová strategie pro mezinárodní kulturní vztahy.

2.8. Návrhy předložené Komisí shrnula a zopakovala Rada ve svých závěrech z května 2017, v nichž mj. doporučila aktivovat Skupinu přátel předsednictví, která by působila jako průřezová platforma a podporovala by provádění této strategie. Rada se pak otázce kulturní diplomacie opětovně věnovala v důležitých závěrech o strategickém přístupu EU k mezinárodním kulturním vztahům a rámci pro činnost z června 2019⁽⁹⁾, v závěrech o kulturním rozměru udržitelného rozvoje ze září 2019⁽¹⁰⁾, v závěrech o řízení rizik v oblasti kulturního dědictví z května 2020⁽¹¹⁾ a v závěrech o přístupu EU ke kulturnímu dědictví během konfliktů a krizí z června 2021⁽¹²⁾.

2.9. V evropském akčním rámci⁽¹³⁾, který byl zveřejněn v návaznosti na Evropský rok kulturního dědictví (2018), pak Evropská komise označila za jeden z pěti pilířů činnosti EU v této oblasti „kulturní dědictví pro silnější globální partnerství: posílení mezinárodní spolupráce“.

3. Připomínky a návrhy

3.1. Z výše popsaného kontextu je patrné, jaké množství různých dokumentů, pokynů, návrhů a rozhodnutí bylo v průběhu let vypracováno. Vyplývá z něj rovněž, že je nyní již všeobecně uznáván význam kultury jakožto nástroje, který přispívá k posilování identity a soudržnosti, podporuje sociální a hospodářský rozvoj a podstatným způsobem se podílí na budování mírových vztahů a také na rozvíjení spolupráce na mezilidské úrovni (která zahrnuje organizace občanské společnosti, ale i vysoké školy, kulturní centra, muzea, města a další zprostředkovatelské organizace).

Kromě toho je ve stále větší míře přijímán názor, že položení důrazu na kulturní rozměr hraje zásadní roli při realizaci Agendy pro udržitelný rozvoj 2030.

3.2. Kultura se rovněž stala jedním z hlavních nástrojů spolupráce EU i jejich dvoustranných dohod se třetími zeměmi a již po mnoho let je v rámci technické a finanční pomoci ze strany EU uskutečňována celá řada kulturních projektů.

Tyto iniciativy jsou zaměřeny na ochranu a obnovu lokalit kulturního dědictví, vytváření a šíření uměleckých děl, zřizování a renovaci muzeí, posilování kapacit kulturních subjektů a umělců na místní úrovni, usnadňování jejich volného pohybu mezi jednotlivými zeměmi, pořádání významných kulturních akcí, zvyšování povědomí lidí o ochraně kulturního dědictví a zavedení nového modelu udržitelného cestovního ruchu. Evropská komise mimoto podporuje vznik a posílení kulturního průmyslu v partnerských zemích, především co se týče audiovizuálního odvětví a kinematografie, a snaží se prosazovat přístup ke kultuře na místní úrovni.

3.3. ***Tato činnost je však dosti roztříštěná, není viditelný její celkový rozsah a postrádá zjevnou strategickou vizi.*** V důsledku toho je jen zřídka s to skutečně uplatnit svůj potenciál stále významnějšího nástroje zahraniční politiky EU a hybné síly partnerství v mnoha částech světa. Představuje opravdový skrytý poklad, který je třeba využít, aby bylo možné přetvořit ve skutečné kritické množství obrovský kapitál iniciativ, které již probíhají nebo by případně mohly být zavedeny na úrovni členských států, ale i celé škály místních subjektů a institucí a organizací občanské společnosti.

⁽⁶⁾ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 5. července 2017 Směrem ke strategii Evropské unie pro mezinárodní kulturní vztahy (2016/2240(INI)) (Úř. věst. C 334, 19.9.2018, s. 112).

⁽⁷⁾ Stanovisko Evropského výboru regionů Směrem ke strategii EU pro mezinárodní kulturní vztahy (Úř. věst. C 207, 30.6.2017, s. 95).

⁽⁸⁾ *Towards a multi-level strategy for EU external cultural relations* (Směrem k víceúrovňové strategii pro vnější kulturní vztahy EU), k dispozici v Úřadu pro publikace Evropské unie (europa.eu).

⁽⁹⁾ Závěry Rady o strategickém přístupu EU k mezinárodním kulturním vztahům a rámci pro činnost (Úř. věst. C 192, 7.6.2019, s. 6.).

⁽¹⁰⁾ Usnesení Rady o kulturním rozměru udržitelného rozvoje (Úř. věst. C 410, 6.12.2019, s. 1).

⁽¹¹⁾ Závěry Rady o řízení rizik v oblasti kulturního dědictví (Úř. věst. C 186, 5.6.2020, s. 1).

⁽¹²⁾ Závěry Rady o přístupu EU ke kulturnímu dědictví během konfliktů a krizí (21.6.2021).

⁽¹³⁾ Pracovní dokument útvarů Komise Evropský akční rámec pro kulturní dědictví, SWD(2018) 491 final, 5.12.2018, s. 29.

3.4. Je rovněž třeba mít na paměti, že aby měla kulturní diplomacie EU smysl, musí být koncipována a rozvíjena coby nástroj unijní zahraniční politiky. Musí mít tudíž potřebnou vizi svého působení, které má v případě EU podobu prosazování modelu mírového soužití a integrace národů ve světě při současném respektování základních práv, svobody uměleckého projevu a zásad demokracie a právního státu.

3.5. Kultura je navíc produktem práce, která představuje pilíř, o nějž se Evropa opírá. Práce přispěla k rozvoji průmyslu, učinila z Evropy významné centrum obchodu, ovlivňovala historický vývoj evropských měst, umožnila emancipaci jejich obyvatel a zároveň upevnila sociální práva a evropský sociální model. Kultura práce musí být i nadále jádrem evropské činnosti.

3.6. Hmotné i nehmotné kulturní dědictví je ze své podstaty politicky citlivou záležitostí a má nesmírně komplexní charakter a silný symbolický a emoční náboj. Je zde tedy velké riziko politického zneužití, co se týče jeho minulosti, příslušnosti k určité části společnosti a využití, zejména má-li spojitost s menšinami nebo v případě konfliktů. Kulturní dědictví tak může posloužit k rozdmýchání konfliktu, ale může být také nástrojem míru, usmíření a společného rozvoje. Z toho jasně vyplývá, že je mocnou doplňující diplomatickou složkou přístupu, kterým se EU snaží zajistit mír, bezpečnost a udržitelný rozvoj.

3.7. V rozhodnutí ze dne 21. června 2021, které se týká především ochrany dědictví během konfliktů a krizí, vyjádřila Rada EU opětovně svůj záměr učinit z kulturní diplomacie důležitý nástroj k podpoře míru a rozvoje v rámci společné evropské bezpečnostní a obranné politiky. Pověřila ESVC, Evropskou komisí a všechny příslušné agentury a subjekty EU, aby v tomto směru připravily konkrétní kroky a aby mj. vytvořily zvláštní pracovní skupinu, kterou bude řídit ESVC a která bude Radě jednou ročně předkládat zprávu o dosaženém pokroku. V 8. bodě závěrů pak zdůraznila, že je důležité posílit všechna nezbytná partnerství s příslušnými mezinárodními a regionálními organizacemi a také s organizacemi mezivládními a nevládními (v rámci občanské společnosti).

3.8. Je proto nutné znovu zdůraznit požadavek, který již zazněl ve stanovisku EHSV z roku 2017 a také v usnesení Evropského parlamentu z roku 2017, a sice aby byl vypracován **náležitý akční plán** – po vzoru akčních plánů, které byly v poslední době zavedeny v řadě jiných oblastí činnosti EU – a aby byl pro tento účel zřízen pružně fungující operační útvar a byly vyčleněny nezbytné finanční prostředky, včetně prostředků vyčleněných konkrétně pro tyto účely i těch, které lze uvolnit v rámci stávajících programů.

Tento plán by měl být zaměřen zejména na tyto aspekty: posílení soudržnosti vnějších politik a nástrojů EU; komplementarita mezi hmotným a nehmotným dědictvím; provázanost se změnou klimatu jakožto příčinou krize; zapojení místních subjektů, žen a mladých lidí a posílení jejich úlohy; odborná příprava a výměna zkušeností; navazování kontaktů, mj. se stávajícími sítěmi, například v rámci programu Erasmus+; různé možnosti rozvoje konkrétní spolupráce a konkrétních partnerství mezi kulturními institucemi v EU a subjekty organizované občanské společnosti, které v tomto odvětví působí, a jejich protějšky ve třetích zemích; posílení spolupráce se stávajícími regionálními a mezinárodními organizacemi, tak aby se kultura stala stěžejním prvkem těchto synergií.

V první řadě by měl plán zajistit propojení těchto oblastí:

- kulturní vztahy a udržitelný rozvoj,
- kulturní vztahy a oběhové hospodářství,
- kulturní vztahy a digitální transformace,
- kulturní vztahy a mír a stabilita,
- kulturní vztahy a prosazování základních práv a svobody projevu,
- kulturní vztahy a menšiny, jakož i ochrana a podpora menšinových kultur a jazyků,
- kulturní vztahy a prosazování genderové rovnosti.

3.9. Zatímco však bude tento plán připravován – mělo by se tak stát se zapojením co nejrozsáhlejšího spektra subjektů, jak se nyní již stalo zvykem, a se stejným důrazem a stejnou pozorností jako v případě nedávných plánů –, bude nutné neprodleně zavést soubor konkrétních opatření s cílem naplnit konečně mandát Rady a uskutečnit řadu výše uvedených doporučení a návrhů jiných orgánů a dostat tento proces do popředí. Níže je uvedeno několik příkladů takovýchto opatření:

3.9.1. **Zajištění ochrany a obnovy dědictví v oblastech zasažených přírodní katastrofou, krizí či konfliktem**, přičemž je třeba vycházet z již probíhajících misí v rámci společné bezpečnostní a obranné politiky – v Afghánistánu, na Ukrajině, v Gruzii, Kosovu, Libyi, na palestinských územích (Ramalláh a Rafáh), v Nigeru, Mali a v oblasti Afrického rohu (Somálsko a Somaliland) – a v případě potřeby uzpůsobit jejich mandát. V tomto směru je třeba usilovat o vedení dialogu mezi různými komunitami a etniky (případně mezi náboženstvími); učinit z ochrany a obnovy kulturního dědictví nástroj sloužící k oživení společné historické paměti a k usmíření, ale pojímat ji také jako příležitost k vytváření pracovních míst a podněcování udržitelné hospodářské činnosti a udržitelného cestovního ruchu; posílit na místní úrovni kapacity a potřebnou odbornou přípravu; rozsáhleji využívat satelitní mapování a digitální snímky při navrhování preventivních opatření.

3.9.2. **Zintenzivnění boje proti nedovolenému obchodování s kulturními statky** – z jehož výnosů mimoto bývá financována mezinárodní teroristická činnost a které značně bují v oblastech zasažených konfliktem – v koordinaci s Europolem a Interpolem a posílení odborné přípravy pohraniční policie.

3.9.3. **Zavedení konkrétní iniciativy týkající se kreativních odvětví**, která bude zaměřena především na současné umění a nové technologie a v jejímž rámci bude věnována zvláštní pozornost mladším generacím. Tato sféra činnosti, ve které již bylo realizováno několik významných iniciativ ve spolupráci s WTO, je nepochybně jednou z nejslibnějších cest k dosažení udržitelného rozvoje a byl na ni mj. již položen důraz v rámci nové dohody o partnerství se zeměmi AKT. Záměr vytvořit kulturní nadaci pro země AKT a návrh uspořádat první setkání ministrů kultury zemí AKT a členských států EU načrtává velmi zajímavý politický rámec, který by měl mít patřičnou prioritu. V tomto ohledu je třeba poukázat na Kreativní fórum⁽¹⁴⁾, které se v roce 2021 uskutečnilo v Lublani a na němž **se scházejí kreativní podniky z celého Středomoří**. Smyslem těchto setkání je podpořit ekologickou transformaci, sociální inovace a hospodářský růst.

3.9.4. **Systematické mapování** celé škály nejrůznějších existujících iniciativ na všech úrovních. V této souvislosti je mj. zapotřebí vytvořit interaktivní internetové stránky, jejichž prostřednictvím budou sdíleny osvědčené postupy a rozvíjeny nové synergie mezi subjekty na různých úrovních a v nadnárodním měřítku. Cílem je vytvořit **platformu EU pro mezinárodní kulturní vztahy** po vzoru řady dalších úspěšných iniciativ, které již byly zavedeny v jiných oblastech (například platforma pro oběhové hospodářství, festival Nový evropský Bauhaus a další). V tomto ohledu může EHSV – ve spolupráci s hlavními zainteresovanými evropskými kulturními organizacemi – dozajista poskytnout užitečné a stabilní institucionální zázemí.

3.9.5. Zahájení **pilotních projektů v určitých regionech**, jež budou zaměřeny na identifikované politické priority pro jednotlivé regiony. Níže je uvedeno několik příkladů, kde může mít koordinovaná činnost EU zásadní význam:

3.9.5.1. Jedním z regionů, v nichž by bylo vhodné výrazně rozvinout kulturní rozměr, je **západní Balkán**, mj. s ohledem na perspektivu vstupu do EU. Bylo by například možné podpořit **regionální síť organizací občanské společnosti ve všech zemích západního Balkánu**, které se zabývají ochranou kulturního a přírodního dědictví jakožto dědictví společného. Otázka kulturního a náboženského dědictví má obrovský význam pro identitu jednotlivých komunit, a proto je třeba klást na ni mnohem větší důraz v rámci **dialogu mezi Bělehradem a Prištinou**, jehož cílem je normalizovat vztahy mezi Srbskem a Kosovem. Je rovněž zapotřebí podpořit v širším regionu zahrnujícím celou jihovýchodní Evropu **projekty regionální spolupráce, na nichž se podílejí historikové a odborníci na dějiny umění**, s cílem zastavit sílící trend přepisování minulosti, při němž dochází k překroucení (mnohotvárně) identity památek a lokalit historického dědictví.

⁽¹⁴⁾ Future Unlocked! – Cultural and Creative Sectors as Agents of Change (creativeforum.si).

V této souvislosti je rovněž nutné posílit kapacity organizací občanské společnosti a institucí na místní úrovni, například prostřednictvím programů partnerství s muzei, nadacemi a dalšími subjekty v členských státech EU; zahájit **program EU-Western Balkans Heritage Champions** po vzoru stávajícího programu *ILUCIDARE Champions Programme*, v jehož rámci si mohou experti zabývající se evropským a západobalkánským dědictvím vyměňovat zkušenosti a osvědčené postupy; využívat iniciativu **Evropský sbor solidarity** s cílem pobídnout mladé lidi, aby se zapojili do projektů obnovy dědictví. K opětovnému probuzení solidarity v tomto regionu by mohlo mimoto podstatně přispět zavedení zvláštního dobrovolnického programu zaměřeného na kulturní dědictví na regionální úrovni (jehož by se mohli účastnit občané členských států EU i třetích zemí).

3.9.5.2. **Středomoří a Blízký východ:** Tyto regiony mají nepochybně prioritní význam. Vyznačují se výskytem četných probíhajících konfliktů a velkého množství rozmanitých lokalit kulturního dědictví, jež mají nedozírnou hodnotu a mohou sehrát důležitou roli při podpoře usmíření, míru, obnovy a udržitelného rozvoje a při předcházení novým krizím díky opětovné mobilizaci drahocenného kapitálu místních komunit a tradic. Bylo by určité vhodné obnovit a posílit projekt, který kdysi realizovalo GR DEVCO v **oblasti Mosulu** a jehož účelem bylo zachránit vážně narušenou identitu a dědictví, jemuž hrozilo rozptýlení do všech koutů světa, poskytováním odborné přípravy místním subjektům a odborníkům na kulturu a rozvíjením související hospodářské činnosti. Podobný projekt by měl být zahájen i v **Sýrii s cílem zrekonstruovat Palmýru**. Stejně tak je třeba si plně uvědomit obrovskou hodnotu kulturního dědictví v **Libyi**, která momentálně prochází složitým procesem. Již od vypuknutí konfliktu v této zemi před mnoha lety jsou za jedny z nejvíce ohrožených památek označovány **lokality Sabráta, Leptis Magna, Kyréna, Apollonia a Gadameš**, v nichž se nachází nesmírně cenné statky, které mohou skončit v chapadlech nelegálních překupnických sítí.

Již v roce 2015 začala Unie pro Středomoří podporovat **nezávislou síť středomořských odborníků na změnu klimatu** ⁽¹⁵⁾, která formulovala důležité závěry a také důležitý akční plán v oblasti **městského rozvoje do roku 2040** ⁽¹⁶⁾. **Zvláštní projekt realizovaný ve spolupráci s Uníí pro Středomoří** s cílem zavést společnou strategii pro záchranu různých objektů hmotného dědictví by měl značný politický význam a umožnil by rovněž zachovat všechny související činnosti v oblasti cestovního ruchu a v jiných hospodářských odvětvích.

Hlavní referenční dokument nyní představuje **závěrečné prohlášení z konference ministrů kultury středomořských zemí**, která proběhla ve dnech 16. a 17. června 2022 v **Neapoli** a jejímž cílem bylo navrhnout společné strategie a společná opatření na ochranu a podporu kultury jakožto společného statku středomořského regionu a zahájit tzv. neapolský proces kulturní spolupráce ve Středomoří ⁽¹⁷⁾.

3.9.5.3. Je dozajista známo, že **na africkém kontinentu** má kultura velký význam. Tato skutečnost však byla mnohdy zohledňována jen zcela nepatrně, ať už v rámci politických vztahů, nebo v rámci konkrétních projektů a investic. Přitom ale existuje řada příkladů osvědčených postupů a této otázce je přisuzována stále větší priorita v zemích AKT a má rovněž potenciál ve vztazích s Africkou unií. Stěžejní roli hraje bezpochyby **Muzeum černošských kultur v Dakaru**. Se záměrem zřídit toto muzeum přišel již první senegalský prezident Léopold Sédar Senghor. Bylo otevřeno v roce 2018 a slouží jako hlavní centrum kulturních výměn na celém kontinentu v zájmu **renesance Afriky**. Je určité nutné zde zmínit také region **Tigráj**, jenž je v současnosti zasažen konfliktem a vážnou humanitární krizí a který je kolébkou koptského náboženství, a disponuje tudíž rozsáhlým kulturním dědictvím v podobě významných klášterů a kostelů.

Afrika je rovněž kontinentem s nejvyšším počtem **uprchlíků a vysídlených osob** na světě. Bylo by tedy vhodné investovat do kultury těchto rozsáhlých skupin obyvatelstva, mj. s cílem poskytnout jim podporu, aby byly schopny si uchovat vlastní tradice a začít s jejich pomocí nový život. Je rovněž třeba se zabývat kulturní dimenzí vztahů s **příslušnými diasporami**, které jsou početné a představují hybnou sílu rozvoje.

⁽¹⁵⁾ <https://www.medecc.org/>

⁽¹⁶⁾ Towards a new UfM Strategic Urban Development Action Plan 2040, Unie pro Středomoří (ufmsecretariat.org).

⁽¹⁷⁾ <https://cultura.gov.it/medculture>

Afrika mimoto zažívá skutečný boom **módního průmyslu**, zejména ve sféře řemeslné výroby a malých a středních podniků. Tento průmysl je nejenom zdrojem hospodářské prosperity a pracovních míst, ale upevňuje také identitu a hrdost na tvůrčí sílu tohoto kontinentu. Je nutné výrazně posílit konkrétní projekty v oblasti odborné přípravy i partnerství hospodářských subjektů na obou kontinentech.

3.9.5.4. Bude třeba navrhnout zvláštní iniciativu zaměřenou na **Ukrajinu**, neboť v řadě regionů této země již byly zaznamenány obrovské škody na kulturním dědictví. Evropská muzea by mohla uspořádat finanční sbírku na **podporu ukrajinského kulturního dědictví** a členské státy by mohly pobídnout k tomu, aby byly v rámci partnerství veřejného a soukromého sektoru **financovány projekty zaměřené na obnovu tohoto dědictví**. Bylo by možné zahrnout Ukrajinu do pilotního projektu Evropského parlamentu s názvem *European Places of Culture* a zřídit v Kyjevě evropský dům kultury v podobě knihovny nebo jiného kulturního prostoru, který by měla na starosti síť EUNIC ve spolupráci s ESVČ.

3.9.5.5. Bude rovněž třeba podniknout konkrétní kroky s cílem vyslat ze strany západu pozitivní poselství míru a respektu **obyvatelům Ruska a Běloruska** a ruské kultuře, a vyvrátit tak Putinovu propagandu.

3.9.6. Zajištění koordinace činnosti s Radou Evropy, která již provádí opatření zaměřená na kulturu v rámci našeho kontinentu, například program týkající se naučných stezek věnovaných kulturnímu dědictví, a dále s UNESCO, s Mezinárodním centrem pro studium ochrany a restaurování kulturního dědictví (ICCROM) a s Mezinárodní radou muzeí (ICOM) s cílem posílit mnohostrannou spolupráci v rámci příprav na Světovou konferenci UNESCO o kulturní politice a udržitelném rozvoji MONDIACULT 2022, která se má uskutečnit v Mexiku ve dnech 28. až 30. září 2022.

3.9.7. Vypracování pokynů týkajících se **strategie navracení odcizených uměleckých děl** a rozvoj kapacit na pomoc zemím a muzeím, v nichž jsou tato díla uchovávána, s cílem znovuvybudovat kultury, které se staly terčem plení a krádeží. Nutnost repatriace je větší v případech starožitností, jež mají mimořádný význam pro lidstvo a byly přemístěny z území členského státu způsobem, který měl nepříznivý dopad na danou památku nebo širší archeologické prostředí, a to jak z důvodu hlavních zásad právních předpisů týkajících se kulturního dědictví, tak z důvodu nutnosti obnovit celistvost památky v jejích historických, kulturních a přírodních souvislostech. Tato zásada je vyjádřena také v Úmluvě UNESCO o opatřeních k zákazu a zamezení nedovolenému dovozu, vývozu a převodu vlastnictví kulturních statků z roku 1970, která usnadňuje mezinárodní repatriaci prostřednictvím opatření namířených proti rabování archeologických lokalit, nedovolenému obchodu se starožitnostmi a pašování statků umělecké hodnoty. Jako příklad lze uvést hroby původních obyvatel Ameriky, bronzové předměty z Beninu, sochu mistra Zhang Gong a sochy z chrámu Parthenon.

3.9.8. Výraznější **budování kapacit občanské společnosti**, která se v jednotlivých zemích zabývá otázkami kultury a mezinárodních kulturních vztahů, a podpora rozvoje nezávislých organizací, především těch působících na místní úrovni.

3.10. Aby se tato iniciativa mohla plně rozběhnout, bude zapotřebí zřídit **v rámci ESVČ speciální významný útvar**, který bude spolupracovat s jinými relevantními generálními ředitelstvími Evropské komise a v jehož čele bude stát **zvláštní přidělenec EU pro kulturní vztahy**. Tento útvar by formuloval obecnou politickou strategii, která musí být uznávaná a účinná, navazoval by kontakty a celkově by řídil provádění výše uvedeného akčního plánu.

Prostředky, které budou tomuto útvaru přiděleny, musí v první řadě zaručit, aby byl schopen plnit tento úkol.

Spolu s tím je nutné vytvořit v rámci jednotlivých delegací EU síť kontaktních míst pro kulturní záležitosti, která budou sledovat různé politické priority, ale budou se všechna opírat o jasný základní pilíř, jímž je Evropa prosazující mír. Delegacím EU pak bude třeba přidělit zvláštní prostředky, aby mohly v daných zemích provádět iniciativy zaměřené na kulturu.

3.11. Dále pak bude zapotřebí uplatňovat ve všech iniciativách prováděných v partnerských zemích řadu **jasných kvalitativních zásad, co se týče investic do kultury**, aby bylo možné propojit kulturní dimenzi mezinárodních vztahů EU se záměrem dosáhnout udržitelné a digitální transformace. Například v případě investic do hmotného dědictví mezi nimi musí být zásady Nového evropského Bauhausu (udržitelnost, estetika, pospolitost) a Davoského systému kvality stavební kultury.

V Bruselu dne 27. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Mnohostranný rozhodčí soud pro spory mezi investorem a státem – zhodnocení procesu Komise OSN pro mezinárodní obchodní právo a jeho výsledků s ohledem na doporučení občanské společnosti

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2023/C 75/18)

Zpravodaj: **Christophe QUAREZ**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	20.1.2022
Právní základ	čl. 52 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná sekce	sekce Vnější vztahy
Přijato v sekci	14.9.2022
Přijato na plenárním zasedání	26.10.2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování	
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	176/0/0

1. Závěry a doporučení

1.1. Účinný a funkční mezinárodní systém ochrany investic včetně řešení sporů je v zájmu EHSV. EHSV se však se vždy připojoval ke kritice urovnávání sporů mezi investorem a státem, které je stanoveno v obchodních a investičních dohodách. Tato kritika, která zaznívá z řad občanské společnosti, se týká především legitimacy, konzistentnosti a transparentnosti tohoto rozhodčího systému.

1.2. EHSV bere na vědomí mandát Evropské komise jednat pod záštitou Komise OSN pro mezinárodní obchodní právo (UNCITRAL) o možném zřízení mnohostranného tribunálu pro investice. Lituje však, že se současná jednání zaměřují spíše na procesní než na věcné otázky.

1.3. Za pět let tohoto prvního mnohostranného procesu reformy urovnávání sporů mezi investorem a státem nedošlo k významnému pokroku, s výjimkou vypracování kodexu chování pro rozhodce, jehož podrobnosti ještě nebyly stanoveny. V té části diskuse, která se týká strukturální reformy systému urovnávání sporů mezi investorem a státem, jehož ústřední součástí je vytvoření stálého mnohostranného tribunálu, se nedaří nalézt řešení, které by sdílely všechny členské státy UNCITRAL.

1.4. Jelikož nedošlo ke shodě členských států zapojených do příslušných mezinárodních organizací, neplánuje se v současné době žádná revize hmotného práva. EHSV proto vyzývá Evropskou komisi, aby vedle reformy procesních pravidel dále prosazovala i reformu hmotného práva. Z věcných otázek stojí za zmínku vágní nebo příliš široce pojatá ustanovení o spravedlivém a rovném zacházení, která by měla být omezena na nediskriminaci a přímé vyvlastnění, jakožto hlavní prvky ochrany investic.

1.5. Dále vyzývá, aby stranou pozornosti při jednáních nezůstaly některé průřezovější otázky včetně odrazujícího účinku urovnávání sporů mezi investorem a státem, vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků a přístupu třetích stran, jako jsou místní komunity, na něž investice působí svými dopady. Tento proces musí vyústit v reálné změny. Nesmí skončit méně významnými úpravami stávajícího systému urovnávání sporů mezi investorem a státem, které budou vydávány za úspěch.

1.6. EHSV konstatuje, že reforma procesních pravidel (zejména v oblasti transparentnosti, etických pravidel, přístupu k rozhodčímu řízení nebo jeho nákladů) nicméně otevírá prostor pro diskusi o reformě hmotněprávních pravidel.

1.7. Podle názoru EHSV by model *amicus curiae* ⁽¹⁾ měl připouštět rovněž intervence třetích stran, a to z řad všech zúčastněných subjektů (např. místních obyvatel, pracovníků, odborů, environmentálních skupin nebo spotřebitelů), a soudci by měli jejich postoje náležitě zohlednit.

1.8. EHSV vítá úsilí OECD o zohlednění otázek udržitelného rozvoje v dohodách o investicích. Naléhavě ji však vyzývá, aby při této činnosti zohledňovala též otázky sociální, a to zejména tím, že povinnost náležité péče zařadí mezi kritéria způsobilosti pro zahraniční investory.

1.9. EHSV vždy zdůrazňoval – zejména ve stanovisku REX/501 o mnohostranném soudu pro investice ⁽²⁾ –, že je nezbytné, aby stálý mnohostranný soud nijak neovlivňoval schopnost EU a členských států dodržovat své závazky vyplývající z mezinárodních dohod o životním prostředí, lidských právech, pracovních právech a ochraně spotřebitele. Je rovněž třeba stanovit procesní záruky proti žalobám namířeným proti vnitrostátním právním předpisům v oblasti obecného zájmu. EHSV se domnívá, že tohoto cíle by bylo možné dosáhnout vložением ustanovení o hierarchii ⁽³⁾ a ustanovení o vyloučení veřejného zájmu.

1.10. EHSV konstatuje, že i když se pracovní skupina III v rámci UNCITRAL zaměřuje na procesní prvky, může to mít v budoucnu pozitivní dopady v podobě jasnější a stabilnější judikatury, což rovněž usnadní reformu použitelného hmotného práva v oblasti smluv o investicích.

1.11. EHSV připomíná, že podle mezinárodního obyčejového práva a mezinárodního práva v oblasti lidských práv se jednotlivci musí nejprve domáhat nápravy u vnitrostátních soudů, než mohou zahájit mezinárodní řízení proti státu. Vyjadřuje politování nad tím, že mezinárodní investiční právo naproti tomu obecně nevyžaduje vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků. EHSV konstatuje, že tento systém diskriminuje malé a střední podniky vzhledem k jejich omezeným finančním zdrojům. Vyzývá tudíž Komisi, aby v procesu UNCITRAL prosazovala vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků před postoupením věci mezinárodnímu soudu. Systém urovnávání sporů mezi investorem a státem by měl být uznán jako mimořádný opravný prostředek.

1.12. EHSV Komisi znovu žádá, aby byl více zapojen do její práce týkající se UNCITRAL.

1.13. EHSV připomíná, že je třeba najít soulad mezi ambiciózními cíli udržitelného rozvoje, které si Evropská unie stanovila, a reformou modelu urovnávání sporů mezi investorem a státem. Špatně navržené smlouvy mohou bránit pokroku, zatímco dobře navržené smlouvy o investicích mohou společně pomoci čelit současným výzvám. Musíme vyvinout nový model mezinárodní správy investic, který překlene výraznou propast mezi systémem investic na jedné straně a lidskými a pracovními právy na straně druhé.

2. Úvod

2.1. Urovnávání sporů mezi investorem a státem je mechanismus, který je součástí mnoha dohod o volném obchodu a mezinárodních dohod o investicích a slouží k urovnávání sporů týkajících se provádění dohod o ochraně investic.

2.2. Jedná se o opravný prostředek před soukromým rozhodčím soudem, který podává zahraniční investor ze smluvního státu proti státu, který nedodrží ustanovení dané smlouvy.

2.3. Jednoho z rozhodců jmenuje podnik, druhého stát a třetího generální tajemník Stálého rozhodčího soudu.

2.4. EHSV se otázkami spojenými s urovnáváním sporů mezi investorem a státem zabýval již několikrát ⁽⁴⁾. Cílem tohoto stanoviska proto není analyzovat všechny nedostatky a problémy rozhodčího řízení při urovnávání sporů mezi investorem a státem, ale prozkoumat proces reformy a modernizace tohoto způsobu urovnávání sporů, o němž se diskutuje v UNCITRAL a v němž hraje Evropská komise ústřední roli, a zaujmout k němu postoj.

⁽¹⁾ Řízení *amicus curiae* (přítel soudu) se týká subjektu nebo osoby, která není účastníkem sporu a chce soudu předložit právní argumenty. Jeho uplatnění se řídí přísnými podmínkami, které mají zajistit, aby byla během řízení dodržena rovnováha práv mezi stranami sporu. Může však také procesu investičního rozhodčího řízení propůjčit větší legitimitu, <https://www.iisd.org/itn/fr/2019/04/23/protecting-social-rights-using-the-amicus-curiae-procedure-in-investment-arbitration-a-smokescreen-against-third-parties-maxime-somda/>.

⁽²⁾ Úř. věst. C 110, 22.3.2019, s. 145

⁽³⁾ Pokud si vyjednávací státy přejí určit pořadí po sobě jdoucích smluv týkajících se stejného předmětu, upravují závěrečná ustanovení také vztah mezi novou smlouvou a stávajícími nebo budoucími smlouvami týkajícími se stejného předmětu.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 110, 22.3.2019, s. 145, Úř. věst. C 487, 28.12.2016, s. 30, Úř. věst. C 332, 8.10.2015, s. 45.

3. Obecné připomínky

3.1. Model urovnávání sporů mezi investorem a státem se v posledních letech stal předmětem časté kritiky a je zde stále větší zájem o přepracování smluv o investicích, ať už jde o porušování práva států přijímat právní předpisy a zpochybňování demokratické legitimacy, porušování evropských regulačních norem (ať už hygienických, fytoosanitárních, sociálních nebo environmentálních), nebo neutralitu a nezávislost rozhodců.

3.2. Nejčastěji identifikované problémy se týkají nedostatečné **transparentnosti** investičních sporů, nedostatečné konzistence a **předvídatelnosti rozhodčích rozhodnutí**, úlohy a nezávislosti rozhodců, pochybností o jejich legitimitě a odrazujícího účinku rozhodčích nálezů na normotvorné pravomoci státu. **Odrážející účinek** se týká zejména skutečnosti, že státy mohou být odrazovány od přijímání právních předpisů, které jsou z definice v obecném zájmu, z obavy, že se na úkor svých občanů a daňových poplatníků vystaví odpovědnosti vyplývající ze smlouvy o investicích a riziku, že v případě sporu budou muset zaplatit vysoké částky zahraničním investorům.

3.3. Často se také kritizují ustanovení týkající se urovnávání sporů mezi investorem a státem, která obsahují nejasné a příliš široce vymezené pojmy, jako je „spravedlivé a rovné zacházení“ a „nepřímé vyvlastnění“, což může vést k právní nejistotě a potenciálnímu zneužití.

3.4. Stejně tak ovlivňuje právo na účinnou soudní ochranu **zásada neodvolávat se nebo nepodávat žaloby na neplatnost nebo obnovu řízení**, není-li dohodnuto jinak. Nedostatků těchto tradičních systémů urovnávání sporů mezi investorem a státem v posledních letech využívají investoři, což vede k nebývalému nárůstu počtu sporů mezi investorem a státem, jakož i k výraznému zvýšení částek, které investoři požadují, a k vysokým nákladům na soudní spory.

3.5. Mechanismy urovnávání sporů mezi investorem a státem je nutné od základu reformovat, poněvadž současné výzvy, jako je změna klimatu (která vyžaduje, aby byl uskutečněn přechod na nízkouhlíkové hospodářství, a to způsobem, který bude z pohledu pracovníků spravedlivý), reakce na pandemii COVID-19, digitální transformace a dosažení cílů udržitelného rozvoje, včetně koncepce důstojné práce, lze řešit pouze prostřednictvím mezinárodních a vnitrostátních investic.

3.6. EHSV připomíná, že je třeba mít moderní, účinný a funkční systém ochrany mezinárodních investic včetně řešení sporů, současně je však nutno najít soulad mezi ambiciózními cíli udržitelného rozvoje, které si Evropská unie stanovila, a reformou modelu urovnávání sporů mezi investorem a státem. Špatně navržené smlouvy mohou bránit pokroku, zatímco dobře navržené smlouvy o investicích mohou společně pomoci čelit současným výzvám.

4. Témata diskuse v Evropské unii

4.1. Kritika modelu urovnávání sporů mezi investorem a státem vedla Evropskou komisi k tomu, že jej v roce 2015 nahradila vytvořením stálého orgánu pro řešení investičních sporů, který byl speciálně navržen tak, aby reagoval na výše uvedené obavy.

4.2. Je třeba poukázat na to, že Komise se vytvořením mnohostranného tribunálu pro investice zabývá pouze procesními otázkami souvisejícími s **urovnáváním sporů, ale neřeší plně věcnou kritiku urovnávání sporů mezi investorem a státem.**

4.3. Aktuální reformní přístup umožňuje řešit věcné otázky, jako je použitelné hmotné právo nebo výkladové normy, včetně zajištění konzistentnosti s dalšími mezinárodními závazky (plynoucími například z úmluv Mezinárodní organizace práce a OSN), řešit pouze v podkladových dohodách o investicích, kterými se mnohostranný tribunál pro investice bude řídit.

4.4. EHSV proto vyjadřuje své obavy, že i kdyby byl nalezen nový systém urovnávání sporů na mnohostranné úrovni, nevyřešil by zásadní problém dvoustranných dohod o ochraně investic obsahujících nejasná či příliš široce pojatá, a tím i potenciálně zneužitelná ustanovení (jako jsou výše uvedená ustanovení o spravedlivém a rovném zacházení a nepřímém vyvlastnění). EHSV se proto vyslovuje pro omezení ustanovení o spravedlivém a rovném zacházení výlučně na nediskriminaci a přímé vyvlastnění a vyzývá Evropskou komisi, aby zohlednila i tyto otázky použitelného hmotného práva, a nikoli pouze procesní prvky.

4.5. Konkrétní parametry mnohostranného tribunálu pro investice (např. jeho složení, rozpočet, možná podpora ze strany sekretariátu atd.) budou záviset na výsledku nadcházejících jednání mezi zeměmi, které se k plánovanému novému systému připojí.

5. Potřeba přístupu, který bude v souladu s cíli udržitelného rozvoje a sociální spravedlnosti

5.1. Široká, a dokonce i odborná veřejnost dnes vnímá značnou propast mezi ochranou investic, která má právně závazný charakter a disponuje právně vymahatelnými nástroji, a ochranou lidských, sociálních, environmentálních nebo zdravotních práv, jejíž mezinárodní mechanismy jsou závazné jen ve velmi malé míře nebo vůbec, a pokud závazné jsou, neexistují nástroje k jejich řádnému vymáhání.

5.2. V debatě o reformě systému urovnávání sporů mezi investorem a státem musí být zohledněn také nový přístup Evropské komise k provádění a prosazování kapitol o obchodu a udržitelném rozvoji v dohodách EU o volném obchodu, který reviduje **patnáctibodový akční plán** ⁽⁵⁾ z února 2018.

5.3. EHSV vítá, že Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) zahájila iniciativu ⁽⁶⁾ týkající se budoucnosti dohod o investicích, jejímž cílem je prozkoumat, jak by se budoucí dohody o investicích mohly vypořádat s výše uvedenými výzvami, a zamyslet se nad reformou. Stěžejní pozornost je při tom věnována potřebě řešit klimatickou krizi. Naléhavě však OECD vyzývá, aby při této činnosti zohledňovala též otázky sociální, a to zejména tím, že povinnost náležitě péče zařadí mezi kritéria způsobilosti pro zahraniční investory.

5.4. OECD pracuje i s důležitými milníky z doporučení Rady k parametrům přímých zahraničních investic (PZI) ve prospěch udržitelného rozvoje ⁽⁷⁾, která přijali ministři členských států OECD v červnu 2022. Jedná se o první mnohostranný nástroj, který má tvůrcům politik pomoci zvyšovat přínos mezinárodních investic k plnění cílů udržitelného rozvoje. Doplnuje jej soubor politických nástrojů k parametrům PZI ⁽⁸⁾ a ukazatele parametrů PZI na rok 2022 ⁽⁹⁾.

5.5. EHSV se stejně jako Evropský parlament ⁽¹⁰⁾ domnívá, že politika Unie týkající se investic musí odpovídat nejen očekáváním investorů a přijímajících států, ale **také širším hospodářským zájmům Unie, cílům její vnější politiky a jejím prioritám**, zejména v oblasti ochrany životního prostředí, lidských práv a základních práv.

5.6. EHSV připomíná, že podle mezinárodního obyčejového práva a mezinárodního práva v oblasti lidských práv se jednotlivci musí nejprve domáhat nápravy u vnitrostátních soudů, než mohou zahájit mezinárodní řízení proti státu. Vyjadřuje politování nad tím, že mezinárodní investiční právo naproti tomu obecně nevyžaduje vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků před postoupením věci mezinárodnímu soudu.

5.7. EHSV tudíž vyzývá Komisi, aby se podrobněji zaměřila na otázku vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků.

6. Úloha pracovní skupiny III Komise OSN pro mezinárodní obchodní právo (UNCITRAL)

6.1. Komise na základě mandátu uděleného Radou zahájila jednání s členskými státy OSN pod záštitou UNCITRAL, konkrétně v pracovní skupině III.

6.2. EHSV Komisi znovu žádá, aby byl více zapojen do její práce týkající se UNCITRAL.

6.3. Komise UNCITRAL udělila v listopadu 2017 své pracovní skupině III „rozsáhlý mandát k práci na možné reformě urovnávání sporů mezi investorem a státem“. V první fázi jednání zjistila pracovní skupina III řadu problémů:

⁽⁵⁾ EHSV se touto otázkou zabýval ve svém stanovisku Obchod a udržitelný rozvoj příští generace – přezkum patnáctibodového akčního plánu“, (Úř. věst. C 105, 4.3.2022, s. 40).

⁽⁶⁾ <https://www.oecd.org/investment/investment-policy/investment-treaties.htm>

⁽⁷⁾ <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0476>

⁽⁸⁾ https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/fdi-qualities-policy-toolkit_7ba74100-en

⁽⁹⁾ https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=1144_1144750-u5ks4jvtnl&title=FDI-Qualities-Indicators-2022

⁽¹⁰⁾ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 23. června 2022 o budoucnosti mezinárodní investiční politiky EU (2021/2176 (INI)).

souvisejících s dobou trvání a celkovými náklady na urovnávání sporů mezi investorem a státem ⁽¹⁾

- Pracovní skupina na základě analýz, které se opírají o omezené informace, jež jsou v současné době k dispozici, zjistila, že 80–90 % nákladů na urovnávání sporů mezi investorem a státem tvoří náklady na právní zastoupení a odměny znalců a že náklady na jedno řízení činí v průměru 8 milionů USD.
- Zvláštní pozornost byla věnována skutečnosti, že v případech rozvojových států s omezenými finančními zdroji jsou vysoké náklady na postupy urovnávání sporů mezi investorem a státem financované z veřejných prostředků obtížně ospravedlnitelné.
- Bylo poukázáno na to, že důsledky z hlediska délky a nákladů řízení vyplývají také ze skutečnosti, že režim urovnávání sporů mezi investorem a státem se neřídí pravidlem precedentu, což vede k nedostatečné předvídatelnosti.
- Dále bylo konstatováno, že vysoké náklady na řízení v některých systémech omezují přístup malých a středních podniků k mechanismu urovnávání sporů mezi investorem a státem, čímž je připravují o ochranu, kterou jim poskytují dohody o investicích.
- Bylo však také uvedeno, že dodatečné náklady mohou být v některých systémech také důsledkem nekalých praktik, existence souběžných řízení a absence jasných procesních pravidel a mechanismu, který by umožňoval rychlé zamítnutí neúvodných žádostí.
- Kromě toho bylo zdůrazněno, že zvýšení nákladů souvisí se systémovými problémy a strukturou režimu urovnávání sporů mezi investorem a státem, či dokonce neexistencí systému. Bylo doplněno, že tyto problémy jsou příčinou nedostatečné konzistentnosti a předvídatelnosti výsledků, což se týká zejména žalovaných států.

souvisejících s nevyřešenými věcnými otázkami, s přihlédnutím k návaznosti na podkladové hmotněprávní normy ⁽¹¹⁾:

- Alternativy k rozhodčímu řízení jako prostředky řešení investičních sporů a metody předcházení sporům
- Vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků
- Účast třetích stran
- Protinávrhy
- Regulační zdrženlivost
- Výpočet náhrady škody

6.4. Pracovní skupina III se od počátku zabývala dvěma hlavními aspekty: prvním z nich je možná strukturální reforma prostřednictvím vytvoření stálého tribunálu a systému odvolání, jmenování soudců a rozsah odvolání. Druhá, paralelní větev se týká nestrukturálních a postupně zaváděných prvků reformy, jako je vytvoření kodexu chování pro rozhodce a soudce, aby se zvýšila transparentnost a zabránilo se střetu zájmů, metodika pro posuzování náhrady škody a způsoby, jak podpořit mediaci mezi stranami. Na druhé straně nedošlo k žádnému významnému pokroku v oblasti strukturálních reforem a průřezových témat. Mezi delegacemi se například stále diskutuje o jurisdikci stálého tribunálu, jeho složení a postupu jmenování jeho členů.

6.5. Evropská komise pak do debaty vnáší jasná pravidla týkající se etiky a nestrannosti, jmenování bez možnosti prodloužení, zaměstnávání rozhodců na plný pracovní úvazek a mechanismu pro jmenování nezávislých soudců. EHSV tento postoj podporuje, protože je třeba stanovit přísná pravidla, aby se zabránilo střetu zájmů.

6.6. Ke značné nelibosti řady pozorujících skupin občanské společnosti se méně pozornosti dostalo původně nadneseným průřezovějším tématům, jako je odrazující účinek urovnávání sporů mezi investorem a státem, vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků a přístup třetích stran, jako jsou místní komunity, na něž investice působí svými dopady. EHSV plně v souladu se svými doporučeními ve stanovisku REX/501 vyzývá Komisi, aby zajistila, že tyto zásadní otázky zůstanou předmětem debaty a budou řádně projednány.

6.7. EHSV vyjadřuje politování nad nedostatečnou srozumitelností zápisů a internetových stránek pracovní skupiny III. Tato nesrozumitelnost brání tomu, aby byly zainteresované strany řádně informovány o postupu prací.

⁽¹⁾ Zpráva pracovní skupiny III (reforma urovnávání sporů mezi investorem a státem) o činnosti na její 34. schůzi (27. listopadu až 1. prosince 2017, Vídeň).

⁽¹¹⁾ Zpráva pracovní skupiny III (reforma urovnávání sporů mezi investorem a státem) o činnosti na její 37. schůzi (1. až 5. dubna 2019, New York).

6.8. EHSV konstatuje, že i když se činnost pracovní skupiny III soustředí na procesní prvky, může to mít v budoucnu pozitivní dopady, například v podobě jasnější a stabilnější judikatury, což rovněž usnadní reformu použitelného hmotného práva v oblasti smluv o investicích. Má-li však mnohostranný proces reformy urovnávání sporů mezi investorem a státem přinést reálné změny, musí se podle názoru EHSV reforma namísto rozhodčího řízení ad hoc zaměřit na komplexnější přístup k mezinárodní správě investic, který se neomezí na nahrazení rozhodčího řízení v rámci urovnávání sporů mezi investorem a státem soudem příslušným pro tento typ sporů.

V Bruselu dne 26. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

III

(Přípravné akty)

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

573. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ EVROPSKÉHO HOSPODÁŘSKÉHO A SOCIÁLNÍHO VÝBORU, 26. 10. 2022–27. 10. 2022

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajících rezidenty

[COM(2022) 650 – final]

Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě

[COM(2022) 655 final]

Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů — Přilákání kvalifikovaných a talentovaných pracovníků do EU

[COM(2022) 657 final]

(2023/C 75/19)

Zpravodaj: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Spoluzpravodajka: **Milena ANGELOVA**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropská komise, 26. 7. 2022
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato v sekci	29. 9. 2022
Přijato na plenárním zasedání	26. 10. 2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování	
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	179/0/6

1. Úvod

1.1. V dubnu 2022 předložila Evropská komise balíček opatření týkajících se přilákání kvalifikovaných a talentovaných pracovníků, jímž navázala na pracovní program nového paktu o migraci a azylu, přijatého v září 2020. Cílem nového balíčku je prosazovat řízenou migraci do Unie a pracovat na přilákání talentovaných a kvalifikovaných pracovníků takovým způsobem, aby byl tento proces prospěšný zemím původu i zemím cílovým. Záměrem revizí sdružených v balíčku je dále též budovat účinnější a soudržnější systém práv a pracovních příležitostí pro státní příslušníky třetích zemí pobývajících v Unii a současně posilovat atraktivitu Unie jako destinace pro kvalifikované pracovníky třetích zemí.

1.2. EHSV tento balíček vítá jako konstruktivní a soudržný přístup k migraci, který reaguje na potřebu kvalitnějších nástrojů Unie na podporu legální migrace. Vzhledem k rostoucímu tempu digitální a ekologické transformace, navíc v době zjevného nedostatku všeobecných i kvalifikovaných pracovních sil ve všech odvětvích hospodářské činnosti, EHSV zdůrazňuje, že legální migrace může významně přispět k řešení nedostatku pracovních sil a dovedností v oblastech, kde je to prokazatelně zapotřebí.

1.3. Protože EHSV v minulosti vyjádřil určité znepokojení, že nový pakt o migraci a azylu se zaměřuje na správu hranic a kontrolu migrace, pokládá posun v otázkách správy organizovaného a legálního přistěhovalství za krok správným směrem.

1.4. EHSV oceňuje názor Komise, že migranti jsou již dnes zásadním přínosem pro Evropskou společnost a ekonomiku tím, že pomáhají naplnit potřeby plynoucí z vývoje trhu práce a tam, kde je to zapotřebí, napravit nedostatek pracovních sil a dovedností. Tato změna úhlu pohledu a volba věcného a pozitivního jazyka jsou nesmírně důležité.

1.5. EHSV proto vítá usnadnění příchodu talentovaných pracovníků ze třetích zemí jako prostředku k naplnění těchto rostoucích potřeb, zvláště pak v odvětvích se strukturálním nedostatkem pracovních sil.

1.6. I při vědomí důležitosti narativu, jenž spojuje příchod pracovníků ze zemí mimo EU s potřebami trhů práce v jejich členských státech, by EHSV považoval za vhodné zaměřit se v něm podrobněji na možná rizika podzaměstnanosti a špatných pracovních podmínek pro tyto nově přichodící pracovníky.

1.7. Jakkoli EHSV pokládá za nutné rozvíjet nové cesty pro přilákání talentovaných pracovníků do Unie, připomíná též další potřeby trhů práce v členských státech. I k jejich naplnění je nutno připravit specifická opatření navíc k těm, jež se plánují v navrženém balíčku. Zejména je nutné posílit integraci nezaměstnaných a neaktivních osob do trhu práce pomocí cílených podpůrných opatření.

1.8. Komise by podle EHSV měla napřít větší úsilí k hledání takových legálních a organizovaných možností migrace pracovních sil, v jejichž rámci bude možné vzít v potaz i osoby s potřebou mezinárodní ochrany.

1.9. EHSV vítá sdělení o přilákání kvalifikovaných a talentovaných pracovníků do EU jako užitečný krok v zájmu migrace pracovních sil, jež vyžaduje přiměřené, realistické a účinné nástroje odpovídající novým podmínkám.

1.10. EHSV považuje za nutné pokročit s přípravou rezervoáru talentů⁽¹⁾, nejprve jako pilotního projektu a poté spuštěním plné verze příští rok. Podotýká, že úspěch a dosah tohoto rezervoáru bude záviset na přidělení odpovídajících prostředků na jeho zpřístupnění a provoz. Vítá též talentová partnerství a považuje za potřebné rozvíjet je ve spolupráci se třetími zeměmi. EHSV vyzývá k zavedení odpovídajících hodnotících mechanismů, které zajistí viditelnost a transparentnost provádění talentových partnerství. Vedle zaměření na nástroje jako takové by měly pomoci s určením zemí, s nimiž by se mělo spolupracovat – vnější vztahy jako součást přistěhovalcké a azylové politiky Unie musí vždy zahrnovat dodržování zásad právního státu a lidských práv.

1.11. Podstatný podíl mezi pracovníky v některých klíčových odvětvích zaujímají ženy. Mobilní a migrující ženy mohou být přitom nuceny přijímat nejistá pracovní místa a zapojovat se do neformální ekonomiky a často jsou zvláště zranitelné vůči diskriminaci, sociálnímu vyloučení a nedostatku pracovních a odborně vzdělávacích příležitostí, stejně jako vůči zneužívání, násilí a obtěžování. EHSV se domnívá, že je třeba důrazněji začleňovat otázky ochrany práv žen a genderové hledisko.

1.12. EHSV vítá navržený přezkum směrnice o dlouhodobém pobytu v Evropské unii. EHSV těší skutečnost, že návrh usnadňuje proces dosažení tohoto statusu akumulací započitatelných let za období pobytu v různých členských státech, podporuje mobilitu v rámci EU a rozšiřuje rovný přístup k sociální ochraně pro státní příslušníky zemí EU, kteří jsou rezidenty dlouhodobě pobývajících v jiném členském státě.

(¹) Rezervoár talentů EU bude představovat celoevropskou databázi uchazečů ze třetích zemí, kteří budou vybíráni na základě specifických úrovní dovedností, kritérií a migračních požadavků, a to po prověření jejich referencí. Půjde o první celoevropskou platformu a nástroj pro vyhledávání talentů. (COM/2022/657 final).

1.13. EHSV vítá revizi směrnice o jednotném povolení včetně cíle usnadnit a zjednodušit postup vyřizování žádostí včetně pravidla, že jednotné povolení není navázáno na jednoho konkrétního zaměstnavatele. Současně se domnívá, že mohl být učiněn pokus o rozšíření souboru práv v této oblasti v duchu prvního návrhu směrnice předloženého v roce 2011.

1.14. Podle názoru EHSV je nezbytné v revidované směrnici položit větší důraz na rovné zacházení s pracovníky, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí, zvláště pokud jde o pracovní podmínky, svobodu sdružování a spolčování a sociální ochranu.

1.15. EHSV rovněž zdůrazňuje, že do diskuse o tom, jak zlepšit správu migrace pracovních sil na úrovni EU, je důležité zapojit také sociální partnery a další příslušné zúčastněné strany. Z toho důvodu vítá zřízení navržené platformy pro dialog na úrovni EU.

2. Obecné připomínky

2.1. V dubnu 2022 předložila Evropská komise balíček opatření týkajících se přilákání kvalifikovaných a talentovaných pracovníků, jímž navázala na pracovní program nového paktu o migraci a azylu, přijatého v září 2020. Tento balíček tvoří revize směrnice 2003/109/ES o dlouhodobém pobytu ⁽²⁾, revize směrnice 2011/98/EU o jednotném povolení ⁽³⁾ a sdělení o přilákání kvalifikovaných a talentovaných pracovníků do EU ⁽⁴⁾.

2.2. Cílem nového balíčku je prosazovat řízenou migraci do Unie a pracovat na přilákání talentovaných a kvalifikovaných pracovníků takovým způsobem, aby byl tento proces prospěšný zemím původu i zemím cílovým. Záměrem revizí sdružených v balíčku je dále též budovat účinnější a soudržnější systém práv a pracovních příležitostí pro státní příslušníky třetích zemí pobývající v Unii a současně posilovat atraktivitu Unie jako destinace pro kvalifikované pracovníky třetích zemí.

2.3. Cílem sdělení o přilákání kvalifikovaných a talentovaných pracovníků je vnést pořádek do zásad, jimiž se řídí legální migrace do Unie z ekonomických důvodů. Jde o projev záměru zlepšit legislativní pilíř přepracováním dvou uvedených návrhů, rozvíjet talentová partnerství a unijní rezervoár talentů a modernizovat politiku legální migrace, pokud jde o její složky týkající se péče, mládeže a inovací.

2.4. EHSV podotýká, že v návrhu není zmíněna žádná analýza či posouzení vysvětlující, proč stávající směrnice o jednotném povolení či dlouhodobém pobytu nespĺnily očekávání. Komise by měla prostudovat a zveřejnit příčiny těchto selhání, tj. určit, zda se mimo jiné nejedná o nedostatek vůle k provádění na straně členských států či nadměrnou administrativní zátěž, aby k týmž problémům napříště již nedocházelo.

2.5. Návrh revize směrnice o jednotném povolení je příležitostí k rozšíření přístupu k tomuto nástroji a usnadnění zapojení do trhu práce pro mimounijní pracovníky. Současně s tím návrh konsoliduje související práva a posouvá vpřed harmonizaci uplatňování směrnice v členských státech.

2.6. Cílem navržené revize směrnice o dlouhodobém pobytu v EU je též zlepšit její uplatňování v jednotlivých členských státech a souběžně usnadnit mobilitu v rámci EU zjednodušením postupu vyřizování žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu a zkrácení potřebných lhůt.

2.7. Obecně EHSV tento balíček vítá jako konstruktivní a soudržný přístup k migraci, který reaguje na potřebu kvalitnějších nástrojů Unie na podporu legální migrace. Výbor též zdůrazňuje, že legální migrace může významně přispět k řešení nedostatku pracovních sil v oblastech, kde je to prokazatelně zapotřebí, stejně jako může pomoci řešit nedostatek dovedností. EHSV zprvu vyjádřil určité znepokojení, že nový pakt o migraci a azylu se zaměřuje na správu hranic a kontrolu migrace, a proto nynější posun v otázkách správy organizované legální migrace vítá coby krok správným směrem.

2.8. EHSV oceňuje zásadní přínos migrantů pro Evropskou společnost a ekonomiku tím, že pomáhají naplnit potřeby trhu práce a tam, kde je to zapotřebí, napravit nedostatek pracovních sil a dovedností. EHSV proto vítá usnadnění příchodu talentovaných pracovníků ze třetích zemí jako prostředku k naplnění těchto rostoucích potřeb, zvláště pak v odvětvích se strukturálním nedostatkem pracovních sil. Vítá též kroky k přilákání inovativních a rozšiřitelných podniků, které do

⁽²⁾ (COM(2022) 650)

⁽³⁾ (COM(2022) 655)

⁽⁴⁾ (COM(2022) 657).

ekonomiky a společnosti EU přináší výraznou přidanou hodnotu. Dalším účinným způsobem podporování, přilákání a udržení talentů světové úrovně jsou mezinárodní výzkumné projekty. V tomto směru je nutno urychlit a zjednodušit přístup na trh práce EU odborným pracovníkům ze třetích zemí, po nichž je poptávka, a zvýšit tak atraktivitu EU pro jiné části světa. EHSV též podporuje a vítá vývoj a využití praktických nástrojů, které usnadní hledání talentovaných pracovníků ze třetích zemí a navazování kontaktů mezi nimi a potenciálními zaměstnavateli v členských státech.

2.9. Bude však zapotřebí promyslet narativ, jenž spojuje příchod pracovníků ze zahraničí s potřebami trhů práce v členských státech. V některých zemích EU panuje v určitých odvětvích a profesích strukturální nezaměstnanost, která může pramenit z nesouladu mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi, nedostatečné atraktivity některých odvětví či profesí nebo výhrad k pracovním podmínkám. V rámci prevence podzaměstnanosti a špatných pracovních podmínek pro nově přichodící pracovníky ze zemí mimo EU je zapotřebí pokusit se v těchto zemích zvýšit atraktivitu uvedených odvětví a profesí pro pracovníky na domácích trzích (státní příslušníky dané země, pracovníky z EU a pracovníky ze třetích zemí s pracovním povolením). Souběžně lze riziku podzaměstnanosti těchto pracovníků čelit pomocí rezervoáru talentů EU, který by měl usnadnit cílené hledání pracovníků ze zemí mimo EU pro pracovní místa v EU.

2.10. Jakkoli EHSV pokládá za nutné rozvíjet nové cesty pro přilákání talentovaných pracovníků do EU, připomíná též další potřeby trhů práce v členských státech. K jejich naplnění je nutno připravit specifická opatření navíc k těm, jež se plánují v navrženém balíčku.

2.11. Zde EHSV doufá, že bude možné dosáhnout pokroku, pokud jde o zkvalitnění směrnice o sezónních pracovnících a směrnice o osobách převedených v rámci společnosti (jak je plánováno ve zprávách o následných opatřeních), k čemuž by se podle plánu mělo přikročit v roce 2023. V tomto ohledu ve shodě s Evropským parlamentem a jeho usneseními rovněž poukazuje na nutnost usilovat o ochranu sezónních pracovníků, a zejména potírat zjištěné případy pracovního vykořisťování, a to prostřednictvím posílení a zintenzivnění činnosti inspekce práce, v souladu s činností Evropského orgánu pro pracovní záležitosti.

2.12. S ohledem na přijetí **Evropské agendy dovedností** ⁽⁵⁾ dne 1. července 2020 se EHSV domnívá, že migranti, uprchlíci a žadatelé o mezinárodní ochranu by měli mít zajištěno rovné zacházení bez ohledu na jejich dovednosti a úroveň kvalifikace. Všichni pracovníci by tak měli mít možnost prokázat své dovednosti a kompetence a absolvovat kvalitní a efektivní učňovskou přípravu, změnu kvalifikace či program zaměřený na prohloubení dovedností, aby bylo možno je integrovat do trhu práce s využitím flexibilních vzdělávacích drah odpovídajících jejich konkrétním potřebám a náležitým ohledem na různé věkové skupiny těchto osob.

2.13. Komise by podle EHSV měla napřít větší úsilí k hledání takových legálních a organizovaných možností migrace pracovních sil, v jejichž rámci bude možné vzít v potaz i osoby s potřebou mezinárodní ochrany.

2.14. Pokud jde o studenty ze třetích zemí, kteří do EU přicházejí na studia, je třeba věnovat náležitou pozornost jejich hladkému začlenění do trhu práce EU a zároveň zmírnit odliv mozků. Bylo by užitečné zapracovat zde preventivní opatření, jako jsou doložky o etickém náboru ⁽⁶⁾, mechanismy asistovaného návratu a reintegrace do země původu nebo specifické doložky v tomto smyslu jako součást dvoustranných dohod o migraci pracovních sil.

3. Sdělení o přilákání kvalifikovaných a talentovaných pracovníků do EU

3.1. Sdělení předložené v dubnu 2022 navazuje na doporučení k legální migraci uvedená v paktu o migraci a azylu z roku 2020. Cílem sdělení je podpora legislativních a operativních iniciativ v této oblasti.

3.2. EHSV toto sdělení vítá jako správný krok směrem k dosažení pokroku v oblasti migrace pracovních sil, pro niž je v nových podmínkách nutno najít vhodné nástroje. Zařazení souboru specifických opatření cílených na ukrajinské uprchlíky tak EHSV považuje za včasné, současně však vyjadřuje politování, že tato opatření nebyla zavedena již dříve a obecně pro ty, kteří potřebují mezinárodní ochranu, zvláště pak během krize způsobené v roce 2015 válkou v Sýrii. EHSV je přesvědčen, že opatření a iniciativa na podporu lidí přicházejících z Ukrajiny znamenají obrat a měly by se do budoucna stát standardním postupem EU pro podobné případy.

⁽⁵⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=cs&catId=89&furtherNews=yes&newsId=9723>

⁽⁶⁾ General principles and operational guidelines for fair recruitment and definition of recruitment fees and related costs (Obecné zásady a operační pokyny pro spravedlivý nábor a definice náborových poplatků a souvisejících nákladů).

3.3. EHSV považuje za nutné rozvíjet talentová partnerství ve spolupráci se třetími zeměmi. Vyzývá však k zavedení odpovídajících hodnotících mechanismů, a to nejen pro nástroje jako takové, ale také k určení zemí, s nimiž by se mělo spolupracovat. Vnější vztahy jako součást přistěhovalecké a azylové politiky Unie musí vždy zahrnovat dodržování zásad právního státu a lidských práv. EHSV rovněž považuje za nutné ověřit a posoudit postupy a výsledky již dokončených pilotních projektů a využít tato zjištění jako podklady při spouštění projektů nových.

3.4. Důležité je, aby Evropská komise při prezentaci návrhu na rezervoár talentů EU spolupracovala s členskými státy a sociálními partnery, tak aby výsledný návrh obnášel minimální byrokratickou zátěž a nebyl nadměrně komplikovaný, neboť cílem je, aby začal fungovat co nejdříve. Rezervoár by měl pomoci uspokojovat současnou i budoucí poptávku po dovednostech. Měl by využívat příležitosti spojené s nasazením umělé inteligence a dalších pokročilých technologií tak, že maximálně využije dovednosti a talenty pracovníků ze třetích zemí a doplní úlohu státních příslušníků členských států a mobility pracovních sil v Unii.

3.5. Vzhledem k akutnímu nedostatku obecných i odborných pracovních sil na straně zaměstnavatelů, který je v řadě případů strukturální povahy, se při spuštění plné verze rezervoáru nabízí využít k cílenému hledání vhodných uchazečů seznamy povolání s nedostatkem pracovníků. Protože vnitrostátní seznamy je třeba aktualizovat, měla by Komise zjistit možnosti vzájemného učení a hodnocení v této věci.

3.6. Kromě přípravy koncepce rezervoáru talentů je zároveň zapotřebí za účasti zaměstnavatelů a odborů rozvíjet možnosti, jak zlepšit informování o trhu práce a dovednostech v reálném čase, díky němuž bude rezervoár moci úspěšně fungovat. Neméně důležité je také posilovat kapacity Unie ke shromažďování a interpretaci srovnatelných a důvěryhodných údajů o potřebě migrace ze třetích zemí.

3.7. EHSV vítá zavedení nástroje pro vyhledávání pracovníků, který usnadní propojení nabídky a poptávky. Souhlasí, že tyto kroky jsou nezbytné k náboru talentovaných pracovníků, připomíná však též reálnou nutnost věnovat souběžně pozornost dalším segmentům trhů práce v členských státech.

3.8. EHSV souhlasí s Komisí, že úspěšnost těchto iniciativ závisí na spolupráci a účasti sociálních a ekonomických aktérů. Považuje proto za zcela zásadní rozšířit možnosti dialogu těchto subjektů na evropské úrovni. EHSV je mimořádně vhodným fórem k projednání provozních a praktických otázek migrace pracovních sil. Měl by proto být účastníkem konference na vysoké úrovni k nové platformě pro migraci pracovních sil, kterou Komise naplánovala na závěr roku 2022. EHSV rovněž zdůrazňuje, že do diskuse o tom, jak zlepšit správu migrace pracovních sil na úrovni EU, je důležité zapojit také sociální partnery a další příslušné zúčastněné strany. Z toho důvodu vítá zřízení navržené platformy pro dialog na úrovni EU.

3.9. Ačkoli EHSV považuje zkoumání možných řešení v oblasti migrace pracovních sil v takových odvětvích, jako je např. odvětví péče, za užitečné, s politováním konstatuje, že tyto otázky se řeší skrze konkrétní postupy, v důsledku čehož dochází k fragmentaci uceleného charakteru společné evropské přistěhovalecké a azylové politiky a není tak možno pracovat s komplexní vizí. EHSV však v každém případě souhlasí s tím, že je třeba v těchto oblastech pokročit mimo jiné projednáním otázek, jako je etický nábor nebo normy na ochranu pracovních práv.

3.10. Podstatný podíl mezi pracovníky ve většině klíčových odvětví zaujímají ženy. Mobilní a migrující ženy mohou být přitom být nuceny přijímat nejistá pracovní místa a zapojovat se do neformální ekonomiky a často jsou zvláště zranitelné vůči diskriminaci, sociálnímu vyloučení a nedostatku pracovních a odborně vzdělávacích příležitostí, stejně jako vůči zneužívání, násilí a obtěžování. EHSV se domnívá, že je třeba důrazněji začleňovat otázky ochrany práv žen a genderové hledisko.

3.11. EHSV vítá též podporu programů zaměřených na mobilitu mladých lidí, znovu však poukazuje na nutnost zajistit takovou mobilitu a integraci do trhu práce, která bude chránit pracovní práva mladších pracovníků, kteří jsou někdy vystaveni horším pracovním podmínkám (dočasná zaměstnání, nízké mzdy atd.). Podobně by bylo užitečné usnadnit pomocí specifických opatření řádnou integraci pracovníků se zdravotním postižením.

3.12. EHSV vítá záměr zabývat se tím, jakými programy podpořit přijímání inovativních podnikatelů původem ze zemí mimo EU. Zde EHSV považuje za pozitivní, že tyto programy cílí na oblast digitální a udržitelné ekonomiky, je však přesvědčen, že při vhodném nastavení mohou vedle toho usnadnit vstup širokého spektra dalších profesních profilů do zemí EU.

4. Revize směrnice o dlouhodobém pobytu v Unii

4.1. EHSV vítá tento návrh směrnice, jehož cílem je posílit status dlouhodobého pobytu v Unii zlepšením postupu získávání tohoto typu pobytu, a to zejména v případě pobytu ve druhém členském státě. Vítá také skutečnost, že návrh rozšiřuje rovný přístup k sociální ochraně pro státní příslušníky zemí EU, kteří jsou rezidenty dlouhodobě pobývajících v jiném členském státě. EHSV vítá také snahu zajistit pomocí této směrnice rovné zacházení a usnadnit přístup k informacím o sloučení rodiny.

4.2. Dlouhodobý pobyt v Unii patří k hlavním nástrojům evropské přistěhovalecké a azylové politiky. Postupy pro získávání dlouhodobého pobytu v Unii přijaté v roce 2003 se v různých částech Unie rozvíjely nestejně; Komisi navržené přepracování má vytvořit systém, který bude soudržnější.

4.3. Ustanovení, podle něž mohou státní příslušníci zemí EU požádat o dlouhodobý pobyt po pěti letech pobytu v druhém členském státě, v navrženém přepracovaném znění směrnice zůstává. Cílem návrhu je usnadnit mobilitu v rámci Unie pro osoby s tímto typem pobytu zkrácením požadované délky pobytu na tři roky. Návrh kromě toho zavádí kumulaci pobytů v různých členských státech.

4.4. EHSV považuje možnost spojovat pobyty v různých členských státech pro účely splnění podmínek dlouhodobého pobytu v Unii za správný krok, je však podle jeho názoru zapotřebí zlepšit mechanismy monitorování a koordinace tohoto pravidla v jednotlivých členských státech.

4.5. EHSV vítá zařazení různých typů pobytu, jako je pobyt za účelem studia, mezinárodní ochrana nebo dočasný pobyt. Ustanovení se nevztahuje na krátkodobá víza, ta by však případně pro účely daného ustanovení mohla být uznána za předpokladu, že uchazeč prokáže řádný pracovní poměr nebo splnění podobné podmínky.

4.6. EHSV vítá též posílení práv spojených s dlouhodobým pobytem v Unii a rodinnými příslušníky, včetně práva pracovat v jiném členském státě a přestěhovat se tam nebo změnit zaměstnání a přestěhovat se do jiného členského státu. EHSV považuje za zvláště zajímavé, že dle nově navrženého článku nebude nutné provádět kontrolu situace na trhu práce u žádostí o dlouhodobý pobyt ve druhém členském státě (tj. tam, kde již byl udělen dlouhodobý pobyt v Unii), a to jak u zaměstnanců, tak v případě samostatně výdělečné činnosti.

4.7. EHSV vítá zjednodušení možnosti pracovat a studovat nejpozději 30 dnů po podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu ve druhém členském státě. Rovněž vítá uznání práva na výkon regulovaného povolání (dlouhodobě pobývajícím rezidentem ve druhém členském státě) za stejných podmínek jako u občanů EU.

4.8. EHSV považuje za důležité, aby členské státy dlouhodobě pobývajícím rezidentům v Unii (a jejich rodinným příslušníkům) zaručily stejné svobody a práva jako osobám s vnitrostátním povolením k trvalému pobytu. Pozitivní změnou je také požadavek na členské státy, aby žadatelé o povolení k dlouhodobému pobytu v Unii nemuseli za zpracování své žádosti platit vyšší poplatky než žadatelé o vnitrostátní povolení k pobytu.

4.9. EHSV považuje právo na rodinný život za základní otázku usnadňující sociální integraci. Vítá proto odstranění administrativních a byrokratických překážek, zejména pak podmínek integrace v případě dlouhodobě pobývajících rezidentů. Vítá též automatické získání dlouhodobého pobytu pro děti narozené v EU dlouhodobě pobývajícím rezidentům (nebo děti jimi osvojené).

5. Revize směrnice o jednotném povolení

5.1. EHSV vítá revizi směrnice o jednotném povolení, která přináší několik zlepšení platného znění:

— zkrácení maximální lhůty pro přijetí rozhodnutí o udělení povolení na čtyři měsíce;

— možnost zahájit postup v zemi původu nebo v cílovém členském státě;

- směrnice se vztahuje též na cizí státní příslušníky pracující prostřednictvím agentur zprostředkovávajících dočasnou práci;
- možnost změnit zaměstnavatele během doby platnosti povolení, i když je pro příslušný stát zachována možnost zamítnutí;
- skutečnost, že jednotné povolení nemůže být odňato po dobu nejméně tří měsíců od ztráty zaměstnání na straně držitele, což zvyšuje stabilitu a kvalitu podmínek zaměstnání a výkonu práce migrujících pracovníků;
- rozšíření působnosti směrnice o jednotném povolení na osoby s dočasnou ochranou;
- skutečnost, že se hledají způsoby, jak informovat o právech spojených s jednotným povolením.

5.2. EHSV nicméně spatřuje promarněnou příležitost v nevyužití možnosti rozšířit soubor práv v duchu prvního návrhu směrnice předloženého v roce 2011. Týká se to otázek, jako je přístup k podpoře v nezaměstnanosti, i když EHSV současně považuje za důležité ponechat v tomto ohledu členským státům určitou flexibilitu tak, jak stanoví stávající směrnice. EHSV mimo to vyjadřuje politování nad skutečností, že nebyla využita možnost rozšířit působnost směrnice na migranty vykonávající dočasnou práci.

5.3. Podle názoru EHSV je nezbytné v revidované směrnici položit větší důraz na rovné zacházení s pracovníky, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí, zvláště pokud jde o poradenství k sociálním právům a pracovním podmínkám, svobodu sdružování a spolčování a sociální ochranu s cílem usnadnit integraci do trhu práce za rovných podmínek.

5.4. EHSV podporuje požadavek, aby členské státy vytvořily vhodné mechanismy pro posuzování rizik, inspekce a sankce a rovněž monitorování zaměstnavatelů. Podotýká nicméně, že inspekce práce spadají do pravomoci členských států, a tudíž zprávy a monitorovací nástroje, které lze vytvářet na úrovni EU, by měly být posilovány v souladu s mandátem Evropského orgánu pro pracovní záležitosti (7).

5.5. EHSV se domnívá, že je třeba zlepšit ochranu migrujících pracovníků, kteří využijí mechanismy podávání stížností u inspektorátů práce. Bez mechanismů, které zabrání využití pracovních stížností pro účely kontroly migrace, hrozí, že zaměstnavatelé budou trestat ty, kteří nahlásí vykořisťující pracovní podmínky, což bude mít negativní dopady na jejich pobytový status. V tomto směru je tedy nutno blíže rozpracovat a lépe prosazovat opatření proti pracovnímu vykořisťování.

V Bruselu dne 26. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

(7) <https://www.ela.europa.eu/en/what-we-do>.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o ochraně osob, které se podílejí na účasti veřejnosti, před zjevně neopodstatněnými nebo zneužívajícími soudními řízeními („strategickými žalobami proti účasti veřejnosti“)

(COM(2022) 177 final — 2022/0117 (COD))

(2023/C 75/20)

Zpravodaj: **Tomasz Andrzej WRÓBLEWSKI**

Spoluzpravodaj: **Christian MOOS**

Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato v sekci	29.9.2022
Přijato na plenárním zasedání	26.10.2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování	
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	143/2/6

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV iniciativu Komise vítá. Jde o krok vpřed v boji proti postupům umlčování, jejichž počet v Evropě od roku 2015 vzrůstá⁽¹⁾. Čelit strategickým žalobám proti účasti veřejnosti, což jsou soudní řízení zahájená v souvislosti s účastí veřejnosti, která jsou zcela nebo částečně neopodstatněná a jejichž hlavním účelem je zabránit účasti veřejnosti, omezit ji či sankcionovat, je klíčové pro vybudování informované občanské společnosti a transparentnosti ve veřejném životě. Protože jsou strategické žaloby proti účasti veřejnosti předkládány také stranami z oblastí mimo EU, jsou opatření namířená proti těmto žalobám příspěvkem k ochraně evropské demokracie před vnějšími hrozbami.

1.2. Při soudních řízeních týkajících se strategických žalob proti účasti veřejnosti často existuje významná nerovnováha moci – žalobci mají větší finanční a institucionální zdroje, a proto je pro ně poměrně snadné zahájit řízení. V tomto kontextu je důležité zajistit, aby žalovaným byly poskytnuty správné nástroje, které jim umožní obhajovat se v tomto boji, jenž je v současnosti nerovný.

1.3. Je třeba zdůraznit, že strategické žaloby proti účasti veřejnosti představují zneužití práva a v demokratických státech řízených na základě zásad právního státu je nelze tolerovat. Novináři, zejména nezávislí novináři, jsou vůči této hrozbě nejzranitelnější, avšak tento problém může zasáhnout i všechny ostatní účastníky veřejné debaty.

1.4. Je také důležité oddělit strategické žaloby proti účasti veřejnosti od ochrany osobních práv a možnosti obhajovat svou osobní čest ve věcech pomluvy. Strategická žaloba proti účasti veřejnosti zahrnuje chování, které je neopodstatněné a jehož cílem je potlačit veřejnou debatu a umlčet její účastníky. Protinávhrhy k těmto žalobám tudíž neoslabují výkon práva na soud a nechrání ty, kdo šíří falešný nebo pomlouvačný obsah.

1.5. EHSV navrhované mechanismy vítá, ale během legislativní činnosti by bylo vhodné zvážit rozšíření seznamu. Mezi návrhy bychom mohli poukázat na zavedení rozhodnutí o předběžné otázce ukončujícího soudní řízení, jež je považováno za nesplňující požadavky, konsolidaci soudních řízení na žádost žalovaného v jurisdikci, která mu byla určena, stanovení lhůty pro soudní řízení nebo zavedení zrychleného řízení či vyloučení možnosti, aby žalobu financovala jiná osoba než žalobce.

⁽¹⁾ CASE Report (<https://www.the-case.eu/slapps-in-europe>)

1.6. Kromě provedení nového právního předpisu, které může vzhledem k celému legislativnímu procesu trvat několik let, je vhodné přezkoumat vnitrostátní právní předpisy s cílem určit mechanismy, jež by mohly v současnosti sloužit k obraně proti strategickým žalobám proti účasti veřejnosti. Zjištění důvodů, proč nejsou účinně využívány stávající mechanismy, může pomoci poskytnout účastníkům veřejné debaty lepší ochranu.

1.7. Důležitou otázkou je také monitorování strategických žalob proti účasti veřejnosti a účinnosti provedených řešení. Je třeba zvážit, kdo by měl tato posouzení provádět, přičemž je třeba mít zejména na paměti, že strategickou žalobu proti účasti veřejnosti mohou podat také veřejné instituce. Proto by přenesení této pravomoci na členské státy nemuselo v dostatečné míře dosáhnout zamýšlených cílů.

1.8. Současně by za účelem zajištění, že je cíle směrnice dosahováno co neúčinněji, mělo být její uplatňování hodnoceno po co nejkratší době. EHSV se domnívá, že by bylo vhodnější kratší období než nyní navrhované pětileté období.

1.9. Vzhledem k tomu, že se plánovaná směrnice použije pouze na přeshraniční soudní řízení, je rovněž důležité usilovat o to, aby jednotlivé členské státy zavedly obdobné iniciativy pro vnitrostátní soudní řízení. Omezení na přeshraniční soudní řízení poskytne ochranu jen vybraným účastníkům veřejné debaty, přičemž budou opomenuti zejména místní novináři, aktivisté nebo oznamovatelé. Komplexní opatření vůči strategickým žalobám proti účasti veřejnosti vyžaduje jednotný přístup v přeshraničních i vnitrostátních věcech.

1.10. Členské státy by také měly být naléhavě vyzvány, aby přezkoumaly své vnitrostátní právní předpisy s cílem dekriminlizovat pomluvu. Veškerá soudní řízení týkající se osobních práv by se měla řídit občanským právem. Potenciální trestní odpovědnost vede k situaci, kdy se mohou účastníci veřejné debaty více obávat předložit své názory nebo odsoudit protiprávní jednání.

1.11. EHSV zdůrazňuje, že kromě právních předpisů je mimořádně důležité zavést vhodná vzdělávací opatření a odbornou přípravu, a to pro právníky (zejména pro soudce a právní zástupce stran řízení) i pro účastníky veřejné debaty – novináře, společenské aktivisty, obránce lidských práv, oznamovatele či běžné občany.

2. Obecné připomínky

2.1. Svoboda projevu a z ní vyplývající svoboda sdělovacích prostředků jsou jednou ze základních hodnot, kterou by demokratické státy měly v souladu s právním státem zaručit.

2.2. Právo na svobodu projevu, jak jej stanoví článek 11 Listiny základních práv Evropské unie, zahrnuje svobodu zastávat názory a sdělovat informace a myšlenky bez zasahování veřejné moci a bez ohledu na hranice. Současně je kladen důraz na respektování svobody a plurality sdělovacích prostředků. Podobné záruky jsou obsaženy v mnoha dalších právních předpisech, jako je Všeobecná deklarace lidských práv, Evropská úmluva o lidských právech, směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937^(?) o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie (tzv. směrnice o oznamovatelích), a právní akty přijaté jednotlivými členskými státy, což ukazuje na jejich univerzální povahu a důležitou úlohu.

2.3. Během několika posledních desetiletí rozvoj technologií dramaticky změnil formu veřejné debaty. Až donedávna byly hlavními sdělovacími prostředky pro vedení této debaty televize, rozhlas a noviny zakládáné především profesionálními novináři a oznamovateli. Nyní převzaly důležitou úlohu online sdělovací prostředky, které umožňují, aby kdokoli předložil své názory a adresoval je širokému publiku, a to i anonymně.

^(?) Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. října 2019 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie (Úř. věst. L 305, 26.11.2019, s. 17).

2.4. V kontextu vývoje sdělovacích prostředků a technologických změn je zásadní zavést mechanismy, které zajistí skutečnou ochranu svobody projevu pro všechny účastníky veřejné debaty, nejen pro profesionální novináře, ale také pro ekologické⁽³⁾ a společenské aktivisty, obránce lidských práv, nevládní organizace, oznamovatele⁽⁴⁾ v obecném smyslu, angažované občany, odborové svazy a všechny ostatní jednotlivce a organizace, které se veřejně vyjadřují ke společensky významným otázkám.

2.5. Je důležité vyzdvihnout nejen důležitost svobody sdělovacích prostředků, ale také nutnost zajistit jejich pluralitu. EHSV připomíná své závěry ohledně „zajištění svobody a rozmanitosti sdělovacích prostředků v Evropě“⁽⁵⁾. Otevřená debata, která není žádným způsobem omezena, je základem participativní společnosti, bez níž demokracie nemůže řádně fungovat⁽⁶⁾. Vyloučení jakéhokoli hlasu z veřejné debaty může vést – a v minulosti vedlo – k napětí a násilí ve společnosti. Sdělovací prostředky by neměly být chápány úzce jako specializovaná skupina subjektů zapojených do mediálních aktivit na profesionálním základě, ale také jako aktivní účast jednotlivců, kteří sdílejí názory nebo zveřejňují své postoje, a to bez ohledu na jejich zdroj: internet, fóra, blogy nebo podcasty. To je obzvláště důležité v zemích, kde jsou veřejné sdělovací prostředky ovládnuty vedoucími politickými stranami, nebo v zemích, kde jsou soukromé sdělovací prostředky ovládnuty několika málo vlastníky, kteří se snaží mít nadvládu nad sdělením a kteří omezují rozmanitost veřejných debat.

2.6. V rámci EU oslabuje zmenšující se občanský prostor schopnost organizací občanské společnosti hrát nepostradatelnou úlohu při fungování a ochraně demokracie a právního státu. Strategická žaloba proti účasti veřejnosti je jedním z nástrojů, které se používají k umlčení kritické občanské společnosti. EHSV vítá usnesení Evropského parlamentu o opatřeních pro boj proti zmenšujícímu se občanskému prostoru⁽⁷⁾ a domnívá se, že navrhovaná směrnice je nejen jedním z opatření příslušného balíčku EU, ale také rozhodným krokem k ukončení těchto praktik.

2.7. Více příležitostí ke zveřejňování prohlášení a varování a větší společenský aktivismus umožňují nejen rozšířit veřejnou debatu, ale také překonat sociálně znepokojivý jev odhalením zneužívání pravomocí ze strany státních či soukromých institucí, včetně korupce nebo zneužívání veřejných prostředků. EHSV poukazuje na to, že sdělovací prostředky (všeobecně definované, včetně profesionálních a amatérských aktivit účastníků veřejných debat) mají jakožto „čtvrtá složka moci“ za úkol nejen utvářet názory, ale také monitorovat činnosti orgánů veřejné moci a soukromých subjektů. Ochrana „čtvrté moci“ je mimořádně důležitá pro zajištění demokratických norem a právního státu.

2.8. Zneužívání soudních řízení k potlačení veřejné debaty je v členských státech stále častějším jevem. Vlivní jedinci, instituce a společnosti s rozsáhlými finančními a organizačními zdroji využívají své moci k umlčení kritiků. Používají k tomu inovativní nástroje, jako je zneužívání právních předpisů GDPR, nebo požadují zveřejnění zdrojů informací novinářů. Kritici, včetně jednotlivých novinářů a subjektů občanské společnosti jednajících jako oznamovatelé, často postrádají finanční nebo organizační zdroje, aby se mohli bránit proti neodůvodněným žalobám. Některé fyzické nebo právnické osoby, které využívají strategické žaloby proti účasti veřejnosti proti občanům a subjektům občanské společnosti v EU, pocházejí z oblastí mimo Unii. V době rostoucího geopolitického napětí musí mít EU k dispozici soubor opatření, aby mohla chránit svou demokracii proti vnějším hrozbám, včetně opatření proti strategickým žalobám proti účasti veřejnosti.

⁽³⁾ Informační zpráva Evropského hospodářského a sociálního výboru Ochrana životního prostředí jako předpoklad dodržování základních práv.

⁽⁴⁾ SOC/593 – stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru Posílení ochrany oznamovatelů na úrovni EU (Úř. věst. C 62, 15.2.2019, s. 155).

⁽⁵⁾ SOC/635 – stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru Zajištění svobody a rozmanitosti sdělovacích prostředků v Evropě (stanovisko z vlastní iniciativy) (EESC 2021/01539) (Úř. věst. C 517, 22.12.2021, s. 9).

⁽⁶⁾ REX/545 – informační zpráva Evropského hospodářského a sociálního výboru Podpora nezávislých sdělovacích prostředků v Bělorusku.

⁽⁷⁾ Usnesení EP o zmenšujícím se prostoru pro občanskou společnost v Evropě (2021/2103(INI)) (Úř. věst. C 347, 9.9.2022, s. 2).

2.9. Soudní řízení týkající se strategických žalob proti účasti veřejnosti nespádají do práva na soud. Jejich cílem není prosazovat práva žalobce, ale zastrašit a oslabit opozici a připravit žalovaného o zdroje. Žaloby jsou často podávány bez opodstatnění, opakovaně a jejich skutečným výsledkem je zastrašení a umlčení obviněných organizací, jednotlivců nebo dokonce i jejich příbuzných ve veřejné debatě a odrazení od další činnosti. Pokud se tento odrazující účinek na danou činnost nepodaří potlačit, může dojít ke vzniku monopolizace nebo oligopolizace sdělovacích prostředků, což není v souladu s ideály demokratického právního státu.

2.10. Vzhledem ke klíčové úloze sdělovacích prostředků, nevládních organizací, dalších subjektů a oznamovatelů zapojených do budování občanské společnosti a jednajících ve veřejném zájmu je mimořádně důležité zajistit, aby byli v případě porušení nebo pokusu o porušení svobody projevu, zejména v situaci očividné nerovnováhy moci a zdrojů, dostatečně chráněni. Posledně uvedený případ může vést k negativním dopadům z hlediska odmítnutí žalovaného nadále se účastnit veřejné debaty a odsuzovat zneužívání, korupci nebo porušování lidských práv. Vysoké náklady na žalobu, které ještě zvyšuje strategické chování za účelem prodloužení soudního řízení, představují závažný problém pro ty, kteří jsou zjevným cílem strategické žaloby.

2.11. Někdy jsou strategické žaloby zaměřené na potlačení veřejné debaty doprovázeny dalšími odsouzeníhodnými aktivitami, jako je zastrašování a obtěžování žalovaného a vyhrožování mu. Tyto žaloby jsou rovněž ničivé pro občanskou společnost a veřejný zájem a je třeba na ně okamžitě a tvrdě zareagovat bez ohledu na finanční zdroje nebo výsady zapojených subjektů.

2.12. Současně nemůžeme opomenout problém nepravdivých informací nebo očividných nenávistných verbálních projevů, které by měly být předmětem ověřování a v případě, že se ukáže, že představují porušení práv, odstraněny z veřejného prostoru. EHSV však požaduje přísné a řádné uplatňování stávajících protokolů, jak vyplývá z uplatňování směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/29/EU⁽⁸⁾, neboť související opatření nesmí vést k omezením svobody projevu v situaci, kdy informace a vyslovené názory nepředstavují falešné zprávy a nepodněcují nenávist⁽⁹⁾. Tyto praktiky nesmí v žádném případě sloužit jako záminka k omezování práva na svobodu projevu.

2.13. EHSV vítá návrh směrnice o ochraně osob, které se podílejí na účasti veřejnosti, před zjevně neopodstatněnými nebo zneužívajícími soudními řízeními, který předložila Evropská komise⁽¹⁰⁾, a doporučení Komise (EU) 2022/758⁽¹¹⁾ o ochraně novinářů a obránců lidských práv, kteří se podílejí na účasti veřejnosti, před zjevně neopodstatněnými nebo zneužívajícími soudními řízeními.

2.14. EHSV vyzývá Evropský parlament a Radu, aby směrnici bezodkladně přijaly, neboť provedení opatření na ochranu novinářů, subjektů občanské společnosti a dalších osob, které se podílejí na účasti veřejnosti, je naléhavě nutné.

2.15. EHSV vítá rozhodnutí vlády Irska zúčastnit se přijetí a uplatňování navrhované směrnice. V souladu s článkem 3 a čl. 4a odst. 1 Protokolu č. 21 o postavení Spojeného království a Irska s ohledem na prostor svobody, bezpečnosti a práva, připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o fungování Evropské unie, se Irsko může rozhodnout oznámit přijetí a používání této směrnice a zapojit se do nich.

2.16. Kromě doporučení z nařízení Komise o strategických žalobách proti účasti veřejnosti vyzývá EHSV vládu Dánského království, aby přijala vnitrostátní právní předpis, jenž zajistí tutéž úroveň ochrany osob, které se podílejí na účasti veřejnosti, před strategickými žalobami, jakou jim poskytuje navrhovaná směrnice. V souladu s články 1 a 2 Protokolu č. 22 o postavení Dánska, připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a Smlouvě o fungování Evropské unie, se Dánsko nezúčastní přijímání této směrnice a tato směrnice pro něj nebude závazná ani použitelná.

⁽⁸⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/29/EU ze dne 25. října 2012, kterou se zavádí minimální pravidla pro práva, podporu a ochranu obětí trestného činu a kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí Rady 2001/220/SVV (Úř. věst. L 315, 14.11.2012, s. 57).

⁽⁹⁾ SOC/712 – Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě Inkluzivnější a bezpečnější Evropa: rozšíření seznamu trestných činů EU o nenávistné verbální projevy a trestné činy z nenávisti (Úř. věst. C 323, 26.8.2022, s. 83).

⁽¹⁰⁾ COM(2022) 177 final.

⁽¹¹⁾ Doporučení Komise (EU) 2022/758 ze dne 27. dubna 2022 o ochraně novinářů a obránců lidských práv, kteří se podílejí na účasti veřejnosti, před zjevně neopodstatněnými nebo zneužívajícími soudními řízeními („strategické žaloby proti účasti veřejnosti“) (Úř. věst. L 138, 17.5.2022, s. 30).

2.17. EHSV se domnívá, že přijatá opatření nesmí příliš omezit právo na spravedlnost a měla by být používána pouze v případech zneužití a nesprávného použití.

2.18. EHSV zastává názor, že by právní opatření znemožňující využít neodůvodněná a zneužívající soudní řízení měla být doplněna vzdělávacími opatřeními a sítí organizací, které budou poskytovat právní pomoc osobám a institucím, proti nimž jsou tato řízení zahájena. Zejména právníci (soudci a advokáti jednající v soudních řízeních ve funkci právních zástupců) potřebují vzhledem ke své důležité úloze náležitou odbornou přípravu, neboť jejich rozhodnutí a jednání mají zásadní vliv na dosažení cíle a zaručení svobody projevu.

3. Konkrétní připomínky

3.1. Šíření negativního jevu strategických žalob zaměřených na potlačení veřejné debaty (strategických žalob proti účasti veřejnosti) je závažným problémem – proto je velmi důležité opatření přijaté Evropskou komisí a Evropským parlamentem s cílem bojovat proti tomuto jevu, což je zásadní pro to, aby byla poskytnuta dostatečná ochrana účastníkům veřejných debat v případech, kdy bylo zneužito právo na soudní řízení s cílem dosáhnout odrazujícího účinku, který žalované umlčí a odradí je od toho, aby pokračovali ve svých aktivitách.

3.2. Ochrana proti strategickým žalobám proti účasti veřejnosti by měla být zajištěna všem účastníkům veřejné debaty bez ohledu na to, zda mají tyto žaloby domácí nebo přeshraniční povahu. EHSV souhlasí s tím, že žaloby zahájené v jurisdikci jednoho členského státu proti osobě s bydlištěm v jiném členském státě jsou pro žalovaného obvykle složitější a nákladnější. Tentýž problém se nicméně objevuje také u žaloby podané v jiném městě nebo při využití procesní taktiky s cílem dosáhnout toho, aby soudní řízení v téže zemi bylo delší a nákladnější. Omezení regulace jen na případy s přeshraničními dopady může vést k neodůvodněné diferenciaci v oblasti práv jednotlivců a organizací, jejichž jednání má místní dopad, a tudíž je obvykle spojeno s omezenými finančními, personálními a organizačními zdroji.

3.3. Aby tato směrnice řádně fungovala, je nezbytné definovat vhodný a jednoznačný právní základ pro kroky, které mají být podniknuty. Je třeba poznamenat, že hlavním účelem mechanismů proti strategickým žalobám proti účasti veřejnosti není zajistit řádné provádění soudních řízení (která mohou probíhat řádně v souladu s vnitrostátními postupy), ale chránit práva žalovaných, kteří nemusí mít dostatečné právní a finanční prostředky. EHSV má za to, že je třeba poskytnout žalovaným, kteří jsou obvykle ve slabší pozici než žalobci, mechanismy, jež jim umožní se bránit vůči neoprávněným nárokům představujícím zneužití práva na soud.

3.4. EHSV poukazuje na to, že v důsledku zavedení přeshraniční podmínky je nezbytné přezkoumávat v jednotlivých případech: 1) zda jsou obě strany soudního řízení bytem nebo sídlící v jiném členském státě, 2) zda je účast na veřejné debatě na téma, jež je ve veřejném zájmu, významná pro více než jeden stát, nebo 3) zda žalobce či související subjekty zahájili souběžné nebo předchozí soudní řízení proti témuž nebo souvisejícímu žalovanému v jiném členském státě. Zejména druhá podmínka může vést k diskrečnímu posouzení a omezení ochrany poskytnuté žalovanému.

3.5. EHSV souhlasí s názorem, že by ochrana proti strategickým žalobám proti účasti veřejnosti neměla být zaměřena výhradně na civilní záležitosti. Zvláštní pozornost je třeba věnovat postoji mezinárodních organizací (Výbor OSN pro lidská práva, Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě, Rada Evropy) k vypuštění pomluvy z trestního práva. Dosud přijatá opatření nepřinesla očekávané výsledky, protože v některých členských státech je pomluva stále trestným činem, který lze potrestat peněžitou sankcí i odnětím svobody. Není možné se svobodně zúčastnit veřejné debaty pod hrozbou trestního stíhání. EHSV doporučuje, aby byla přijata skutečná a účinná opatření, která zajistí, že členské státy vypustí trestněprávní žaloby za pomluvu coby přežitky ostudné minulosti ohrožující svobodu projevu a slova.

3.6. Účelem trestních sankcí je odrazování, a to bez ohledu na jejich konečné uplatnění. Proto je u nich ještě pravděpodobnější než u občanskoprávních řízení, že budou omezovat veřejnou debatu. Upuštění od ochrany podle systému trestního práva může vést k úmyslnému posunu od občanskoprávních řízení k trestním řízením, pokud v posledním uvedeném případě chybí dodatečná ochrana pro žalovaného.

3.7. EHSV poukazuje na to, že strategické žaloby proti účasti veřejnosti mohou podávat nejen subjekty nebo instituce soukromého práva, ale také státní orgány, jako je úřad státního zástupce, a proto se oblast působnosti směrnice musí uplatnit na všechny tyto instituce. EHSV požaduje, aby se ochrana fyzických a právnických osob zapojených do veřejné debaty a jejich zdrojů v souladu s tím uplatňovala i v těchto případech. V této souvislosti je třeba zvláštní pozornost věnovat monitorování strategických žalob proti účasti veřejnosti. Přenesení tohoto úkolu na členské státy, když mohou být orgány veřejné moci rovněž žalobci v soudních řízeních týkajících se strategických žalob proti účasti veřejnosti, vyvolává oprávněné otázky. Je třeba zvážit zapojení nezávislých organizací do těchto aktivit nebo zavedení postupu monitorování na nadnárodní úrovni.

3.8. Je důležité, aby k osobám, které jsou považovány za ohrožené strategickými žalobami proti účasti veřejnosti, nepatřili pouze novináři nebo obránci lidských práv, ačkoli tyto profese je třeba považovat za obzvláště zranitelné vůči těmto žalobám. Cílovou skupinu je třeba definovat funkčně (na základě prováděných činností), a nikoli podle vzdělání nebo povolání. Tímto způsobem je rovněž možné chránit nejen osoby, které nejsou přímo zapojeny do mediálních aktivit, ale také například angažované občany, kteří zveřejní informace o zneužití ve své místní komunitě, nebo další typy oznamovatelů v širším kontextu.

3.9. Procesní záruky předložené v návrhu směrnice – záruky, zamítnutí zjevně neopodstatněných žalob v rané fázi v soudních řízeních, prostředky nápravy ohledně zneužívajících soudních sporů, ochrana proti rozsudkům vyneseným ve třetích zemích – jsou vítány. Je však třeba vzít v úvahu možnost zavést další opatření, která by doplnila a usnadnila práci soudní moci, např. usnadnění nebo nařízení konsolidace různých žalob proti témuž žalovanému v případech žalob podaných týměž žalobcem nebo souvisejícími žalobci.

3.10. EHSV se domnívá, že by bylo rovněž užitečné zavést určitou míru automatizace v podobě „rozhodnutí o předběžné otázce“, kdy jsou soudní věci považovány za nesplňující požadavky, pokud zjevně splňují kritéria strategických žalob proti účasti veřejnosti. To by dokonce umožnilo nezahajovat soudní řízení ve zjevných věcech. Snížilo by to náklady (nejen soukromé, ale i veřejné) a omezilo počet věcí, u kterých by bylo možné pokročit.

3.11. Je také vhodné zvážit dodatečná řešení vytvořená podle vzoru existujících mechanismů, jako je:

- konsolidace soudních řízení na žádost žalovaného v jurisdikci, která mu byla určena,
- stanovení lhůty pro soudní řízení nebo zavedení zrychleného řízení (v souladu s volebními spory),
- vyloučení možnosti, aby žalobu financovala jiná osoba než žalobce (financování třetí stranou).

3.12. S ohledem na rostoucí počet strategických žalob proti účasti veřejnosti EHSV doporučuje, aby dočasné uplatňování nových předpisů proti těmto žalobám obsažených ve směrnici bylo členskými státy používáno na věci, které budou v době vstupu nových předpisů v platnost probíhat nebo budou zahájeny.

3.13. Současně je nezbytné přezkoumat vnitrostátní právní předpisy týkající se současných opatření pro boj proti strategickým žalobám proti účasti veřejnosti. Účinnost zavedených mechanismů může umožnit zlepšit plánovaná opatření a skutečně poskytnout ochranu ohroženým subjektům. Pokud ve vnitrostátních právních předpisech již existují nástroje, které by mohly dotčený problém alespoň částečně vyřešit, bylo by nezbytné určit důvody, proč nejsou dostatečně využívány. Taková analýza by mohla na jedné straně bez ohledu na plánovanou směrnici zlepšit situaci účastníků společenské debaty, kteří jsou ohroženi strategickými žalobami proti účasti veřejnosti, a mohla by být zajímavou studií při vypracovávání a provádění nové legislativy.

3.14. Protože se navrhovaná směrnice nevztahuje na domácí věci, vítá EHSV doporučení (EU) 2022/758 o ochraně novinářů a obránců lidských práv, kteří se podílejí na účasti veřejnosti, před zjevně neopodstatněnými nebo zneužívajícími soudními řízeními, a naléhavě vyzývá členské státy, aby zajistily tutéž úroveň ochrany, jaká je stanovena v navrhované směrnici. Činnost EU by se nicméně neměla omezovat na doporučení, nýbrž EU by měla požadovat, aby členské státy harmonizovaly své právní předpisy v této oblasti s cílem poskytnout rovnocennou úroveň ochrany proti strategickým žalobám proti účasti veřejnosti ve všech členských státech. To platí zejména pro právní definice a rozsah ochrany v případech strategických žalob proti účasti veřejnosti, aby se zabránilo odlišným výkladům a různé úrovni ochrany v členských státech.

3.15. Vzhledem k dynamice problému strategických žalob zaměřených na potlačení veřejné debaty EHSV doporučuje, aby bylo uplatňování směrnice přezkoumáno nejvýše po třech letech namísto po pěti letech, jak je stanoveno v současnosti. Členské státy by tedy měly dva roky po provedení ve vnitrostátním právu poskytnout Komisi informace o uplatňování této směrnice. Jeden rok poté, tj. tři roky po provedení ve vnitrostátním právu, by Komise měla předložit zprávu o uplatňování této směrnice.

3.16. EHSV vyzývá Komisi, aby při přípravě přezkumu konzultovala novináře a všechny zúčastněné strany, sociální partnery a organizace občanské společnosti s cílem doplnit informace poskytnuté členskými státy o nezávislá posouzení uplatňování směrnice.

3.17. Je zásadní provést vzdělávací opatření uvedená v doporučení (EU) 2022/758. Konkrétně je zapotřebí náležitá odborná příprava určená právníkům (soudcům a advokátům jednajícím v soudních řízeních ve funkci právních zástupců) a obecnější vzdělávací činnosti zaměřené na širokou veřejnost v členských státech, jejíž jakýkoli člen se může stát účastníkem veřejné debaty ohroženým strategickou žalobou proti účasti veřejnosti. Tato vzdělávací opatření by měla věnovat dostatečnou pozornost strategickým žalobám proti účasti veřejnosti s nadnárodním rozměrem, na něž se vztahuje navrhovaná směrnice. Kromě toho musí být ve všech členských státech jako doplněk ke směrnici a k jejímu posílení pořádány všeobecné kampaně zaměřené na šíření a prosazování práv a svobod projevu.

3.18. Významným prvkem systému pro boj proti strategickým žalobám zaměřeným na potlačení veřejné debaty by mělo být také poskytování bezplatné právní pomoci ohroženým jednotlivcům a organizacím. EHSV podporuje vytvoření a rozvoj právních spolků na vysokých školách a ze strany sdružení právníků a dalších subjektů, které tuto podporu mohou poskytovat. Musí však být zajištěno, aby orgány doporučené členskými státy k provádění těchto aktivit byly důvěryhodné, nezávislé a profesionální a aby jejich aktivity byly předmětem náležitého nezávislého ověření ze strany orgánů dotčeného členského státu.

V Bruselu dne 26. října 2022.

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 (ES) č. 767/2008, (ES) č. 810/2009 a (EU) 2017/2226, nařízení Rady (ES) č. 1683/95, (ES) č. 333/2002, (ES) č. 693/2003 a (ES) č. 694/2003 a Úmluva k provedení Schengenské dohody, pokud jde o digitalizaci postupu udělování víz

[COM(2022) 658 final]

(2023/C 75/21)

Zpravodaj: **Ionuț SIBIAN**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropská komise, 28. 6. 2022
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato v sekci	29. 9. 2022
Datum přijetí na plenárním zasedání	26. 10. 2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování	
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	187/0/0

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV rozhodně podporuje iniciativu zavést plně digitální postup udělování víz. Přístupná, rychlá a spolehlivá digitální víza – a obecně imigrační systém méně založený na listinných dokladech – by výrazně snížila administrativní zátěž v souvislosti s přistěhovalectvím.

1.2. EHSV tuto iniciativu, jejímž cílem je digitalizace, vítá, neboť je v souladu s obecným přístupem EU na podporu modernizace a digitalizace veřejných služeb a se sdělením Komise *Digitální kompas 2030: Evropské pojetí digitální dekády*.

1.3. EHSV má za to, že současný návrh představuje příležitost účinně zlepšit postup vyřizování žádostí o víza tím, že budou sníženy náklady a zátěž členských států i žadatelů, a také zajistit právní jistotu a zvýšit rovněž bezpečnost schengenského prostoru.

1.4. EHSV vítá skutečnost, že díky navrhované digitalizaci postupu podávání žádostí bude mobilita státních příslušníků třetích zemí, kteří žádají o vízum, omezena jen minimálně (neboť již nebudou muset předkládat svůj cestovní doklad osobně).

1.5. V rámci digitalizace postupu podávání žádostí nesmí docházet k žádné (neúmyslné) diskriminaci: musí být respektována práva osob se zdravotním postižením a osob, které nejsou počítačově/digitálně gramotné nebo nemají přístup k internetu. Digitalizace postupu udělování víz musí splňovat požadavky na přístupnost stanovené v evropské směrnici o přístupnosti webových stránek ⁽¹⁾ a v evropském aktu o přístupnosti ⁽²⁾.

1.6. EHSV důrazně doporučuje, aby IT řešení, která využívá platforma EU pro podávání žádostí, poskytovala nástroje/prostředky, jež by chránily práva dítěte a bránily obchodování s lidmi.

1.7. Digitální platforma EU pro podávání žádostí o víza by měla být plně propojena s vnitrostátními vízovými systémy spravovanými jednotlivými členskými státy.

⁽¹⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/2102 ze dne 26. října 2016 o přístupnosti webových stránek a mobilních aplikací subjektů veřejného sektoru (Úř. věst. L 327, 2.12.2016, s. 1).

⁽²⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/882 ze dne 17. dubna 2019 o požadavcích na přístupnost u výrobků a služeb (Úř. věst. L 151, 7.6.2019, s. 70).

1.8. EHSV má za to, že by na úrovni Unie mělo existovat jednotné „digitální velvyslanectví EU“, které by stanovilo harmonizované celounijní požadavky na podpurné doklady a poskytovalo by cestujícím informace a pokyny ohledně postupu podávání žádostí.

1.9. EHSV se domnívá, že digitalizace postupu udělování víz zvýší atraktivitu cestování do EU a bude podněcovat cestovní ruch do této destinace.

1.10. EHSV uznává, že digitalizace postupu udělování víz by mohla mít pozitivní dopad na životní prostředí a že centralizovaná platforma pro podávání žádostí je energeticky účinným řešením.

1.11. EHSV doporučuje, aby se Komise pevně zavázala ke spolupráci s vládami třetích zemí, velvyslanectvími/konzuláty členských států a organizovanou občanskou společností s cílem informovat, připravit a podporovat žadatele v celém průběhu vyřizování žádostí o vízum.

2. Obecné připomínky

2.1. Souvislosti předložení stanoviska včetně předmětného legislativního návrhu

2.1.1. Myšlenka digitalizovaných schengenských víz se objevila v roce 2018, **kdy Evropská komise navrhla změnu vízového kodexu**, přičemž zdůraznila, že digitální víza jsou v dlouhodobém horizontu cestou kupředu. V roce 2019 pak Evropský parlament a Rada zahájily revizi vízového kodexu EU. Uvedly při tom, že cílem je plně využít nejnovějšího právního a technologického vývoje a vypracovat společné řešení, **kteřé by umožnilo podávání žádostí o schengenská víza on-line**.

2.1.2. V roce 2020 **došlo v důsledku pandemie COVID-19 ke zpomalení udělování schengenských víz** na celém světě, a sice v důsledku obtížného přijímání žádostí o víza na velvyslanectvích a konzulátech. To vedlo k novým výzvám ze strany členských států, aby byl tento proces digitalizován.

2.1.3. Evropská komise ve svém pracovním programu na rok 2021 oznámila legislativní návrh týkající se digitalizace postupů udělování víz. Tento návrh byl naplánován na čtvrté čtvrtletí roku 2021. Nový pakt o migraci a azylu, který byl představen v září 2020, stanoví cíl do roku 2025 plně digitalizovat postup udělování víz, a to včetně digitálního víza a možnosti podávat žádosti o víza on-line.

2.1.4. Dne 27. dubna 2022 předložila Komise návrh týkající se digitalizace unijních víz. Cílem tohoto návrhu je:

- modernizovat, zjednodušit a harmonizovat proces podávání žádostí o víza digitalizací postupu udělování víz a
- snížit rizika podvodu (u totožnosti) a padělání a usnadnit proces ověřování na hranicích prostřednictvím digitalizace.

2.1.5. Návrh zavádí **jednotnou on-line platformu**, přičemž systém bude mít tyto výhody:

- žadatelé o víza budou mít možnost **požádat o vízum on-line** a také uhradit vízový poplatek prostřednictvím jednotné platformy EU bez ohledu na to, kterou zemi schengenského prostoru chtějí navštívit,
- platforma **automaticky určí, která země schengenského prostoru odpovídá** za posouzení žádosti, zejména pokud žadatel hodlá navštívit několik schengenských zemí,
- platforma EU žadatelům poskytne **aktuální informace o krátkodobých schengenských vízech** a také veškeré nezbytné informace týkající se požadavků a postupů (např. ohledně podpurných dokladů, vízového poplatku nebo toho, zda je nutná návštěva za účelem odběru biometrických identifikátorů),
- osobní návštěva konzulátu by byla povinná pouze pro žadatele, kteří žádají o vízum poprvé, pro odběr biometrických identifikátorů, pro žadatele, jejichž biometrické údaje již nejsou platné, a pro ty, kteří obdrželi nový cestovní doklad,
- vízum bude obsahovat **nejmodernější bezpečnostní prvky**, které budou bezpečnější než stávající vízový štítek.

2.1.6. V navrhovaném nařízení se zdůrazňuje, že nový systém zajistí, aby byla vždy chráněna základní práva.

2.1.7. Za technický vývoj a provozní řízení platformy EU pro podávání žádostí a jejich součástí bude v rámci VIS zodpovídat Agentura Evropské unie pro provozní řízení rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva (**agentura eu-LISA**).

2.1.8. Jakmile bude zavedena platforma pro podávání žádostí o digitální schengenská víza, budou ji moci využívat všichni cizí **státní příslušníci, kteří potřebují vízum pro kteroukoli z 26 zemí schengenského prostoru**. Tato platforma se nebude vztahovat na zbývajících pět zemí EU, které nejsou členy schengenského prostoru, neboť ty dosud nemají pravomoc vydávat schengenská víza.

2.1.9. Cestující ze **zemí, pro něž v schengenském prostoru neplatí vízová povinnost**, nebudou muset uvedenou platformu používat. Místo toho bude pro tyto cestující od listopadu 2023 platit povinnost předložit žádost v rámci systému ETIAS o povolení cestovat do Evropy⁽³⁾.

2.2. Obecné připomínky

2.2.1. EHSV rozhodně podporuje iniciativu zavést plně digitální systém udělování víz. Přístupná, rychlá a spolehlivá digitální víza – a obecně více „bezpapírový“ imigrační systém – by výrazně snížila administrativní zátěž v souvislosti s přistěhovalectvím. Správa, zpracování a archivace (a také skartace) dokumentů v papírové podobě je pro konzuláty zdoluhavým a nákladným procesem, a tudíž by z digitalizace postupu udělování víz měly velký prospěch členské státy i příslušníci třetích zemí žádající o víza.

2.2.2. Navrhovaný on-line systém musí být koncipován tak, aby byl rychlý, snadno se používal a byl bezpečný (tj. nabízel by dostatečné záruky, že vkládané údaje jsou zabezpečené) a předvídatelný (tj. v souladu se zásadou právní jistoty). Systém musí fungovat spolehlivě – tak, aby žadatelé mohli počítat s tím, že vyřízení žádosti on-line nebude trvat déle než několik dní.

2.2.3. Harmonizace a sjednocení postupů podávání žádostí o víza v rámci schengenského prostoru pomůže zabránit spekulativnímu podávání žádostí o víza ze strany žadatelů, kteří se mohou pokoušet podat žádost v zemi schengenského prostoru, která nabízí rychlejší a pohodlnější zpracování žádostí o víza než země, jež je jejich skutečnou destinací (například spekulativní podávání žádostí o víza – tzv. visa shopping – ruskými občany v případě, že nebude dosaženo celkové shody ohledně pozastavení platnosti dohody EU o zjednodušení vízového režimu). Digitalizace postupu udělování víz taktéž sníží bezpečnostní rizika spojená s fyzickými vízovými štítky, které ještě stále umožňují padělání, podvody a krádeže. Návrh je rovněž v souladu s obecným přístupem EU na podporu modernizace a digitalizace veřejných služeb.

2.2.4. EHSV má za to, že současný návrh představuje příležitost účinně zlepšit postup vyřizování žádostí o víza tím, že budou sníženy náklady a zátěž členských států i žadatelů, a zároveň zvýšit bezpečnost schengenského prostoru.

2.2.5. EHSV vítá skutečnost, že díky navrhované digitalizaci postupu podávání žádostí bude mobilita státních příslušníků třetích zemí, kteří žádají o vízum, omezena jen minimálně. Vzhledem k tomu, že žadatel již nebude muset předkládat svůj cestovní doklad na konzulátě či ve středisku pro žádosti o udělení víza, bude během doby, kdy se jeho žádost o vízum zpracovává, moci cestovat do zahraničí. EHSV se domnívá, že to bude přínosné pro osoby, jež pravidelně cestují⁽⁴⁾ v souvislosti se svou prací, a také pro aktivisty a členy menšinových skupin (např. LGBTQI+ či romské menšiny), kterým toto opatření nabídne více možností, jak si v případě potřeby najít bezpečné místo.

2.2.6. Digitální platforma pro podávání žádostí o víza by měla být plně propojena s vnitrostátními vízovými systémy spravovanými jednotlivými členskými státy. Tím by se zajistilo, že nový digitální vízový systém, včetně samotného digitálního víza, bude od samého počátku integrován s digitálními vízovými systémy členských států a bude koncipován tak, aby byl mezi členskými státy zcela interoperabilní.

⁽³⁾ <https://www.etiasvisa.com/etias-form-application>.

⁽⁴⁾ Například zástupci podniků, odborů nebo organizované občanské společnosti.

2.2.7. Na úrovni Unie by však mělo existovat jednotné „digitální velvyslanectví EU“, které by stanovilo harmonizované celounijní požadavky na podpůrné doklady a poskytovalo by cestujícím informace a pokyny ohledně postupu podávání žádostí.

2.2.8. EHSV je zastáncem myšlenky, že digitalizace postupu udělování víz zvýší atraktivitu cestování do EU a bude podněcovat cestovní ruch do této destinace.

2.2.9. EHSV doporučuje, aby se Komise pevně zavázala ke spolupráci s vládami a organizovanou občanskou společností třetích zemí s cílem informovat, připravit a podporovat státní příslušníky těchto zemí v celém průběhu vyřizování žádostí o vízum.

2.3. Konkrétní připomínky

2.3.1. Digitalizace vyřizování žádostí o víza sníží závislost členských států na externích poskytovatelích služeb, čímž se sníží riziko zpřístupnění osobních údajů třetím stranám.

2.3.2. Digitální vízum ztíží padělání vízových štítků (neboť víza již nebudou mít fyzickou podobu). Kromě toho by odpadly vysoké provozní náklady na vízový štítek.

2.3.3. Jedna z výhod digitálního víza by se projevila v případě odcizení nebo ztráty cestovního dokladu, neboť nový cestovní doklad by mohl být snadno propojen s již vydaným vízem, aniž by bylo nutné žádat o vízum nové, což je současný postup (vzhledem k tomu, že vízový štítek je fyzicky vázán na cestovní doklad). Navrhovaný nový systém digitalizace tudíž odstraňuje dodatečné náklady pro členské státy spojené s vydáváním nových víz i dodatečné náklady pro žadatele.

2.3.4. V rámci digitalizace postupu udělování víz musí být zajištěno naplnění potřeb osob se zdravotním postižením, musí být respektována jejich práva a musí jim být umožněno podat žádost, aniž by byli diskriminováni, mj. tím, že budou splněny požadavky na přístupnost stanovené v evropské směrnici o přístupnosti webových stránek (směrnice o přístupnosti webových stránek a mobilních aplikací) a v evropském aktu o přístupnosti.

2.3.5. EHSV důrazně doporučuje, aby IT řešení, která využívá platforma EU pro podávání žádostí, poskytovala nástroje/prostředky, jež by chránily práva dítěte a bránily obchodování s lidmi.

2.3.6. Digitalizace nesmí být synonymem pro automatizaci a pouhé využívání umělé inteligence. Samotná skutečnost, že postup udělování víz bude digitalizován, tudíž nesmí vést ke snižování počtu zaměstnanců.

2.3.7. Administrativní pracovníci odpovědní za vyřizování víz musí rovněž projít odpovídající odbornou přípravou, aby mohli využívat pozitivní prvky digitalizace tohoto postupu a aby se zabránilo chybám.

2.3.8. Je třeba poskytnout další podporu velvyslanectvím (konzulátům) a občanské společnosti členských států EU zaměřenou na překonání možných problémů spojených s dostupností internetu pro žadatele ve třetích zemích a s jejich počítačovou gramotností, aby se zabránilo diskriminaci těchto žadatelů, pokud jde o jejich přístup k systému pro podávání žádostí o víza.

2.3.9. EHSV má za to, že digitalizace postupu udělování víz by mohla mít pozitivní dopad na životní prostředí vzhledem k tomu, že se v souvislosti se systémem podávání žádostí o víza a vydáváním vízových štítků bude méně používat papír, a tudíž se jím bude méně plýtvat, a vzhledem ke skutečnosti, že po dokončení procesu podání a posouzení žádosti již žadatelé o víza nebudou muset cestovat, aby si zažádali o cestovní doklady nebo aby si je vyzvedli. EHSV si je vědom toho, že digitalizace (uchovávání a správa údajů) vyžaduje energii, která je odpovědná za emise CO₂, domnívá se však, že centralizovaná platforma pro podávání žádostí je energeticky účinnějším řešením než jedna aplikační platforma pro každý členský stát.

V Bruselu dne 26. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o standardech jakosti a bezpečnosti látek lidského původu určených k použití u člověka a o zrušení směrnic 2002/98/ES a 2004/23/ES

(COM(2022) 338 – 2022/0216 (COD))

(2023/C 75/22)

Hlavní zpravodaj: **Tymoteusz Adam ZYCH**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropský parlament, 12. 9. 2022 Rada Evropské unie, 22. 7. 2022
Právní základ	čl. 168 odst. 4 a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato na plenárním zasedání	27. 10. 2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	151/0/0

1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor podporuje návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o standardech jakosti a bezpečnosti látek lidského původu určených k použití u člověka a o zrušení směrnic 2002/98/ES a 2004/23/ES⁽¹⁾, který předložila Evropská komise, neboť tento návrh má zásadní význam pro ochranu veřejného zdraví, dobro pacientů v zemích Evropské unie a inovační potenciál EU.

1.2 Stanovení společných základních standardů jakosti a bezpečnosti látek lidského původu (v angl. zkráceně SoHO – *substances of human origin*) v souladu se současným stavem poznatků lékařské vědy je přínosné a EHSV souhlasí s tím, že je zde zapotřebí nové soudržné právní úpravy.

1.3 EHSV považuje za vhodné vymezit oblast působnosti nařízení tak, aby zohledňovalo nejen látky lidského původu, které dosud nejsou regulovány na evropské úrovni (např. mateřské mléko), ale také všechny látky lidského původu, které by mohly být používány v budoucnu.

1.4 Výbor podporuje právní změny, které přispějí ke snížení nákladů pro orgány Evropské unie, členské státy a občany EU, zejména odstraněním zastaralých testů a systematických screeningových opatření z právních předpisů. Účinnost ustanovení nařízení by měla být průběžně monitorována, a to s přihlédnutím k potřebě zachovat bezpečnost a jakost látek lidského původu a dodržovat normy vyplývající z Listiny základních práv Evropské unie.

1.5 EHSV vítá zavedení jednotných základních standardů týkajících se vedení registrů subjektů zabývajících se látkami lidského původu. To bude posíleno vytvořením evropské platformy pro látky lidského původu, která přispěje ke zlepšení bezpečnosti veřejného zdraví v Unii, a to díky soustavné a rychlé výměně informací.

⁽¹⁾ COM(2022) 338.

1.6 Výbor podporuje přijetí opatření, jimiž budou posílena práva dárců látek lidského původu a která odstraní nedostatky platných právních předpisů. EHSV v této souvislosti zdůrazňuje, že skutečnost, že je v návrhu potvrzena zásada neplaceného dárcovství látek lidského původu, má stěžejní význam pro to, aby nedocházelo ke zneužívání a aby byla zajištěna bezpečnost jejich získávání. Výbor připomíná, že požadavek přísného dodržování této zásady vyplývá z čl. 3 odst. 2 písm. c) Listiny základních práv EU, podle něž platí v lékařství a biologii „zákaz využívat lidské tělo a jeho části jako takové jako zdroj finančního prospěchu“.

1.7 Podle EHSV by zvláštní pozornost měla být věnována potřebě spolehlivé a systematické kontroly subjektů zabývajících se látkami lidského původu, pokud jde o bezpečnost, jakost a způsob získávání těchto látek. Obzvláště důležité je průběžné sledování a kontrola dodržování předpisů ze strany subjektů dovážejících látky lidského původu. Látky lidského původu dovážené ze zemí mimo Evropskou unii musí splňovat stejné standardy jakosti a bezpečnosti, jaké platí pro látky získané na území EU.

2. Úvod

2.1 Tématem tohoto stanoviska je návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o standardech jakosti a bezpečnosti látek lidského původu určených k použití u člověka a o zrušení směrnic 2002/98/ES a 2004/23/ES, který vypracovala Evropská komise.

2.2 Jak je uvedeno v důvodové zprávě, tímto nařízením budou zajištěny tyto záruky a přínosy: 1) zajištění bezpečnosti a jakosti pro pacienty léčené terapiemi na základě látek lidského původu a jejich plná ochrana před riziky spojenými s látkami lidského původu, kterým se lze vyhnout; 2) zajištění bezpečnosti a jakosti dárcům látek lidského původu a dětem narozeným z darovaných vajíček, spermií nebo embryí; 3) posílení a umožnění harmonizace postupů dohledu mezi členskými státy; 4) usnadnění vývoje bezpečných a účinných inovativních terapií na základě látek lidského původu; 5) zlepšení odolnosti celého odvětví a zmírnění rizika nedostatku. Navrhovaná opatření mají napravit problém nedostatečné ochrany pacientů a dárců krve, tkání a buněk a také potomků narozených z darovaných buněk nebo embryí před riziky, kterým se lze vyhnout a která jsou spojena se zastaralými technickými pravidly, a také problém odlišného přístupu jednotlivých členských států k dohledu, které brání přeshraničním výměnám krve, tkání a buněk, zranitelnosti pacientů z důvodu přerušování dodávek krve, tkání a buněk a neúplného využití potenciálu v oblasti krve, tkání a buněk zpracovávaných nebo využívaných novými způsoby.

3. Obecné připomínky

3.1 EHSV si je vědom nových požadavků spojených s rozvojem lékařských věd, zejména biotechnologií, které skýtají nové možnosti využití látek lidského původu v mnoha formách léčby pacientů v celé EU. Výbor zároveň podotýká, že v souvislosti s rozvojem nových léčebných postupů pozbývají některé z dosud závazných norem aktuálnosti.

3.2 EHSV proto návrh nařízení o látkách lidského původu, který předložila Evropská komise, vítá. Tento návrh totiž zahrnuje látky lidského původu velmi obecně – jako „krev, tkáň a buňky“. Jedná se o vhodný a prozíravý přístup, neboť stávající právní předpisy týkající se bezpečnosti a jakosti se tak budou vztahovat i na látky, o nichž v současné době nemáme znalosti a které by mohly být používány k terapeutickým účelům v budoucnu.

3.3 EHSV oceňuje přizpůsobení právního rámce zásadě „finanční neutrality“, kterou doporučil Výbor pro bioetiku Rady Evropy. Návrh rovněž harmonizuje stávající právní rámec, a zejména posiluje ustanovení o ochraně a monitorování dárců a hlášení genetických onemocnění u dětí narozených díky lékařsky asistované reprodukci.

3.4 EHSV považuje za vhodný a podporuje návrh přístupu vycházejícího z jednotného nařízení, které se bude uplatňovat ve všech členských státech. To přímo přispěje k zajištění toho, aby byly standardy jakosti a bezpečnosti látek lidského původu v zemích Unie dodržovány.

3.5 EHSV vítá očekávané účinky vstupu nařízení v platnost, mimo jiné: definici společných obecných standardů bezpečnosti a jakosti; skutečnost, že oblast působnosti nařízení bude zahrnovat všechny látky lidského původu, které v současné době nejsou regulovány; zjednodušení výměny látek lidského původu mezi členskými státy; zavedení povinností pro zajištění toho, že na úrovni provozovatelů a na vnitrostátní úrovni budou fungovat opatření pro připravenost na krize; povinnosti monitorování dodávek; vytvoření právního prostředí příznivého pro inovace; vytvoření právního prostředí pro zlepšení bezpečnosti, dostupnosti a účinnosti látek lidského původu; vytvoření právního rámce, který obstojí i v budoucnu.

3.6 EHSV obzvláště vítá skutečnost, že technické pokyny vycházejí ze zjištění evropských odborných subjektů. Jedná se o nejúčinnější způsob, jak zajistit, aby právní předpisy zůstaly aktuální, a to v souladu s lékařstvím založeným na důkazech.

3.7 EHSV vítá skutečnost, že zásada dobrovolného a bezplatného dárcovství, která byla dosud výslovně vyjádřena jen v normách pro dárcovství krve, byla rozšířena na všechny v současnosti používané látky lidského původu (např. mateřské mléko) i na všechny látky lidského původu, které nyní nelze definovat, ale mohly by být používány v budoucnu. Je třeba poznamenat, že nařízení připouští náhradu, jejímž prostřednictvím se má zamezit situacím, kdy by dárci byli na základě svého darování finančně znevýhodněni, současně se v něm však uvádí, že by tato náhrada nikdy neměla představovat pobídku, která by způsobila, že dárci poskytnou nepravdivé informace nebo že budou darovat častěji, než je povoleno. V této souvislosti je třeba připomenout, že zásada neplaceného dárcovství látek lidského původu má stěžejní význam pro to, aby nedocházelo ke zneužívání a aby byla zajištěna bezpečnost získávání těchto látek. Výbor připomíná, že požadavek přísného dodržování této zásady vyplývá z čl. 3 odst. 2 písm. c) Listiny základních práv EU, podle níž platí v lékařství a biologii „zákaz využívat lidské tělo a jeho části jako takové jako zdroj finančního prospěchu“. Členské státy by tuto skutečnost měly mít na zřeteli při vymezování pravidel pro poskytování takovýchto příspěvků ve svých vnitrostátních právních předpisech.

3.8 EHSV podporuje zavedení jednotných základních standardů týkajících povinnosti členských států vést registry subjektů zabývajících se látkami lidského původu. To bude posíleno vytvořením evropské platformy pro látky lidského původu, která přispěje ke zlepšení bezpečnosti veřejného zdraví v Unii, a to díky soustavné a rychlé výměně informací. Pozitivní je rovněž zřízení koordinačního výboru pro látky lidského původu, který může být efektivním nástrojem pro účinné uplatňování standardů jakosti a bezpečnosti vyplývajících z nařízení.

3.9 V návrhu se uvádí, že odpovědnost za rozhodnutí etické a organizační povahy nesou členské státy. Tento postoj je třeba považovat za vhodný s ohledem na rozsah pravomocí Unie a členských států podle Smlouvy a také za logický v kontextu oblasti působnosti navrhovaného nařízení, které je organizační a technické povahy. Cílem nařízení o látkách lidského původu je totiž zajistit jakost, bezpečnost a dostupnost těchto látek a kontrolovat procesy výroby a přepravy. EHSV by však rád upozornil, že jak u kontrol bezpečnosti a jakosti, tak u posuzování rozvoje biotechnologií je třeba zohlednit standardy vyplývající z Listiny základních práv Evropské unie.

3.10 Navrhované nařízení vymezuje pravomoci pracovníků příslušných orgánů a osob vykonávajících činnosti dohledu. Hovoří se v něm o odpovídajících profesních zkušenostech a pravidelných školeních, včetně školení prováděných na úrovni EU. Nařízení však nezachází do podrobností ohledně odborné přípravy a zkušeností pracovníků (výjimkou je článek 51, který stanoví požadavky na kvalifikaci lékaře jmenovaného zařízením zabývajícím se látkami lidského původu). Specifická povaha práce s látkami lidského původu však vyžaduje spolupráci mnoha odborníků v rámci týmu – příslušné kompetence mívá často biotechnolog, v jiných případech pak lékař s odpovídající specializací a jindy je zase nezbytná podpora etika nebo právníka. EHSV proto navrhuje, aby příslušné orgány sestávaly mimo jiné z mezioborového týmu odborníků.

4. Úroveň a oblast působnosti

4.1 EHSV s potěšením konstatuje, že nařízení je v řádném souladu se zásadou subsidiarity. Pro členské státy by totiž bylo mnohem obtížnější dosáhnout cílů stanovených v nařízení samostatně, nebo by jich nemohly dosáhnout srovnatelně účinným způsobem. Nařízení má tedy jasnou přidanou hodnotu. Jeho přínosy jsou spojené zejména s tím, že provádění norem a pokynů vychází z činnosti odborných orgánů, jako je Evropské středisko pro prevenci a kontrolu nemocí (ECDC) nebo Evropské ředitelství pro kvalitu léčiv a zdravotní péče (EDQM), a ze sdílení údajů prostřednictvím evropské platformy pro látky lidského původu.

4.2 Podle navrhované definice se „lékařsky asistovanou reprodukci“ rozumí usnadnění početí pomocí nitroděložního oplodnění spermatem, oplodnění in vitro nebo jakéhokoli jiného laboratorního nebo lékařského zásahu, který podporuje početí. Dle názoru EHSV by tato definice mohla být upřesněna. Zdá se logické, aby oblast působnosti nařízení zahrnovala postupy, při nichž jsou využívány nebo během nichž jsou vytvářeny látky lidského původu. Je-li však v uvedené definici použit obrat „jakéhokoli [...] lékařského zásahu, který podporuje početí“, znamená to, že se tato definice vztahuje i na jiné metody, které nesouvisí s používáním látek lidského původu a nejsou spojeny s normami tohoto nařízení.

5. Bezpečnost přípravků a kontrola subjektů zabývajících se látkami lidského původu

5.1 EHSV vítá upřesnění standardů týkajících se jakosti a bezpečnosti látek lidského původu a zavedení účinných mechanismů kontroly subjektů zabývajících se těmito látkami. Navrhovaná řešení přispějí ke zlepšení dostupnosti kvalitní léčby pro pacienty a budou mít pozitivní vliv na stav veřejného zdraví v Evropské unii.

5.2 Výbor v této souvislosti upozorňuje na to, že by se normy týkající se jakosti a bezpečnosti měly vztahovat na všechny látky lidského původu používané v Evropské unii, včetně těch, které jsou dováženy ze zemí mimo EU. EHSV poukazuje na potřebu účinného a systematického uplatňování mechanismů kontroly stanovených v nařízení pro subjekty dovážející látky lidského původu, zejména pokud jde o jakost a bezpečnost přípravků. To je obzvláště důležité, co se týče usnadnění dovozu látek lidského původu ze zemí mimo EU. EHSV vyzývá orgány EU, aby podnikly veškeré kroky nutné k tomu, aby se zamezilo rozvoji odvětví placeného dárcovství buněk a tkání, které je v některých částech světa na vzestupu.

5.3 Podle ustanovení návrhu nařízení platí, že pokud se členský stát rozhodne povolit určitý nový postup, vztahují se na bezpečnost a jakost tohoto postupu právní předpisy EU v tomto směru obsažené v nařízení o látkách lidského původu. EHSV poukazuje na to, že nové postupy uplatňované mimo EU by měly rovněž podléhat průběžnému hodnocení ze strany příslušných odborných orgánů na úrovni Evropské unie.

5.4 Článek 7 navrhovaného nařízení stanoví požadavek, aby příslušné orgány zajistily nestrannost svých pracovníků, čímž se má zabránit střetu zájmů. V zájmu účinného dosažení tohoto cíle EHSV navrhuje, aby byl tento požadavek rozšířen tak, aby zahrnoval i období bezprostředně před nástupem do funkce.

5.5 Čl. 29 odst. 7 navrhovaného nařízení vymezuje pravomoci inspektorů ověřovat, zda zařízení zabývající se látkami lidského původu splňují standardy týkající se ochrany dárců a příjemců, poskytování informací a dobrovolné a bezplatné povahy darování. Podle EHSV by pravomoci inspektorů měly být posíleny a měly by zahrnovat komplexní kontrolní postup.

6. Práva dárců látek lidského původu

6.1 EHSV vítá, že do návrhu nařízení o látkách lidského původu byla zahrnuta řešení, která systematicky posilují práva dárců těchto látek a která odstraňují nedostatky stávajících právních předpisů.

6.2 V článku 53, který vymezuje standardy týkající se ochrany dárců látek lidského původu, se v odst. 1 písm. b) stanoví, že informace poskytované dárcům nebo osobám jednajícím jejich jménem by měly být sdělovány způsobem, který odpovídá jejich schopnosti jim porozumět. EHSV se domnívá, že aby se předešlo jakýmkoli pochybnostem ohledně výkladu, musí být poskytované informace úplné a měly by být sděleny jasně, aby bylo možné splnit podmínku informovaného souhlasu, jež je v lékařství obecně uznávána.

6.3 Čl. 55 odst. 3 písm. c) stanoví povinnost subjektů poskytnout dárcům informace o právu odvolat souhlas a veškerých omezeních práva odvolat souhlas. Podle názoru EHSV může být právo odvolat souhlas omezeno pouze skutkovými okolnostmi, např. v případech již zahájené procedury. Aby se zabránilo porušování jednoho ze základních práv pacienta – práva na samostatnost –, jeví se jako odůvodněné vymezit úplný seznam situací, v nichž může být právo odvolat souhlas omezeno.

7. Ochrana údajů

7.1 EHSV vítá skutečnost, že nařízení potvrzuje, že je nezbytné zachovat požadavky na přísnou důvěrnost, které vyplývají z obecného nařízení o ochraně osobních údajů⁽²⁾, v souvislosti se zpracováním osobních údajů týkajících se dárců a příjemců látek lidského původu, včetně omezení účelu zpracování osobních údajů a minimalizace údajů.

(2) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů) (Úř. věst. L 119, 4.5.2016, s. 1).

7.2 Podle EHSV je odůvodněné rozlišovat mezi požadavkem na informovaný a dobrovolný souhlas s darováním, který je obsažen v ustanoveních návrhu nařízení, a samostatným požadavkem na souhlas se zpracováním osobních údajů týkajících se zdraví dárce ve smyslu obecného nařízení o ochraně osobních údajů. Tyto dva požadavky totiž nejsou totožné.

V Bruselu dne 27. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví harmonizované podmínky pro uvádění stavebních výrobků na trh, mění nařízení (EU) 2019/1020 a zrušuje nařízení (EU) č. 305/2011

[COM(2022) 144 final]

(2023/C 75/23)

Zpravodaj: **Manuel GARCÍA SALGADO**

Spoluzpravodaj: **Domenico CAMPOGRANDE**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropský parlament, 18. 5. 2022 Rada Evropské unie, 30. 5. 2022
Právní základ	článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Poradní komise pro průmyslové změny (CCMI)
Přijato v sekci	13. 9. 2022
Přijato na plenárním zasedání	27. 10. 2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	139/0/0

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV s domněnkou, že EK nenabízí žádná krátkodobá řešení, která by umožnila napravit současné zpoždění při zveřejňování nových norem v *Úředním věstníku Evropské unie*. Jejím cílem je změnit nařízení o stavebních výrobcích⁽¹⁾, které i v případě, že bude úspěšné, přinese výsledky až za deset let.

1.2 EHSV s obavami konstatuje, že navrhované přechodné období mezi současným nařízením a revidovaným nařízením dosahuje délky 20 let, což může způsobit praktické problémy, neboť postupné zavádění harmonizovaných technických specifikací během období 20 let je příliš dlouhé. V současnosti je systém normalizace nefunkční, neboť nemá prostředky, aby reagoval na otázky vznesené EK a na politické priority, které byly stanoveny.

1.3 EHSV s obavami konstatuje, že ačkoli EK předložila členským státům různé politické možnosti, vrací se ke starému přístupu, kdy jsou technické normy sepisovány regulačními orgány na evropské úrovni, což je obzvláště znepokojivé, protože tento centralizovaný postup by mohl omezit schopnost menších subjektů působících v tomto odvětví vyjádřit své názory a dočkat se jejich zohlednění.

1.4 EHSV ve shodě s odvětvím stavebnictví podporuje vytvoření alternativní možnosti k té, kterou představila EK, přičemž ústředním prvkem by zůstala normalizace. Bude nezbytné pokračovat v jednání a vyzvat všechny zúčastněné strany (členské státy, CEN, EK atd.), aby spolupracovaly s cílem navrhnout proveditelné řešení, ve kterém budou harmonizované normy hrát základní roli v systému. Cílem je zapojit všechny zúčastněné strany do dialogu zaměřeného na nalezení vhodného systému, který umožní volný pohyb stavebních výrobků. V tomto procesu je hlavním nástrojem sociální dialog se zaměstnavateli a pracovníky a účast zainteresovaných společenských subjektů v oblasti normalizace.

1.5 EHSV sice uznává, že normalizace je často vnímána jako proces, který je řízen průmyslem a jde zdola nahoru, je však nanejvýš důležité zajistit, aby všechny zúčastněné strany pružně spolupracovaly na zajištění aktuálních norem, které jsou zásadní pro umožnění udržitelnosti a digitalizace a zároveň usnadňují inovace v odvětví stavebnictví. Tento proces by měl být rovněž podpořen sociálním dialogem a měl by zajistit účast zaměstnavatelů, pracovníků a zainteresovaných společenských subjektů v oblasti normalizace.

⁽¹⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 305/2011 ze dne 9. března 2011, kterým se stanoví harmonizované podmínky pro uvádění stavebních výrobků na trh a kterým se zrušuje směrnice Rady 89/106/EHS (Úř. věst. L 88, 4.4.2011, s. 5).

1.6 Podle EHSV dobře fungující evropský regulační rámec pro stavební výrobky začleněný do systému normalizace nejen splní potřeby odvětví, ale bude také sloužit společnosti obecně, což vysvětluje, proč je důležité zapojit sociální partnery. Díky tomuto rámci bude moci EU vytvořit digitální vnitřní trh, dosáhnout hospodářského oživení po pandemii COVID-19, strategických plánů Zelené dohody pro Evropu a cílů oběhového hospodářství.

1.7 EHSV konstatuje, že navrhované nové nařízení o stavebních výrobcích zmiňuje povinné používání evropských metod hodnocení, klasifikace a kritérií pro všechny subjekty v odvětví stavebnictví. Týká se to více než tří milionů společností v EU, z nichž většinu tvoří malé a střední podniky. Tyto požadavky musí být odůvodněné a přiměřené a nesmí být spojeny se zbytečnou byrokratickou a administrativní zátěží, zejména pokud je jejich přidání hodnota omezená. EHSV se domnívá, že tento problém je v navrhovaném revidovaném nařízení o stavebních výrobcích podceněn.

1.8 EHSV je přesvědčen, že je žádoucí kompletní prohlášení o vlastnostech a také přízpůsobení článku 6 a přílohy III požadavkům uvedeným v příloze I, protože stavební výrobky opatřené označením CE nezaručují soulad se základními požadavky na stavby. To brání jednotnému evropskému vnitřnímu trhu se stavebními výrobky, neboť členské státy mohou mít podle článku 8 povinnost zamezit uvádění těchto stavebních výrobků na trh a jejich používání, které může ohrozit bezpečnost na staveništi.

1.9 EHSV zdůrazňuje, že postupy spojené s nařízením o stavebních výrobcích je třeba zlepšit nebo dále rozpracovat, zejména pokud jde o normalizaci a definici rozhraní s vnitrostátními prováděcími normami. Je třeba zajistit, aby Evropská komise zavedla všechny požadavky na zkoušky/vlastnosti/charakteristiky jako harmonizované normy. V opačném případě by mělo být možné přijmout vnitrostátní požadavky na stavební výrobky, existují-li v daném státě zvláštní obavy ohledně používání těchto výrobků. To by znamenalo, že vnitrostátní požadavky a přílohy by musely být na určitý čas schváleny. V případě, že bude prohlášení o vlastnostech kompletnější, bude třeba učinit nezbytné kroky k zajištění souladu ve stavebních pracích (projekt, instalace atd.), a to pokud jde o obsah informací i o jejich důvěryhodnost.

1.10 EHSV považuje za problematické, že navrhované revidované nařízení o stavebních výrobcích neupřesňuje mechanismus pro shromažďování informací o výrobcích uvedený ve specifikacích pro veřejné zakázky, a to kvůli jeho začlenění do nového článku 7. Shromáždění vlastností a charakteristik, které by odpovídaly potřebám všech zadavatelů veřejných zakázek pro všechna použití, bude obrovským a nekonečným úkolem.

1.11 EHSV považuje za nezbytné, aby úsilí, které stavební společnosti vynakládají za zavedení oběhového systému, nebylo zdržováno, brzděno, nebo dokonce zastaveno kvůli nejasným právním ustanovením v novém nařízení o stavebních výrobcích. Je tedy nezbytné nařízení upřesnit, aby zavádění oběhového systému nebylo zastaveno.

1.12 EHSV se domnívá, že navrhované revidované nařízení o stavebních výrobcích musí zahrnovat jasná a přiměřená ustanovení, která zohlední skutečnost, že k opětovně použitým nebo repasovaným výrobkům, výrobkům zavedeným před 20, 50 nebo 150 lety neexistují informace, neboť pro tyto výrobky označené značkou CE jsou informace o vlastnostech k dispozici pouze lokálně.

1.13 EHSV je přesvědčen, že pro konkurenceschopnost tohoto odvětví je důležité, aby revidovaný návrh nařízení o stavebních výrobcích představoval nástroj, který nejen umožní uvedení inovativního výrobku na trh, ale také usnadní jeho použití. Za tím účelem je nutné, aby evropské technické posouzení zahrnovalo rovněž informace, které zvýší ochotu uživatelů začít danou inovaci používat.

1.14 EHSV zdůrazňuje, že musí být jasné, že pojem „stavební výrobek“ nadále odpovídá pouze definici z čl. 2 odst. 1 současného nařízení o stavebních výrobcích a že nedochází k žádnému rozšíření. Není jasné, co v návrhu nového nařízení o stavebních výrobcích znamená pojem „služba“. Je třeba zajistit, aby byly z rozsahu nařízení o stavebních výrobcích i nadále vyloučeny výrobky na zakázku.

1.15 EHSV souhlasí s kladným hodnocením návrhu EK ze strany Evropské agentury pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci (EU-OSHA), pokud jde o dodatečná kritéria k funkčním a bezpečnostním požadavkům na stavební výrobky, zejména kritéria týkající se životního prostředí a bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, jež jsou s oběhovým hospodářstvím a udržitelností často spojená. Z toho všeho je ještě patrnější, že správné řízení bezpečnosti a ochrany zdraví při práci má pozitivní dopad.

1.16 EHSV vyjadřuje znepokojení, protože vnitrostátní právní předpisy obecně umožňují používání kontaminovaného odpadu pod silnicemi (odpadu kontaminovaného do určitého procenta starým asfaltem, PCB, PCP, azbestem, starou minerální vlnou) nebo je tento odpad vyvážen na zvláštní skládky. Stavební a demoliční odpad tvoří více než třetinu veškerého odpadu, jež vzniká v EU⁽²⁾. V některých oblastech existují různé protichůdné zájmy, například zda podloží ze stavby silnic a jiné infrastruktury nevyužít jako velké úložiště pro stavební odpad.

1.17 EHSV vyjadřuje znepokojení nad skutečností, že příprava na opětovné použití, repasování a recyklaci vyžaduje určitou konstrukci, a to usnadněním oddělení součástí a materiálů ve fázi recyklace a zamezením smíšených nebo složitých materiálů, a že v důsledku toho všeho budou pracovníci těmto látkám široce vystaveni. Agentura EU-OSHA podporuje společnosti, které navrhly inovativní řešení těchto problémů, například na téma „Odstranění nebezpečných rozpouštědel z analýzy zpětně získaných materiálů v odvětví oprav a výstavby komunikací“. Proto se EHSV domnívá, že tyto zásadní aspekty pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci je třeba v novém nařízení zohlednit. EHSV je přesvědčen, že nařízení musí zajistit nejen pracovní místa a hospodářský pokrok, ale také sociálně-ekonomické a environmentální zlepšení na základě zásad sociální odpovědnosti podniků a příslušných právních předpisů.

1.18 EHSV zastává názor, že má-li být dosaženo hlavních cílů návrhu, musí být důkladně přepracován.

2. Obecné připomínky

2.1 Komise ve své zprávě z roku 2016 týkající se provádění nařízení o stavebních výrobcích zjistila určité nedostatky při jeho provádění. Hodnocení nařízení o stavebních výrobcích, stanoviska platformy REFIT a zpětná vazba členských států a zúčastněných stran jasně poukázaly na nedostatky rámce, které ztěžují fungování jednotného trhu se stavebními výrobky, a cílů nařízení o stavebních výrobcích tudíž nemůže být dosaženo.

2.2 Sdělení Zelená dohoda pro Evropu⁽³⁾, akční plán pro oběhové hospodářství a sdělení Renovační vlna⁽⁴⁾ zdůraznily úlohu nařízení o stavebních výrobcích jako součást úsilí o energeticky a zdrojově účinné budovy a renovace a při řešení udržitelnosti stavebních výrobků a přechodu na oběhové hospodářství. Návrh revidované směrnice o energetické náročnosti budov⁽⁵⁾ zdůraznil význam emisí skleníkových plynů během životního cyklu budov a stavebních materiálů pro výpočet potenciálu globálního oteplování nových budov po roce 2030.

2.3 V Lesní strategii EU a ve sdělení s názvem „Udržitelné uhlíkové cykly“⁽⁶⁾ bylo v souvislosti s revizí nařízení o stavebních výrobcích oznámeno, že bude vypracována metodika a spolehlivá a transparentní norma pro kvantifikaci klimatických přínosů stavebních výrobků a zachycování a využívání uhlíku.

2.4 Evropský parlament i Rada vyzvaly k přijetí opatření na podporu oběhového hospodářství u stavebních výrobků, k řešení překážek na jednotném trhu se stavebními výrobky a k přispění k cílům Zelené dohody pro Evropu a akčního plánu pro oběhové hospodářství.

2.5 Dvěma obecnými cíli revize nařízení o stavebních výrobcích jsou 1) dosáhnout dobře fungujícího jednotného trhu se stavebními výrobky a 2) přispět k cílům zelené a digitální transformace, zejména k modernímu a účinnému trhu, pokud jde o využívání zdrojů a hospodářskou soutěž.

2.6 Nařízení o stavebních výrobcích výrazně omezuje možnosti odvětví důsledně a harmonizovaně uvádět vlastnosti výrobků a rozlišovat výrobky s ohledem na klima, životní prostředí a udržitelnost. Rovněž výrazně omezuje možnosti členských států stanovit vnitrostátní požadavky na budovy nebo zahrnout do veřejných zakázek kritéria týkající se cílů udržitelnosti, aniž by bylo ohroženo fungování jednotného trhu.

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/environment/topics/waste-and-recycling/construction-and-demolition-waste_en.

⁽³⁾ COM(2019) 640 final.

⁽⁴⁾ COM(2020) 662 final.

⁽⁵⁾ COM(2021) 802 final.

⁽⁶⁾ COM(2021) 800 final.

2.7 Sdělení *Nová průmyslová strategie pro Evropu* ⁽⁷⁾ z března 2020 stanoví plán, podle něž má průmysl EU jít v čele souběžné ekologické a digitální transformace. Sdělení aktualizující novou průmyslovou strategii z roku 2020 označilo stavebnictví za jeden z prioritních ekosystémů, které čelí nejdůležitějším výzvám při plnění cílů v oblasti klimatu a udržitelnosti a při přijímání digitální transformace a jehož konkurenceschopnost na tom závisí.

2.8 Návrh nařízení, kterým se ruší současné nařízení o stavebních výrobcích, má řešit nedostatky zjištěné v tomto nařízení a zabývat se cíli Zelené dohody pro Evropu a akčního plánu pro oběhové hospodářství, které se týkají stavebních výrobků. Zlepšení základního fungování rámce nařízení o stavebních výrobcích, zejména procesu normalizace, je pro dosažení cílů politiky nezbytné. Návrh však nebere v potaz nezbytné aspekty související s bezpečností a ochranou zdraví při práci a dalšími doporučeními agentury EU-OSHA.

2.9 EHSV se domnívá, že nesmírný význam mají vzdělávání, odborná příprava, změna kvalifikace, celoživotní učení a certifikace a že pro budoucnost tohoto odvětví je důležité, aby byly organizovány prostřednictvím sociálního dialogu. EHSV rovněž konstatuje, že získání potřebných dovedností vyžaduje čas a finanční prostředky.

3. Konkrétní připomínky

3.1 Normalizace má pro evropské odvětví stavebnictví zásadní význam. Představuje hlavní pilíř vnitřního trhu, usnadňuje volný pohyb stavebních výrobků v EU a podněcuje stavební činnost. Tato významná role je uznána v evropské legislativě, zejména v nařízení o stavebních výrobcích a nařízení o evropské normalizaci ⁽⁸⁾.

3.2 Cílem normalizační činnosti v oblasti udržitelnosti stavebních prací by mělo být mj. stejné posuzování environmentálních, hospodářských a sociálních aspektů udržitelnosti výrobků, budov a služeb a jejich oznamování spotřebiteli (pokud možno prostřednictvím označování).

3.3 Bez aktuálních norem by nemohlo být dosaženo vnitřního trhu se stavebními výrobky a nemohl by být ani zachován. V posledních letech však začleňování norem do regulačního systému často selhalo, což vedlo k nižší účinnosti v odvětví stavebnictví a narušení vnitřního trhu, včetně zvýšených přímých či nepřímých nákladů pro společnosti (zejména pro malé a střední podniky).

3.4 EK může stanovit normy pro tvorbu harmonizovaných norem za použití normalizace. EK však byla pasivní a tento přístup nevyužila, v důsledku čehož byl Evropský výbor pro normalizaci (CEN) nucen nadále pracovat se zastaralými mandáty a odrazovat odborníky od práce na normách, které jsou často zablokovány z důvodů, jež nemohou ovlivnit.

3.5 EK konstatovala, že v současném postupu normalizace prováděném prostřednictvím CEN (který by určitě mohl být zlepšen) existují problémy, což ji vedlo k tomu, že řadu norem zablokovala. EHSV se domnívá, že řešení navržené EK, tj. používat stále více „aktů v přenesené pravomoci“, nemůže být uspokojivé, protože z procesu normalizace vynechává zaměstnavatele, pracovníky a zainteresované společenské subjekty v oblasti normalizace. Mnoho norem je rovněž zablokováno EK, a proto je třeba nalézt krátkodobé řešení, jak je odblokovat. EHSV se kriticky pozastavuje nad tím, zda tato forma rozšíření aktů v přenesené pravomoci nakonec nepovede k překrývání pravomocí s členskými státy. Domníváme se, že tento postup by se měl uplatňovat pouze ve výjimečných případech, kdy je jeho provádění rádně odůvodněno, a měl by být stanoven jasný soubor základních podmínek.

3.6 Návrh nového nařízení EK zmiňuje vliv řízení dodavatelského řetězce a postupů při zadávání veřejných zakázek na životní prostředí a bezpečnost a ochranu zdraví při práci s cílem podpořit používání a uvádění kvalitních výrobků a materiálů na trh. Agentura EU-OSHA rovněž označila tuto skutečnost za významný ovlivňující faktor, který může vést k většímu používání výrobků, jež jsou šetrné k životnímu prostředí a bezpečnější pro pracovníky.

3.7 Nový projekt agentury EU-OSHA nazvaný LIFT-OSH (Využití nástrojů pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci) potvrzuje zjištění, že správné řízení bezpečnosti a ochrany zdraví při práci má pozitivní vliv.

⁽⁷⁾ COM(2020) 102 final

⁽⁸⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1025/2012 ze dne 25. října 2012 o evropské normalizaci, změně směrnice Rady 89/686/EHS a 93/15/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/9/ES, 94/25/ES, 95/16/ES, 97/23/ES, 98/34/ES, 2004/22/ES, 2007/23/ES, 2009/23/ES a 2009/105/ES, a kterým se ruší rozhodnutí Rady 87/95/EHS a rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1673/2006/ES (Úř. věst. L 316, 14.11.2012, s. 12).

3.8 EHSV vyjadřuje znepokojení nad skutečností, že příprava na opětovné použití, repasování a recyklaci vyžaduje určitou konstrukci, a to usnadněním oddělení součástí a materiálů ve fázi recyklace a zamezením smíšených nebo složitých materiálů, a že v důsledku toho všeho budou pracovníci těmto látkám široce vystaveni. Agentura EU-OSHA podporuje společnosti, které navrhly inovativní řešení těchto problémů, například na téma „Odstranění nebezpečných rozpouštědel z analýzy zpětně získaných materiálů v odvětví oprav a výstavby komunikací“. Proto se EHSV domnívá, že tyto zásadní aspekty pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci je třeba v novém nařízení zohlednit. EHSV je přesvědčen, že nařízení musí zajistit nejen pracovní místa a hospodářský pokrok, ale také sociálně-ekonomické a environmentální zlepšení na základě zásad sociální odpovědnosti podniků a příslušných právních předpisů.

3.9 V návrhu revidovaného nařízení o stavebních výrobcích se uvádí, že v zájmu zajištění bezpečnosti a ochrany životního prostředí a odstranění případné mezery v právních předpisech by se na stavební „výrobky“ zhotovované na staveništi za účelem okamžitého zahrnutí do stavebních prací měla vztahovat stejná pravidla jako na ostatní stavební výrobky, které výrobci uvádějí na trh. Výbor se domnívá, že v právních předpisech žádná takováto mezera není, pokud tyto výrobky nejsou uváděny na trh. Na zhotovitele stavby připravující „výrobky“ na staveništi za účelem jejich okamžitého zahrnutí do stavebních prací (např. betonové přeclady, stříkaná polyuretanová pěna, okenní a dveřní rámy atd.) se vztahují regulační požadavky platné pro stavební práce (nebo jejich části). Ty jsou většinou, ne-li vždy, založeny na zcela totožných technických požadavcích, jako jsou ty, jež se vztahují na výrobce, tj. provoz systému vnitropodnikové kontroly výroby, vypracování technické dokumentace, hodnocení „výrobků“, oznamování vlastností a shody a připojení označení CE. Toto zbytečné ustanovení by poškodilo zejména malé a střední podniky.

3.10 Článek 7 navrhovaného revidovaného nařízení o stavebních výrobcích rozšiřuje oblast působnosti na veškeré požadavky na výrobky uvedené ve specifikacích pro veřejné zakázky. Neupřesňuje však mechanismus shromažďování těchto informací, který se může týkat širokého a rozmanitého souboru stavebních prací, jako jsou ohrady pro policejní psy, budovy správních orgánů, dálnice a jaderná zařízení atd. EHSV má obavy ohledně proveditelnosti shromažďování veškerých informací týkajících se vlastností a charakteristik a ohledně toho, jak určit vhodné metody hodnocení, které by odpovídaly potřebám všech zadavatelů veřejných zakázek pro všechna použití. Kromě toho se v závislosti na zamýšleném použití bude rovněž velmi lišit spolehlivost požadovaná zadavateli veřejných zakázek (spolehlivost vlastností hydroizolačních pásů a fólií, jež mají být použity v ohradě pro psy, bude odlišná než u téhož výrobku, jež má být použit na střeše muzea výtvarných umění) a nemusí odpovídat systémům posuzování a ověřování uvedeným v navrhovaném revidovaném nařízení o stavebních výrobcích. EHSV pochybuje, zda je tento přístup realistický.

V Bruselu dne 27. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Přechod na zemědělskou datovou síť pro udržitelnost zemědělských podniků (FSDN)

[COM(2022) 296 final – 2022/0192 (COD)]

(2023/C 75/24)

Zpravodaj: **Florian MARIN**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropský parlament, 4. 7. 2022 Rada, 11. 7. 2022
Rozhodnutí plenárního shromáždění	17. 5. 2022
Právní základ	čl. 43 odst. 2 a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato v sekci	5. 10. 2022
Přijato na plenárním zasedání	26. 10. 2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	188/0/1

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá a podporuje přechod ze zemědělské účetní datové sítě (FADN) na zemědělskou datovou síť pro udržitelnost zemědělských podniků (FSDN), jak stanoví strategie „Od zemědělce ke spotřebiteli“. Jejím úkolem bude sběr údajů týkajících se udržitelnosti, zlepšení poradenských služeb a poskytování zpětné vazby zemědělcům.

1.2 EHSV považuje síť FSDN za důležitý nástroj pro politiky podložené důkazy a předkládá tato doporučení:

- s údaji o změně klimatu, kvalitě půdy a ukládání CO₂ do půdy, používaných pesticidech, kvalitě vody a ovzduší, energii a biologické rozmanitosti by mělo být nakládáno jako s environmentálními údaji, jež mají shromažďovat zemědělci nebo jiné nástroje interoperabilní se sítí FSDN. Shromážděné údaje by měly být rozděleny podle typu produktů (ekologické produkty atd.). Mají-li být proměnné týkající se udržitelnosti zahrnuty do sítě a využity jako nástroj politik, musí být důkladně vyhodnoceny z hlediska platnosti, kvality a srovnatelnosti;
- s údaji o pracovních podmínkách, typech smluv, zdraví a bezpečnosti (existence plánů pro ochranu zdraví a bezpečnosti v zemědělských podnicích, počet úrazů včetně úrazů u osob samostatně výdělečně činných), dovednostech a mzdách, návaznosti sociální podmíněnosti na společnou zemědělskou politiku, počtu osob samostatně výdělečně činných či počtu dočasných/sezónních pracovníků by mělo být nakládáno jako se sociálními údaji, jež mají shromažďovat zemědělci nebo jiné nástroje interoperabilní se sítí FSDN. Je třeba se zaměřit zejména na ženy a mladé lidi;
- environmentální a sociální údaje by měly být považovány za stejně důležité jako hospodářské údaje. Vzhledem k tomu, že v rámci sítě FADN se již několik desetiletí posuzuje především ekonomická situace zemědělců, klíčový význam má spolu s environmentálními a sociálními výzvami hospodářský rozměr;
- měl by existovat přístup zajišťující propojení s integrovaným administrativním a kontrolním systémem (IACS) a údaji vyplývajícími z provádění společné zemědělské politiky (SZP) a také s Eurostatem, zejména pokud jde o environmentální a sociální údaje;

- všichni zemědělci by měli mít možnost přispívat do sítě FSDN, pokud jsou ochotni a schopni tak učinit, a to na základě specifické metodiky a se zohledněním reprezentativnosti a rozpočtových omezení. Neměly by se uplatňovat žádné sankce, pokud jsou součástí vzorkové skupiny, avšak nechtějí přispět. Poskytování údajů ze strany zemědělců musí zůstat dobrovolné. Členské státy by však měly určit vhodné způsoby a pobídky, které by zemědělce motivovaly k tomu, aby se do sítě FSDN zapojili;
- je třeba se trvale zaměřovat na omezování byrokracie: měly by být také využívány moderní datové technologie, jako je umělá inteligence, internet věcí, automatické ověřování nebo infrastruktura pro sběr na dálku;
- síť FSDN by měla pomoci zvýšit porozumění celému ekosystému zemědělského podniku a za tím účelem je třeba rovněž zajistit interoperabilitu s dalšími databázemi a společně analyzovat samostatné soubory údajů, které pokrývají jiné části dodavatelského řetězce;
- je třeba zajistit, aby byly do vzorku pro síť FSDN zahrnuty soběstačné a částečně soběstačné zemědělské podniky;
- kvůli odlišné situaci jednotlivých členských států je nezbytné zahrnout různé charakteristiky, zdroje, formáty, rozměry a míru podrobnosti údajů;
- měla by být zajištěna trvalá výměna osvědčených postupů v zemědělství mezi členskými státy a zemědělci. V tomto ohledu je třeba vytvořit zvláštní nástroje.
- je nutné vyvinout větší úsilí s cílem posílit kapacitu pro sběr, sdílení, správu a využívání údajů, aby se zlepšila účinnost a rozhodovací proces na úrovni zemědělských podniků, zejména v případě malých zemědělských podniků;
- síť FSDN by měla přispět ke zlepšení řízení zemědělských podniků a měly by být rovněž poskytovány uzpůsobené poradenské služby, mimo jiné vytvořením jasné návaznosti na údaje o exogenních proměnných procesu zemědělské produkce, jako jsou předpovědi počasí atd.;
- je třeba stanovit specifická kritéria související s udržitelností procesů vyžadovaných sítí FSDN a kritéria pro pracovní podmínky subjektů shromažďujících údaje.

1.3 EHSV se domnívá, že by měla být vždy zajištěna ochrana, vlastnictví, soukromí a důvěrnost údajů (záruka naprosté anonymizace) a že by zemědělci měli mít neustálou kontrolu nad svými údaji. Kromě toho by měly být chráněny zájmy zemědělců a v případě sdílení jejich údajů by měl být získán jejich souhlas bez ohledu na cíl a využití údajů.

1.4 EHSV doporučuje, aby zemědělcům byly poskytnuty pobídky s cílem podnítit jejich přispívání a aby jim sdílení údajů přinášelo kromě poradenských služeb jasné a přímé přínosy, jako jsou finanční přínosy nebo přístup ke specializovaným výzvám k podávání návrhů financovaným z fondů EU.

1.5 údaje shromážděné pro síť FSDN nesmí být za žádných okolností použity ke kontrole zemědělců ani k tomu, aby jim byly uloženy sankce. V případě porušení této zásady by zemědělci měli mít možnost přestat údaje poskytovat, což však výrazně omezí využívání sítě FSDN jakožto nástroje politik.

1.6 Obecným přístupem sítě FSDN je používání digitálních technologií, a proto EHSV doporučuje, aby bylo učiněno více pro vybudování společného datového prostoru pro zemědělství, přičemž by se prosazovalo společné vlastnictví údajů a datová družstva. EHSV se domnívá, že v zemědělsko-potravinářském průmyslu chybí společná metodika pro zajištění srovnatelnosti a společného využívání údajů.

1.7 EHSV navrhuje, aby byl vytvořen specializovaný integrovaný program pro digitalizaci zemědělsko-potravinářského průmyslu, protože někteří zemědělci jsou již povinni shromažďovat environmentální údaje za účelem prodeje svých produktů a autonomní a inteligentní stroje nebo senzory jsou generátory údajů. Je třeba zohlednit digitální inkluzivnost a gramotnost spolu s usnadňováním přístupu k údajům a hardwarovým a softwarovým technologiím.

1.8 EHSV navrhuje, aby se ve venkovských oblastech více usilovalo o omezení „bílých zón“ a bylo zajištěno telefonní a širokopásmové připojení.

1.9 EHSV doporučuje, aby byly finanční prostředky pro provádění sítě FSDN zabezpečeny Komisí a členskými státy a aby shromážděné údaje zohledňovaly kolísání cen a rozličné krize v rámci zemědělsko-potravinářského dodavatelského řetězce.

2. Úvod

2.1 Evropská komise naplánovala ve strategii „Od zemědělce ke spotřebiteli“⁽¹⁾ přechod ze zemědělské účetní datové sítě (FADN) na zemědělskou datovou síť pro udržitelnost zemědělských podniků (FSDN) za účelem sběru údajů týkajících se udržitelnosti, zlepšení poradenských služeb a poskytování zpětné vazby zemědělcům. Údaje budou shromažďovány na úrovni zemědělských podniků podle specifických kritérií a periodicity ve všech členských státech. Síť FADN bude přizpůsobena tak, aby se zajistil účinný sběr údajů pomocí sítě FSDN.

2.2 Každý členský stát vypracuje specializovaný plán výběru vykazujících podniků, který zajistí reprezentativní vzorek údajů. Zemědělské podniky budou klasifikovány jednotným způsobem a do procesu budou zapojeny subjekty shromažďující údaje, jako jsou účetní střediska, přičemž koordinaci budou zajišťovat kontaktní místa na úrovni členských států.

2.3 Údaje poskytnuté zemědělskými podniky budou použity k zařazení vykazovaného podniku, k posouzení příjmů a hospodářské, environmentální a sociální udržitelnosti podniku a k ověření správnosti uváděných informací pomocí kontroly na místě.

3. Funkčnost sítě FSDN

3.1 EHSV podporuje přechod ze sítě FADN na síť FSDN a domnívá se, že tyto údaje by neměly být shromažďovány vícekrát, neboť některé členské státy již určité sociální a environmentální údaje shromažďují, a že je třeba zaujmout přístup zajišťující propojení s integrovaným administrativním a kontrolním systémem (IACS) a údaji vyplývajícími z provádění společné zemědělské politiky (SZP) a také s Eurostatem, zejména pokud jde o environmentální a sociální údaje.

3.2 Sdílení údajů mezi sítí FSDN a různými subjekty, jako jsou správní orgány, statistické úřady a soukromé subjekty, by mělo být prováděno kontrolovanou a uzpůsobenou formou. Podpora digitálních technologií, které již byly vyvinuty a financovány EU (FAIRshare⁽²⁾), projekty programu Horizont atd.), může přispět ke zlepšení řízení zemědělských podniků a využívání digitálních technologií na úrovni zemědělských podniků.

3.3 Období prodlevy mezi sběrem údajů a jejich zpracováním by nemělo mít dopad na kvalitu sítě FSDN a na poradenské služby poskytované zemědělcům. Zemědělci by měli vědět, zda jsou jejich údaje používány pro další účely spojené se sítí FSDN, jako je výzkum, inovace, odborná příprava atd., a dát k tomu souhlas.

3.4 Ochrana údajů, příslušná pravidla obecného nařízení o ochraně osobních údajů⁽³⁾ a údaje ze senzorů, důvěra ohledně používání údajů, postupy pro kontrolu a zajištění rovnováhy, vlastnictví, právo na ochranu soukromí a práva týkající se produkce nebo transparentnost by měly zohledňovat zájmy zemědělců a zemědělci by měli mít ze shromážděných údajů přínos. Stálou prioritou by mělo být omezování byrokracie. Je zapotřebí jasná metodika na úrovni EU s cílem podpořit v tomto ohledu zemědělce. Mělo by se zvážit zapojení sdružení zemědělců.

3.5 EHSV se domnívá, že je třeba zohlednit udržitelnost provádění systému a pracovní podmínky osob zapojených do provádění sítě FSDN v oblastech sběru, správy, ukládání a zpracování údajů. EHSV upozorňuje na své stanovisko věnované digitalizaci a udržitelnosti⁽⁴⁾: energeticky nejúčinnější datová centra by se měla stát normou a nová datová centra by měla 100 % využívat energii z obnovitelných zdrojů. Komise by měla stanovit specifická kritéria týkající se udržitelnosti daného procesu a pracovních podmínek subjektů shromažďujících údaje, která by měly být zohledňována ve všech členských státech.

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

(2) <https://www.h2020fairshare.eu/>

(3) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů) (Úř. věst. L 119, 4.5.2016, s. 1).

(4) Průzkumné stanovisko EHSV Digitalizace a udržitelnost – současný stav a opatření, která je z pohledu občanské společnosti potřeba přijmout (Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 187).

3.6 Síť FSDN by neměla být nástrojem, který využívají pouze veřejné orgány při vypracovávání návrhů veřejných politik, ale měla by také zohledňovat potřeby sociálních partnerů, výzkumných subjektů, vysokých škol, zemědělců a nevládních organizací. Tato síť by mohla pomoci zvýšit začleňování zemědělců do finančního systému (úvěry atd.). Síť FSDN by měla pravidelně poskytovat přehledy týkající se zemědělství na evropské, vnitrostátní a regionální úrovni a různých typů zemědělství.

3.7 Všichni zemědělci z EU by měli mít možnost přispívat do sítě FSDN, pokud jsou ochotni tak učinit, přičemž by měla být zohledňována reprezentativnost, rozpočtová omezení a cíle sítě FSDN. Zemědělské podniky, které nejsou součástí vzorku, by měly mít možnost dobrovolně přispívat do sítě FSDN na základě uzpůsobených a konkrétních kritérií a metodik. Zemědělci by neměli být povinni přispívat údaji do sítě FSDN a neměly by být zaváděny žádné sankce. Je třeba vzít v úvahu rovněž soběstačné a částečně soběstačné zemědělské podniky. Shromážděné údaje by měly být rozděleny podle typu produktů (ekologické produkty atd.).

3.8 Je třeba zohlednit moderní a inovativní sběr a zpracování údajů na základě umělé inteligence, internetu věcí, automatického ověřování, softwaru pro optické rozpoznávání znaků nebo infrastruktury pro sběr na dálku, aby byla síť FSDN účinnější, a to spolu s geoprostorovými daty generovanými prostřednictvím Kosmického programu Unie. Je třeba vytvořit jasnou vazbu mezi sítí FSDN, SZP a evropským cloudem pro otevřenou vědu.

3.9 Síť FSDN by měla zohlednit různé právní předpisy v členských státech, zejména předpisy týkající se environmentálních a sociálních aspektů, a měla by být dostatečně pružná, aby byla schopna začlenit nové ukazatele. Aby byla síť FSDN úspěšná, je zapotřebí účinná spolupráce mezi kontaktními místy, úřady členských států a GR pro zemědělství Evropské komise. Environmentální a sociální údaje je třeba považovat za stejně důležité jako hospodářské údaje a totéž platí pro drobné a velké zemědělce a pro různé regiony. Otevřenost a ochota přispívat do sítě FSDN se v jednotlivých členských státech liší. Je třeba zohlednit míru citlivosti a přesnou hodnotu určitých prvků.

3.10 EHSV navrhuje jasně rozlišovat mezi údaji, jež je třeba shromažďovat jednou za rok, a údaji, jež je zapotřebí získávat pravidelně. Vzhledem k tomu, že tyto údaje by neměly být shromažďovány vícekrát, představuje pro síť FSDN problém skutečnost, že se různí charakteristiky, zdroje, formáty, velikost a míra podrobnosti údajů. Mezi jednotlivými členskými státy existují velké rozdíly, co se týče struktury nákladů na sběr údajů, a je tedy zapotřebí větší flexibilita.

3.11 Sběr údajů by měl zohledňovat různé krize a zvýšené kolísání cen, které se stává v rámci zemědělsko-potravinářských řetězců trvalým aspektem. Válka na Ukrajině k tomuto kolísání přispívá a spekulace s potravinami vyvíjejí tlak na dodavatelské řetězce. Komise a členské státy by měly zabezpečit finanční zdroje přidělené na síť FSDN.

3.12 EHSV navrhuje zřídit se zapojením občanské společnosti evropský poradní orgán vybraný na základě transparentních kritérií, jehož úkolem by bylo monitorování sběru údajů a rozhodování o využívání údajů a strategických změnách týkajících se požadavků na údaje, a to se zohledněním společenských výzev a dynamiky poptávky po údajích.

3.13 EHSV dále navrhuje, aby byly do sítě FSDN začleněny údaje týkající se zemědělských postupů, konkrétně pokud jde o hospodaření s půdou, ochranu a výživu rostlin a zdraví zvířat a jejich dobré životní podmínky. Měly by být shromážděny a šířeny osvědčené postupy v oblasti zemědělství jako výsledek sítě FSDN, zejména v environmentální a sociální oblasti (odborná příprava, vzorové nástroje, osvědčené postupy, komunikace mezi poradci atd.).

3.14 S údaji o změně klimatu, kvalitě půdy a ukládání CO₂ do půdy, používání pesticidů, kvalitě vody a ovzduší, energii a biologické rozmanitosti by mělo být nakládáno jako s environmentálními údaji, jež mají shromažďovat zemědělci nebo jiné nástroje interoperabilní se sítí FSDN.

3.15 Pracovní podmínky, typy smluv, zdraví a bezpečnost (existence plánů pro ochranu zdraví a bezpečnosti v zemědělských podnicích, počet úrazů včetně úrazů u osob samostatně výdělečně činných), návaznost sociální podmíněnosti na společnou zemědělskou politiku, počet osob samostatně výdělečně činných, počet dočasných/sezónních pracovníků či mzdy a dovednosti by měly být považovány za sociální údaje, jež mají shromažďovat zemědělci nebo jiné nástroje, které jsou interoperabilní se sítí FSDN. Je také třeba se neustále snažit zajistit, aby byly shromážděné údaje využívány s cílem pomoci monitorovat pokrok při plnění cílů udržitelného rozvoje.

3.16 EHSV navrhuje věnovat zvláštní pozornost ženám a mladým lidem, kteří by měli být ve středu zájmu budoucího rozvoje venkova. Síť FSDN může nepřímým způsobem stimulovat aspekty, jako je usnadnění přístupu k příležitostem, stabilním pracovním smlouvám, uzpůsobeným veřejným službám a vysoké kvalitě života. Zvláštní pozornost by měla být věnována také údajům o zemědělských podnicích, které působí na mezinárodní úrovni, jelikož organizace zemědělských podniků je stále složitější a u některých probíhá produkce i mimo EU.

3.17 pokud jde o provádění právních předpisů týkajících se sítě FSDN, EHSV je znepokojen navrhaným oprávněním Evropské komise přijímat značný počet aktů v přenesené pravomoci (např. v oblasti správy údajů, pokud jde o identifikační číslo zemědělského podniku, používání údajů nebo přístup k základním údajům a jejich předávání). To by mělo být omezeno na nezbytné minimum a mělo by být zajištěno spíše prostřednictvím prováděcích aktů.

4. Příspěvek sítě FSDN ke zlepšení environmentální, hospodářské a sociální výkonnosti zemědělských podniků a transparentnosti a spravedlnosti zemědělsko-potravinářského dodavatelského řetězce

4.1 Síť FSDN by mohla být nástrojem, který by přispěl ke zlepšení řízení zemědělských podniků tím, že by vytvořil nástroje na podporu rozhodování za účelem dosažení lepší výkonnosti zemědělských podniků (mimo jiné pomocí prosazování přesného zemědělství) prostřednictvím sběru a analýzy údajů těchto podniků, a členské státy by měly být vedeny tímto směrem. Pro poradenské služby zajišťované sítí FSDN by mohla být prospěšná lepší integrace datových souborů za účelem poskytování odborného poradenství ve všech rozměrech udržitelnosti (v hospodářském, environmentálním, sociálním rozměru).

4.2 Údaje shromážděné na úrovni zemědělských podniků jsou částečně využívány ke zvýšení potenciální a udržitelné výkonnosti těchto podniků. Zemědělci musí mít nad svými údaji kontrolu a měla by jim být poskytována pomoc a poradenství, aby své údaje využívali k přesnější, účinnější a udržitelnější činnosti, a tak byly podporovány udržitelné zemědělské postupy. Údaje by měly být využity ke konkrétnímu účelu, k němuž byly shromážděny. Členské státy by se měly v tomto ohledu rádně zapojit a Komise by měla poskytovat jasná doporučení a řešení v oblasti otevřeného softwaru uzpůsobeného ekosystému zemědělských podniků.

4.3 EHSV doporučuje, aby byl v EU vytvořen společný datový prostor založený na značce důvěry týkající se veřejných údajů pro zemědělsko-potravinářské odvětví za účelem lepšího a účinnějšího přístupu k dodavatelským řetězcům. V každém členském státě by měly být stanoveny konkrétní cíle. Společné vlastnictví údajů, datová družstva pro zemědělství a rozvoj partnerství pro zemědělství založené na údajích vyžadují specifické finanční zdroje a specializovanou strategii.

4.4 V zemědělsko-potravinářském průmyslu chybí normy a společná metodika pro zajištění srovnatelnosti a společného využívání údajů. V tomto ohledu je třeba provést konkrétní opatření, a to se zapojením členských států, neboť někteří zemědělci jsou povinni shromažďovat údaje za účelem prodeje svých výrobků maloobchodníkům.

4.5 Podle EHSV by síť FSDN měla přispět k porozumění celému ekosystému zemědělského podniku a měla by být interoperabilní s dalšími databázemi obsahujícími údaje o dodavatelském řetězci či provádějícími společnou analýzu samostatných souborů údajů, aby bylo možné monitorovat rozdělení přidané hodnoty a zajistit spravedlivé zacházení pro všechny subjekty v potravinovém řetězci. Síť FSDN by měla poskytnout základní klíčové ukazatele výkonnosti související s výkonností zemědělských podniků, ale také s regionální situací a situací daného produktu.

4.6 Tato síť by měla přispět k dosažení inteligentního, inovativního a udržitelného řízení zemědělských podniků, zlepšení jejich řízení a produkce a k propojení s exogenními proměnnými procesy zemědělské produkce (počasí atd.). Do výzkumných projektů by měli být více zapojeni zemědělci a družstva a na digitalizaci zemědělsko-potravinářském průmyslu by mohly být přiděleny specifické finanční prostředky EU. Vzhledem ke specifické povaze tohoto odvětví by měla být zahájena specializovaná výzva k podávání návrhů, a to se zapojením členských států.

5. Příspěvek sítě FSDN k digitalizaci zemědělství a zemědělsko-potravinářského průmyslu

5.1 Internalizace informačních technologií je pomalý proces, neboť zemědělství je stále jedním z nejméně digitalizovaných odvětví a existují zde v tomto ohledu významné rozdíly mezi zeměmi, regiony a zemědělskými podniky. Digitální inkluzivnost je obrovským problémem, na který je třeba se zaměřit, aby se snížily nerovnosti. Více digitalizovaný zemědělsko-potravinářský průmysl přispěje k větší transparentnosti v dodavatelském řetězci a sníží riziko spekulace s potravinami na minimum. EHSV navrhuje, aby Komise, členské státy a občanská společnost společně v partnerství zavedly specializovaný integrovaný program pro digitalizaci zemědělsko-potravinářského průmyslu. Protože je digitální transformace prioritou, měly by se na usnadnění přístupu k hardwarovým a softwarovým technologiím pro členské státy a zejména pro drobné zemědělce vztahovat specializované programy. Mělo by se pravidelně financovat obnovení softwarových licencí používaných ke sběru a sdílení údajů. V tomto směru mohou být použity finanční prostředky EU, i když významným faktorem je zapojení členských států.

5.2 Autonomní a inteligentní stroje nebo senzory generují údaje, které mohou pomoci při rozhodování na úrovni zemědělských podniků a mohou posílit správu údajů na úrovni dodavatelského řetězce. Propojenost a interoperabilita mezi subjekty dodavatelského řetězce by spolu s geoprostorovými daty měly pomoci drobným zemědělcům zajistit napojení na trh a umožnit posílení dodavatelských řetězců.

5.3 Posílení kapacity pro sběr, sdílení, správu a využívání údajů na úrovni zemědělských podniků je zejména v případě malých zemědělských podniků důležité pro lepší začlenění zemědělců do dodavatelských řetězců a pro zvýšení účinnosti zemědělských podniků. Tyto náklady by měla pokrývat SZP, přičemž členské státy by měly do svých strategických plánů začlenit zvláštní opatření. Je třeba důkladně řešit nedostatek znalostí drobných zemědělců, pokud jde o digitální procesy, a je nezbytné se rozhodnout a trvale zaměřovat na zvyšování digitálních znalostí v rámci celé SZP a dalších příslušných politik.

5.4 Sběr sociálních a environmentálních údajů by neměl být izolovaným procesem nebo dodatečnou aktivitou, ale spíše nepřetržitou činností na úrovni zemědělských podniků bez ohledu na jejich velikost nebo druh, přičemž členské státy by měly tuto kontinuální činnost podporovat.

5.5 EHSV je znepokojen skutečností, že poptávka po údajích a po digitalizaci v zemědělsko-potravinářském průmyslu by mohla vést ke vzniku cenové diskriminace a spekulací na trzích komodit. Soustředění trhu s údaji do rukou několika málo společností je třeba řídit tak, aby byla zajištěna nezávislost údajů. Kromě toho je třeba sdílet údaje mezi subjekty dodavatelského řetězce spravedlivým, transparentním a nediskriminačním způsobem, aby síť FSDN pomohla zajistit spravedlivější dodavatelský řetězec a snížit nepřímé emise.

5.6 Je nutné se neustále zaměřovat na vytváření rámce pro demokracii v oblasti údajů a vyváženou vyjednávací sílu ohledně přínosů údajů v zemědělsko-potravinářském průmyslu. EHSV vítá zavedení identifikačního čísla zemědělského podniku a navrhuje zajistit větší jasnost ohledně ochrany, vlastnictví a přenositelnosti údajů v zemědělství a odpovědnosti za ně. Je třeba dbát na spravedlivé sdílení přínosů údajů na základě vzájemnosti mezi poskytovateli údajů a subjekty shromažďujícími údaje a zároveň na snadnou dohledatelnost údajů sítě FSDN.

5.7 Je zapotřebí provádět informační kampaně, které zdůrazní důležitost údajů pro hospodářskou, sociální a environmentální výkonnost zemědělských podniků, zejména v případě drobných zemědělců, aby se posílila důvěra a zvýšilo porozumění přínosu údajů k relevantnosti a účinnosti budoucích veřejných politik. Subjekty v zemědělsko-potravinářském dodavatelském řetězci by měly mít přístup k otevřeným datovým platformám, aby zajistily srovnatelnost a transparentnost v rámci produktových dodavatelských řetězců. Síť FSDN by mohla zemědělce motivovat k tomu, aby využívali digitální platformy za účelem snazšího začlenění do dodavatelských řetězců a přenosu osvědčených postupů.

5.8 Je třeba neustále zajišťovat digitální gramotnost, zejména v případě malých zemědělských podniků a starších zemědělců, spolu s odbornou přípravou pro subjekty shromažďující údaje. Průběžně by měla probíhat odborná příprava, šíření postupů a kampaně v oblasti kybernetické bezpečnosti. Navzdory pokroku, k němuž došlo v oblasti digitalizace a údajů, jsou nutné uživatelsky vstřícnější systémy. EHSV zdůrazňuje, že je třeba zajistit širokopásmové pokrytí a digitalizaci jako nezbytný předpoklad přesného zemědělství a robotiky a podpořit investice do udržitelných metod. Je třeba zvážit jasnou spojitost mezi sítí FSDN a Nástrojem pro propojení Evropy, ale také s jeho Fondem pro širokopásmové připojení.

V Bruselu dne 26. října 2022.

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 – Akční plán pro trasy solidarity mezi EU a Ukrajinou, které mají usnadnit ukrajinský vývoz zemědělských produktů a dvoustranný obchod s EU

(COM(2022) 217 final)

(2023/C 75/25)

Zpravodaj: **Marcin NOWACKI**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropská komise, 28.6. 2022
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato v sekci	4. 10. 2022
Přijato na plenárním zasedání	26. 10. 2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování	
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	156/12/17

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV upozorňuje na to, že v důsledku nevyprovokované vojenské agrese Ruské federace vůči Ukrajině došlo ke zničení velké části infrastruktury a k blokadě námořních přístavů a námořních tras, což způsobilo kolaps ukrajinského zahraničního obchodu. Je tedy nezbytné nalézt alternativní obchodní trasy s využitím silniční a železniční dopravy mezi EU a Ukrajinou.

1.2. EHSV vyzývá členské státy, Komisi a Radu, aby přijaly opatření s cílem zlepšit průběh celního řízení na hraničních přechodech, a to zvýšením počtu úředníků a zajištěním spolupráce mezi úředníky členských států EU a ukrajinskými úředníky. Těmito opatřeními by se mělo navázat na kroky, které již byly v některých členských státech v tomto směru podniknuty. Například Polsko vyhradilo na hraničních přechodech Korczowa-Krakovec a Dorohusk-Jahodyn zvláštní pruhy pro nákladní dopravu. Je rovněž třeba poukázat na to, že členské státy EU a Ukrajina musí na zlepšování průběhu celního řízení spolupracovat, přičemž je mj. nutné dbát na to, aby všechny příslušné orgány prováděly celní odbavení současně a aby byly dodrženy veškeré postupy platné v členských státech EU a na Ukrajině.

1.3. Je třeba zmínit, že jedním z důležitých kroků, které byly podniknuty v poslední době v rámci snahy zintenzivnit obchodování pozemní cestou, je podepsání dvou dohod mezi EU, Ukrajinou a Moldavskem, jejichž cílem je liberalizovat silniční přepravu ukrajinského zboží do EU přes Moldavsko. Dohody o silniční dopravě k tomuto úsilí přispějí, poněvadž usnadní silniční přepravu zboží mezi EU a Ukrajinou a Moldavskem – ukrajinskými a moldavskými dopravci a dopravci z EU totiž budou moci projíždět územím těchto států a vykonávat na něm svou činnost, aniž by si k tomu museli obstarávat povolení. V dohodě mezi EU a Ukrajinou je zakotveno také uznávání ukrajinských řidičských průkazů a osvědčení o odborné kvalifikaci⁽¹⁾.

1.4. EHSV zdůrazňuje, že je naléhavě nutné investovat do infrastruktury, aby bylo možné zvýšit kapacitu hraničních přechodů a vést obchod po železnici. Tyto investice mohou být učiněny pouze s pomocí evropských fondů. Je nutné podpořit investiční proces a poskytnout podnikatelům, kteří se podílejí na přepravě zboží mezi EU a Ukrajinou, platební záruky a pojištění, aby bylo možné zvýšit objem přepravovaného zboží.

⁽¹⁾ Supporting Ukrainian exports and improving connections to the EU: EU strengthens cooperation with Ukraine and Moldova (europa.eu) (Podpora ukrajinského vývozu a lepší propojení s EU – EU posiluje spolupráci s Ukrajinou a Moldavskem).

1.5. EHSV upozorňuje na to, že je nezbytné navázat úzkou spoluprací s ukrajinskými partnery, a to nejen v zájmu uskutečnění investic a zlepšení postupů spojených s přepravou zboží, ale také s cílem umožnit ukrajinským pracovníkům výkon práce na území EU. Týká se to jak vládních, tak sociálních partnerů.

1.6. EHSV konstatuje, že Evropská komise ve svém sdělení přesně pojmenovala zásadní problémy v oblasti obchodu mezi EU a Ukrajinou a jejich příčiny. V důsledku ozbrojeného konfliktu, který probíhá na území Ukrajiny a jež svou zcela bezdůvodnou agresí rozpoutalo Rusko, došlo ke zničení velké části ukrajinské infrastruktury a k blokádě ukrajinských námořních přístavů v Černém moři, čímž Ukrajina přišla o svůj přístup k mezinárodnímu obchodu.

2. Souvislosti

2.1. EHSV tímto stanoviskem reaguje na sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů, jež bylo zveřejněno dne 12. května 2022 a týká se akčního plánu pro trasy solidarity mezi EU a Ukrajinou, které mají usnadnit ukrajinský vývoz zemědělských produktů a dvoustranný obchod s EU⁽²⁾.

2.2. Jednou z hlavních komodit produkovaných na Ukrajině a vyvážených do EU a do řady afrických a asijských zemí jsou potraviny, především pak obilí. Ukrajina patří k největším producentům potravin. Zablokování jejího zahraničního obchodu s sebou nese výrazný pokles nabídky mnoha potravinářských produktů v EU a v ostatních částech světa. Ukrajina se dohromady s Ruskem podílí 10 % na světové produkci pšenice a 30 % na světovém obchodu s pšenicí.

2.3. EHSV vítá návrh Evropské komise na vytvoření alternativních a optimalizovaných logistických tras – nových „tras solidarity mezi EU a Ukrajinou“ –, které mají usnadnit obchod s ukrajinskými zemědělskými produkty a dvoustranný zahraniční obchod. Tyto trasy mají rovněž Ukrajině zajistit přístup k evropským obchodním trasám prostřednictvím námořních přístavů, díky čemuž se tento náš východní soused bude moci zapojit do světového obchodu. Obecně se však má za to, že vývoz pozemní cestou může jen z jedné třetiny až jedné poloviny nahradit to, co Ukrajina obvykle vyváží prostřednictvím černomořských přístavů. Kromě toho vyjde pozemní přeprava zboží do Evropy mnohem draž než jeho vývoz na lodích přes Černé moře. Vývoz z Ukrajiny navíc na vnitřním trhu EU podléhá omezením. V důsledku toho přicházejí zemědělci o příležitost, aniž by to zároveň pomohlo zajistit naléhavě potřebné dodávky potravin do řady afrických a asijských zemí.

2.4. Pro země dovážející potraviny a pro ukrajinské zemědělce je sice pozitivní, že byl otevřen bezpečný koridor pro přepravu obilí přes Černé moře, vzhledem k malé důvěře v Rusko se však teprve ukáže, zda bude tento koridor moci spolehlivě fungovat. Mimoto se v současnosti potýkáme s vysokými cenami pohonných hmot a hnojiv. Velká část zemědělské půdy na Ukrajině je pod kontrolou Ruska nebo je vystavena možným ruským útokům. Pokud by nastala situace, že by zemědělci kvůli vysokým nákladům a nízké míře bezpečnosti již nemohli vykonávat zemědělskou činnost, pak by je to mohlo donutit k zanechání této činnosti. Bylo by tak ještě obtížnější zajistit potravinové zabezpečení na mezinárodní úrovni a lidé by přišli o práci. Je nutné nalézt co nejdříve řešení, protože není času nazbyt.

2.5. EHSV poukazuje na to, že Komise správně identifikovala překážky, tj. nejproblematictější aspekty, které komplikují obchod mezi EU a Ukrajinou, a navrhla několik opatření za účelem odstranění zjištěných problémů.

2.6. Rozvoji obchodu mezi EU a Ukrajinou brání především problémy v oblasti infrastruktury. Z tohoto důvodu je naléhavě nutné učinit investice s cílem zajistit průjezdnost hraničních přechodů a usnadnit železniční dopravu mezi Ukrajinou a členskými státy EU. Měla by být navázána a posílena spolupráce mezi orgány EU, jednotlivými členskými státy, Ukrajinou a Moldavskem, které se na přepravě zboží může aktivně podílet.

(²) COM(2022) 217 final.

3. Obecné připomínky

3.1. Je těžké odhadnout rozsah škod způsobených ruskou invazí na Ukrajinu, zejména proto, že nevíme, jak dlouho tato válka potrvá. Přesto je již nyní třeba se zamyslet nad plány poválečné obnovy Ukrajiny a jejího hospodářského rozvoje a začlenění do hospodářského ekosystému EU. Důležitým krokem na cestě k poválečné obnově Ukrajiny byla konference, která se ve dnech 4. a 5. července 2022 uskutečnila v Luganu. Je to o to důležitější, že se vedoucí představitelé členských států EU dne 23. června 2022 rozhodli udělit Ukrajině status kandidátské země. Komisí navrhované vytvoření „tras solidarity“, které má umožnit zintenzivnění obchodu mezi EU a Ukrajinou, nepochybně podstatnou měrou přispěje k realizaci tohoto cíle.

3.2. Ukrajina má 18 přístavů, z nichž může vyvážet zboží do evropských zemí a do jiných částí světa. Podle informací, které tato země nedávno poskytla, je 15 z těchto přístavů zablokováno. Fungují pouze tři přístavy, a to Reni, Izmajil a Ust'-Dunajsk. Rusko rovněž zabránilo v odplutí téměř 80 zahraničním lodím i s posádkami. Ukrajinské zdroje uvádějí, že v březnu opustilo přístavy pouze 400 tisíc tun nákladu. V květnu pak kapacita přístavů vzrostla na 1,3 milionu tun⁽³⁾. Je to však jen nepatrný zlomek toho, kolik nákladu by bylo třeba přepravit. Naději na zintenzivnění námořního obchodu přináší dohoda, v níž se Rusko zavázalo, že dovolí obchodním lodím vyplouvat z ukrajinských přístavů. Z Oděsy již vypluly první lodě naložené ukrajinským obilím. Je ovšem třeba zdůraznit, že tato dohoda s Ruskem je vratká a kdykoli může dojít k opětovnému úplnému zablokování přístavů⁽⁴⁾.

3.3. Ukrajina patří k největším producentům potravin na světě. Podílí se zhruba 50 % na světovém vývozu slunečnicového oleje, 16 % na vývozu kukuřice a 10 % na vývozu pšenice. Je rovněž významným producentem a vývozcem jiných obilovin a potravinářských produktů⁽⁵⁾. Vývoz potravin je pro Ukrajinu podstatným zdrojem příjmů – v roce 2021 jí přinesl 27,7 miliardy USD⁽⁶⁾. Ukrajinské zemědělské produkty se prodávají do jihovýchodní Asie, na Blízký východ a do Afriky. Mezi největší dovozce těchto produktů se řadí také některé členské státy EU, například Španělsko, Nizozemsko a Itálie.

3.4. Před ruskou invazí na Ukrajinu probíhaly přibližně dvě třetiny ukrajinského vývozu po moři. Touto cestou se vyvážely téměř všechny obiloviny a z více než 90 % také rostlinné oleje⁽⁷⁾. Blokáda námořních obchodních přístavů v Černém moři má přímý dopad na potravinové zabezpečení na mezinárodní úrovni a na hospodářskou situaci v mnoha zemích světa. Omezení dodávek potravin z Ukrajiny do zajista má a i nadále bude mít značný podíl na cenové inflaci v celé EU. Probíhající válka zkomplikovala sklizeň, protože ruské jednotky kradly plodiny na okupovaných územích. Mimoto v těchto oblastech rozmístily miny a vypálily pole. Z těchto důvodů byla sklizeň na Ukrajině mnohem menší než v uplynulých letech. V důsledku této situace a také potíží s vývozem by mohl v mnoha regionech světa nastat hlad. Kromě toho se odhaduje, že Rusko má nyní pod kontrolou zhruba 30 % ukrajinského území, na němž se pěstuje pšenice (údaj ze srpna 2022). Není jasné, jak je to s produkcí v okupovaných oblastech – nevíme, kdo řídí dodávky a zda se vyprodukované plodiny přece jen mohou dostat na světové trhy. Odhaduje se rovněž, že v okamžiku vypuknutí války se na Ukrajině ještě nacházelo 20 až 25 milionů tun obilí, které bylo sklizeno v roce 2021.

⁽³⁾ <https://ubn.news/russian-invaders-have-seized-and-blocked-15-ukrainian-ports/>.

⁽⁴⁾ https://www.business-standard.com/article/international/ukraine-russia-sign-un-deal-to-export-grain-and-fertiliser-on-black-sea-122072201213_1.html.

⁽⁵⁾ <https://www.bbc.com/news/world-europe-61583492>; <https://www.apk-inform.com/en/news/1526701>; viz též *The importance of Ukraine and the Russian Federation for global agricultural markets and the risks associated with the war in Ukraine* (Význam Ukrajiny a Ruské federace pro globální zemědělské trhy a rizika spojená s válkou na Ukrajině), Organizace OSN pro výživu a zemědělství.

⁽⁶⁾ <https://www.weforum.org/agenda/2022/07/ukraine-s-food-exports-by-the-numbers/>.

⁽⁷⁾ <https://www.bbc.com/news/world-europe-61583492>.

3.5. Vzhledem k výše popsaným problémům je návrh Komise, aby byly vytvořeny „trasy solidarity“, zcela opodstatněný. EHSV nicméně poukazuje na to, že vedle opatření zaměřených na zvýšení kapacity hraničních přechodů by Komise do svého návrhu měla zahrnout také opatření, která zajistí větší bezpečnost investic.

4. Konkrétní připomínky

4.1. Koordinace postupu celních orgánů členských států EU a Ukrajiny

4.1.1. Společné provádění celních kontrol na hranicích mezi EU a Ukrajinou není ničím novým. Podobný mechanismus byl zaveden již při Mistrovství Evropy ve fotbale uspořádaném UEFA v roce 2012, kdy polsko-ukrajinské hranice překročil více než milion osob. Tehdy uplatňované zvláštní postupy se však vztahovaly pouze na pohyb osob, nikoli zboží. Díky koordinaci postupu celních orgánů však bylo možné zvýšit kapacitu hraničních přechodů. Mimořádná situace, kterou vyvolala ruská invaze na Ukrajinu, zajisté zavádá pádný důvod k tomu, aby bylo zváženo přijetí podobných opatření pro pohyb zboží. Není pochyb o tom, že provádění celních kontrol na hraničních přechodech s Ukrajinou je nezbytné. EHSV nicméně doporučuje, aby probíhaly pouze na jednom místě a aby je současně prováděli úředníci členských států EU a Ukrajiny, kteří by při tom měli plně spolupracovat a koordinovat svůj postup.

4.2. Zvýšení kapacity hraničních přechodů – řešení v oblasti silniční dopravy – otevření nových hraničních přechodů a vyhrazení zvláštních pruhů pro celní odbavování zboží, především pak zemědělsko-potravinářských produktů

4.2.1. Aby mohlo mezi členskými státy EU a Ukrajinou volně proudit zboží, je naprosto nezbytné otevřít hraniční přechody a zvýšit jejich kapacitu. Země sousedící s Ukrajinou již v tomto směru podnikají kroky, které je třeba podpořit, mj. i finančně prostřednictvím investic do potřebné infrastruktury. Je nutné jednak rozšířit kapacitu stávajících hraničních přechodů, například zvýšením počtu pracovníků celních orgánů, a jednak na vhodných místech otevřít nové hraniční přechody, které budou určeny hlavně k celnímu odbavování zboží. Jako příklad lze uvést Polsko, které zvýšilo kapacitu pro přepravu zboží na hraničních přechodech Korczowa-Krakovec a Dorohusk-Jahodyn. Díky rozšíření a využívání stávající infrastruktury se Polsku rychle podařilo zkrátit dobu čekání na celní odbavení zboží i na jiných hraničních přechodech.

4.2.2. Je třeba poukázat na to, že k obchodování s ukrajinským obilím mohou posloužit námořní přístavy nejen v Polsku, ale také v pobaltských státech. Je nutné efektivně využívat polskou železniční síť a umožnit ukrajinským orgánům a podnikům využívání přístavů v Polsku, Litvě, Lotyšsku a Estonsku. Je důležité zmínit, že značné množství ukrajinského obilí je uskladněno v silech na polsko-ukrajinských hranicích. Z toho plyne, že ještě stále existují překážky, které brání obchodní logistice a které je třeba odstranit.

4.2.3. Je třeba zmínit, že Komise mimoto navrhuje zahájit vyjednávání s cílem uzavřít mezi Evropskou unií a Ukrajinou dohodu o silniční nákladní dopravě. Tato dohoda by po počáteční době platnosti mohla platit tak dlouho, dokud bude přetrvávat závažný dopad ruské vojenské agrese vůči Ukrajině na dopravní infrastrukturu a provoz. Je ovšem nutné zdůraznit, že ukrajinské a evropské podniky vykonávají svou činnost v dosti odlišných podmínkách. V případné dohodě mezi EU a Ukrajinou tedy musí být stanoven plán změn, které bude třeba provést v ukrajinských právních předpisech, aby byly přizpůsobeny evropským normám, mj. i balíčku opatření v oblasti mobility. V opačném případě hrozí, že ukrajinské dopravní společnosti získají oproti těm evropským velkou konkurenční výhodu, což by mohlo mít pro evropské odvětví dopravy závažné hospodářské důsledky.

4.2.4. Komise v rámci čtvrtého opatření vyzývá k „upřednostňování ukrajinských zemědělských vývozních dodávek přes koridory pro nákladní dopravu, které mají nejlepší dostupnou kapacitu“. Toto opatření je důležité z administrativního hlediska. Je ovšem třeba zdůraznit, že soukromé subjekty působící v odvětví dopravy možná nebudou ochotny vzít na sebe riziko spojené s přepravou zemědělských produktů, pokud jim nebudou poskytnuty další ekonomické pobídky a odpovídající záruky. Soukromé podniky se budou řídit zásadou dosažení co největšího zisku při co nejmenším riziku, a může se tudíž stát, že se namísto přepravy zemědělských produktů z Ukrajiny zaměří na přepravu jiného zboží nebo na úplně jinou činnost.

4.2.5. EHSV je potěšen tím, že Komise zcela správně upozornila na nutnost odstranit velké množství překážek, kvůli nimž nemohou ukrajinští řidiči vykonávat práci na území EU. Je nutné podniknout ve spolupráci s ukrajinskými partnery společné kroky s cílem zajistit, aby mohli ukrajinští občané pracovat v evropských dopravních společnostech a volně překračovat hranice. Evropské dopravní společnosti, které v tomto regionu působí, se totiž potýkají s velkým nedostatkem pracovníků. Před válkou pracovalo v členských státech EU mnoho Ukrajinců, ti se však po jejím vypuknutí museli vrátit do vlasti. V současnosti nemohou opustit Ukrajinu a odjet do EU za prací, což ovlivňuje situaci evropských podniků.

4.3. Železniční spojení mezi EU a Ukrajinou

4.3.1. EHSV konstatuje, že Evropská komise přesně pojmenovala problémy v oblasti železniční nákladní dopravy. V EU se používá rozchod kolejí o šířce 1 435 mm, zatímco na Ukrajině je to 1 520 mm. Evropské nákladní vlaky tím pádem nemohou jezdit po ukrajinských tratích a ukrajinské nákladní vlaky po tratích evropských. Komise nicméně poukazuje na uplatňovaný postup výměny podvozků železničních vagonů, což ale nemusí vždy stačit. Je totiž třeba zmínit, že ukrajinské železniční vagony bývají širší než ty evropské, takže by se nemohly pohybovat po evropských tratích.

4.3.2. Komise se v rámci pátého opatření zavazuje, že bude „spolupracovat s členskými státy a zástupci z oblasti průmyslu na identifikaci klíčových výměnných středisek překládky/rozchodů kolejí na hranicích EU s Ukrajinou i mimo ně, aby určila [...] objemy, které by mohly být denně překládány jako volně ložené zboží i jako zásilky v kontejnerech“. Je třeba upozornit na to, že koordinační pomoc ze strany EU by se neměla týkat pouze dopravy, ale také expedice. Ukrajinské podniky nyní mají velké problémy s vytvářením nových logistických řetězců (rezervace hraničních terminálů a organizace železniční přepravy, rezervace přístavních terminálů, uzavírání smluv s rejdářskými společnostmi). Mnohdy se stává, že dovezou obilí pouze na hranice, a to se tam pak hromadí. Tento problém by bylo možné vyřešit pomocí rozsáhlých zprostředkovatelských akcí a mechanismů (mj. i on-line), díky nimž by ukrajinští vývozcí například mohli navázat kontakt s evropskými expedičními a logistickými společnostmi.

4.3.3. Při vytváření tras solidarity bude nutné učinit řadu investic do infrastruktury, zejména v oblasti železniční dopravy. Významným příkladem je rozšíření evropské železniční infrastruktury v rámci navrhovaného koridoru, který má spojit Polsko, Ukrajinu a Rumunsko na trati mezi městy Gdaňsk, Lublin, Przemysl, Lvov, Černovice, Suceava a Constanța. Tento projekt by mohl být východním úsekem nového koridoru TEN-T vedoucího od Baltského moře k Černému moři a k Egejskému moři, o němž se v současnosti jedná v souvislosti s pravidelnou revizí sítě TEN-T. Jakmile budou učiněny nezbytné investice v Polsku – například do vytvoření centrálního dopravního uzlu a uzpůsobení vysokorychlostních železničních tratí pro nákladní dopravu – bude se jednat zřejmě o nejrychlejší trasu přepravy zboží z Ukrajiny do přístavů v Baltském moři. Díky investicím do železniční dopravy v rámci sítě TEN-T se bude moci Moldavsko lépe propojit s EU a zřídít více tras pro přepravu nákladu do Oděsy a Kišineva.

4.4. Finanční podpora a zmírnění rizika, jemuž čelí podnikatelé

4.4.1. V souvislosti s poválečnou obnovou Ukrajiny bude nezbytné investovat velmi vysoké částky. Při válečných operacích byla zničena velká část infrastruktury a zemědělství této země. Aby bylo možné tyto investice realizovat, musí být zajištěny zdroje financování a platební záruky (které poskytnou potřebnou jistotu pro případ, že by investor nebyl schopen zaplatit dodavateli). Je tedy nutné vyčlenit pro tento účel evropské prostředky, jež budou využity k podpoře podnikatelů, kteří investují na Ukrajině. Náklady na pohonné hmoty, hnojiva a pojištění jsou vysoké, a mnozí zemědělci proto nebudou podstupovat riziko spojené s investicemi. Dojde k opuštění řady zemědělských podniků v okupovaných oblastech, v důsledku čehož se místní obyvatelé ocitnou bez práce a přestanou být produkovány potraviny.

4.4.2. Komise správně upozornila na to, že majitelé vagonů z EU se zdráhají povolit svým kolejovým vozidlům a dopravním prostředkům vjezd na území Ukrajiny. Ukrajina v reakci na tyto obavy přijala výnos, v němž se zavázala k finančnímu pokrytí nákladů na škody za ztrátu vagonů nebo člunů. Tento výnos však neodstraňuje pojistné riziko, a navíc se nevztahuje na silniční dopravu. Evropská kolejová vozidla teď sice na území Ukrajiny již zčásti vjíždějí, zatím ale jen v omezeném počtu. Bylo by vhodné, aby EU ve spolupráci s Ukrajinou v tomto ohledu poskytla podporu a aby byly na tento nástroj vyčleněny zvláštní prostředky. Riziko plynoucí z válečných operací probíhajících na ukrajinském území má podstatný vliv na to, do jaké míry jsou podnikatelé (i ti, kteří působí v odvětví silniční dopravy) ochotni podílet se na přepravě zboží mezi EU a Ukrajinou.

4.4.3. Komise na mnoha místech zmiňuje, že bude nutné učinit rozsáhlé investice, například do vybudování železničních spojení nebo do infrastruktury pro překládku a skladování zboží. Je třeba poukázat na to, že soukromé investice do infrastruktury pro přepravu obilí (terminály, obilná sila, nákup vagonů a kolejových vozidel, výstavba přístavních mol atd.) nejvíce komplikuje nejistota ohledně průběhu války, a tudíž i riziko učinění příliš vysokých investic. Vzhledem k tomu, že tento problém má globální charakter, je zcela namístě vyzvat jednotlivé země a mezinárodní organizace k poskytnutí podpory, aby bylo možné vytvořit finanční nástroje s cílem pokrýt riziko, jemuž čelí soukromé podniky v souvislosti se zásadními investicemi do infrastruktury pro přepravu a skladování obilí. K potenciálním zainteresovaným stranám patří například Evropská investiční banka nebo jiné rozvojové banky v zemích tohoto regionu.

V Bruselu dne 26. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

PŘÍLOHA

Následující pozměňovací návrh byl v průběhu rozpravy zamítnut, obdržel však alespoň čtvrtinu odevzdaných hlasů:

POZMĚŇOVACÍ NÁVRH 1**Předkládají:**

CAÑO AGUILAR Isabel

HAJNOŠ Miroslav

QUAREZ Christophe

SZYMAŃSKI Mateusz

TEN/781 – Trasy solidarity mezi EU a Ukrajinou**Odstavec 4.5****Vložit nový odstavec za odstavec 4.4.3**

Stanovisko sekce	Pozměňovací návrh
	<p>4.5 Ochrana práv pracovníků v novém návrhu zákoníku práce</p> <p><i>Ukrajinský parlament nedávno upustil od zásady, kterou se po dlouhou dobu řídil a v souladu s níž vedl v rámci přípravy politických opatření týkajících se změn v pracovních předpisech konzultace s odborovými svazy a sdruženími zaměstnavatelů. Na základě toho přijal zákon č. 2434-IX, jenž vstoupil v platnost v srpnu 2022. Tento zákon diskriminuje pracovníky, kteří pracují v organizacích zaměstnávajících méně než 250 osob a jejichž mzda přesahuje osminásobek minimální mzdy. Umožňuje totiž jejich zaměstnavatelům, aby jim navrhli uzavření individuálních pracovních smluv. Pokud je pracovníci podepíší, pak jim to může přinést dodatečné úkoly a povinnosti, které nejsou zakotveny v pracovním právu ani v kolektivních smlouvách. Tento zákon byl přijat v rámci stanného práva. Zcela zjevně je však součástí obecnějšího úsilí o deregulaci a omezení práv pracovníků. V mírové situaci by bylo přijetí tohoto zákona a zahrnutí jeho ustanovení do nových pracovních předpisů v rozporu nejen s acquis EU, mj. co se týče volného pohybu služeb, pracovních a životních podmínek pracovníků, udržitelných podmínek zaměstnávání a zásady nepřípustnosti diskriminace, ale také s povinnostmi plynoucími z ratifikovaných úmluv Mezinárodní organizace práce a evropského pilíře sociálních práv, pokud jde o bezpečné a adaptabilní zaměstnání, přiměřené minimální mzdy a minimální příjem.</i></p>

Výsledek hlasování o pozměňovacím návrhu:

hlasů pro: 81

hlasů proti: 97

hlasování se zdrželo: 17

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Strategie EU pro solární energii

(COM(2022) 221 final)

a

k doporučení Komise o urychlení postupů udělování povolení pro projekty v oblasti energie z obnovitelných zdrojů a usnadnění smluv o nákupu elektřiny

(C(2022) 3219 final)

(2023/C 75/26)

Zpravodaj: **Kęstutis KUPŠYS**

Spoluzpravodajka: **Alena MASTANTUONO**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropská komise, 28. 6. 2022
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato v sekci	4. 10. 2022
Přijato na plenárním zasedání	26. 10. 2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování	
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	171/1/3

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV zdůrazňuje, že je naléhavě nutné, aby EU posílila solární energii a rozvinula evropské kapacity v této oblasti, a to z několika důvodů: aby dosáhla cílů v oblasti klimatu, zvýšila svou strategickou energetickou autonomii, podpořila veřejné a soukromé investice a vytváření důstojných pracovních míst, posílila průmyslovou základnu a podpořila obchodní příležitosti a přispěla k tomu, že domácnosti budou mít přístup k cenově dostupné energii.

1.2 EHSV zároveň poukazuje na to, že je třeba uznat rozdíly mezi členskými státy, pokud jde o skladbu zdrojů energie jednotlivých států, která odráží jejich zeměpisné a klimatické podmínky a dostupnost různých obnovitelných zdrojů energie. Posílení solární energie musí být v souladu s technickými podmínkami a environmentální udržitelností. Využití plného potenciálu solární energie v Evropě vyžaduje větší spolupráci mezi členskými státy.

1.3 EHSV vítá strategii EU pro solární energii⁽¹⁾ (dále jen „strategie“), vyjadřuje však politování nad tím, že její výsledky přijdou tak pozdě. Vyzývá členské státy, aby nečekaly na přijetí nových pravidel EU a aby již začaly zjednodušovat administrativní postupy a zkracovat proces udělování povolení. EHSV vyzývá členské státy, aby vylepšily integrované a jednotné postupy udělování povolení na jednotných kontaktních místech a urychlily určování tzv. preferenčních oblastí, přičemž by kompletní proces provedení byl omezen na maximálně dva roky. Zdůrazňuje rovněž, že solární strategie vyžaduje masivní zavádění skladovacích kapacit a dostatečně dimenzované přenosové a distribuční.

EHSV vyzývá tvůrce politik, aby lidem umožnili stát se prozumenty solární energie a vytvářet energetická společenství a aby je v tom povzbuzovali a podporovali. EHSV doporučuje, aby místní orgány zahájily projekty zaměřené na boj proti energetické chudobě v oblastech, kde si lidé investice prostřednictvím energetických společenství nemohou dovolit. EHSV požaduje, aby byl kladen větší důraz na zemědělskou fotovoltaiku (agrofotovoltaika) s cílem nabídnout zemědělcům nové příležitosti a výhody.

⁽¹⁾ Návrh COM(2022) 221.

1.4 Výbor poznamenává, že rozšíření využívání tepelných čerpadel je třeba vnímat společně s nárůstem počtu instalací fotovoltaiky, neboť kombinace (střešního) solárního fotovoltaického systému a tepelného čerpadla představuje – tam, kde to umožňují klimatické podmínky – energeticky nejúčinnější a ekonomicky nejdostupnější řešení v oblasti chlazení. EHSV rovněž vnímá, že je třeba podporovat velkoplošné solární tepelné systémy.

1.5 K zajištění rozsáhlého zavádění solární fotovoltaiky je nezbytné posílit evropskou průmyslovou základnu a zajistit plynulé a spolehlivé dodavatelské řetězce v oblasti solární energie. EHSV tudíž považuje za nezbytné, aby EU nalezla způsoby, jak vyrábět solární fotovoltaická zařízení v Evropě, zlepšit prostředí pro veřejné a soukromé investice a vytvořit příznivé podmínky pro podnikání, včetně řádného přístupu k financování a silného důrazu na výzkum a inovace.

1.6 Instalaci solárních zařízení brání zásadní překážky spojené s obrovským nedostatkem kvalifikovaných pracovníků, ale jsou zde rovněž překážky regulační, a dokonce technické. EHSV naléhavě vyzývá k intenzivní podpoře odborné přípravy a rozvoje dovedností na základě spolupráce mezi příslušnými zúčastněnými stranami.

1.7 EHSV podtrhuje význam budování domácí průmyslové kapacity EU pro udržitelné a cenově přijatelné produkty v oblasti solární energie a požaduje pevnou podporu Evropské aliance pro solární fotovoltaický průmysl. Zdůrazňuje, že je jednoznačně nutné mobilizovat za podpory orgánů veřejné správy a sociálních partnerů všechny zúčastněné strany, aby byly zajištěny nezbytné praktické znalosti a odbornost, jakož i široká podpora zavádění solárních fotovoltaických systémů.

2. Souvislosti

2.1 Dne 18. května 2022, v kontextu války na Ukrajině, zavedení sankcí EU vůči Rusku a snahy řešit otázku energetické suverenity, navrhla Evropská komise plán REPowerEU⁽²⁾, jehož cílem je „rychlé snížení naší závislosti na ruských fosilních palivech uspišením přechodu na čistou energii a spojením sil s cílem dosáhnout odolnějšího energetického systému a skutečné energetické unie“.

2.2 V souvislosti s výrobou čisté energie navrhuje plán REPowerEU způsoby, jak může EU urychlit ekologickou transformaci a podnítit masivní investice do energie z obnovitelných zdrojů⁽³⁾. V rámci plánu REPowerEU přijala Evropská komise strategii EU pro solární energii (dále jen „strategie“). Tato strategie se zaměřuje na čtyři iniciativy:

- a) Evropská iniciativa pro solární střechy,
- b) balíček týkající se povolovacích postupů,
- c) rozsáhlé partnerství EU v oblasti dovedností,
- d) Evropská aliance pro solární fotovoltaický průmysl.

2.3 Strategie vychází z navrhovaných iniciativ EU v oblasti obnovitelných zdrojů, energetické náročnosti budov a energetické účinnosti (dále jen „COM(2022) 222 final“⁽⁴⁾). COM(2022) 222 final předpokládá přijetí maximální doby trvání postupu udělování povolení vztahujícího se na zařízení na výrobu energie z obnovitelných zdrojů. Komise předložila iniciativu na zvýšení cílů stanovených v dřívějších návrzích revizí směrnice o obnovitelných zdrojích energie⁽⁵⁾ (RED II) a směrnice o energetické účinnosti⁽⁶⁾ (EED).

⁽²⁾ COM(2022) 230 final.

⁽³⁾ Stanovisko EHSV REPowerEU: společná evropská akce pro cenově dostupnější, bezpečnější a udržitelnější energii (Úř. věst. C 323, 26.8.2022, s. 123) a stanovisko EHSV Plán REPowerEU (Úř. věst. C 486, 21.12.2022, s. 185).

⁽⁴⁾ COM(2022) 222 final.

⁽⁵⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2001 ze dne 11. prosince 2018 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů (Úř. věst. L 328, 21.12.2018, s. 82).

⁽⁶⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/27/EU ze dne 25. října 2012 o energetické účinnosti, o změně směrnic 2009/125/ES a 2010/30/EU a o zrušení směrnic 2004/8/ES a 2006/32/ES (Úř. věst. L 315, 14.11.2012, s. 1).

2.4 Toto stanovisko je jedním z několika stanovisek EHSV týkajících se energetiky a je třeba na něj nahlížet v tomto celkovém kontextu, do nějž spadají mimo jiné stanoviska k plánu REPowerEU ⁽⁷⁾, trhům s energií, energetické bezpečnosti a cenám energie.

3. Obecné připomínky

3.1 EHSV vítá navrhovanou strategii, zejména skutečnost, že se zabývá potřebou přijmout opatření v celé oblasti solární energie: investice, inovace, výroba energie, elektřina, uspořádání trhu, pobídky, infrastruktura, kvalifikovaní pracovníci, zvyšování informovanosti, udržitelnost a hodnotové řetězce.

3.2 Posílení solární energie a rozvoj evropských kapacit v této oblasti je naléhavou záležitostí z několika důvodů. Je to nezbytné pro dosažení cílů v oblasti klimatu a také pro zvýšení strategické autonomie EU v oblasti energetiky. Podpoří se tím rovněž veřejné a soukromé investice a vytváření důstojných pracovních míst, vzniknou obchodní příležitosti a domácnosti budou mít lepší přístup k cenově dostupné energii.

3.3 Aby mohla být vytvořena soudržná a udržitelná strategie EU pro solární energii, musí Unie zajistit:

- 1) vhodné regulační rámce, které budou šetřit čas a snižovat náklady;
- 2) aktivní účast spotřebitelů na výrobě solární energie;
- 3) využití úspor z rozsahu;
- 4) rozsáhlé veřejné a soukromé investice do infrastruktury;
- 5) pobídky pro výzkum, vývoj a inovace;
- 6) kvalifikované osoby a kvalitní pracovní místa potřebná k jejich přilákání;
- 7) dostatek surovin;
- 8) oběhovost a energetickou účinnost v celém odvětví solární fotovoltaiky;
- 9) odpovídající financování.

3.4 EHSV taktéž poukazuje na to, že je třeba uznat rozdíly mezi členskými státy, pokud jde o skladbu zdrojů energie jednotlivých států, která odráží jejich zeměpisné a klimatické podmínky a dostupnost různých obnovitelných zdrojů energie. Posílení solární energie musí být navíc v souladu s technickými podmínkami a environmentálním rámcem.

3.5 Výbor doufá, že se strategie pro solární energii stane základním kamenem přechodu ke klimaticky neutrálnímu energetickému systému, v němž bude ústřední úlohu hrát energie z obnovitelných zdrojů. Za tímto účelem je třeba klást silný důraz na rozvoj technologie skladování, řízení poptávky a integraci celého energetického systému.

3.6 EHSV upozorňuje na naléhavou potřebu vytvořit podmínky, jež budou příznivé pro výzkum, vývoj produktů a budování průmyslových kapacit EU pro výrobu udržitelných a cenově konkurenceschopných solárních energetických zařízení. Za tímto účelem EHSV rozhodně podporuje alianci pro solární fotovoltaický průmysl, která by měla přijít s řešeními přetrvávajícího problému snižujících se průmyslových kapacit v EU. Zde by se mělo využít zkušeností a možných synergií s dalšími aliancemi, jako je Evropská bateriová aliance. Od samého počátku by měli být zapojeni aktéři z řad občanské společnosti, protože ti hrají zásadní úlohu, co se týče poskytování praktických znalostí a odbornosti i pokud jde o oslovování širší veřejnosti a zajišťování podpory a konzultací ze strany společnosti.

(7) Stanovisko EHSV Plán REPowerEU (Úř. věst. C 486, 21.12.2022, s. 185).

Podpora rozšíření solární energie

3.7 Má-li se napomoci tomu, aby solární energie byla přijímána, potřebujeme takovou politiku, která bude spotřebitele a všechny subjekty energetického systému motivovat k tomu, aby při nákupu energie tento cíl zohledňovali. Zároveň je třeba je motivovat, aby se snažili provádět opatření v oblasti energetické účinnosti a úspor energie. Toho lze dosáhnout tím, že je seznámíme s očekávanými přínosy, jako je např. snížení účtů za energii, zlepšení každodenních podmínek nebo zvýšení hodnoty jejich majetku, a tím, že navrhne vhodné finanční nástroje.

3.8 EHSV vyzývá tvůrce politik, aby lidem umožnili stát se nejen uvědomělými spotřebiteli energie, ale také prozumenty energie a vytvářet energetická společenství a aby je v tom povzbuzovali a podporovali. Napomohlo by se tak větší informovaností a nezávislostí občanů, pokud jde o běžné ceny na trhu. EHSV doporučuje, aby místní orgány zahájily kolektivní projekty v oblasti solární energie, přičemž by využily veřejné budovy, jako jsou kanceláře, školy a nemocnice, aby mohly bojovat proti energetické chudobě v oblastech, kde si lidé investice prostřednictvím energetických společenství nemohou dovolit.

3.9 Vzhledem k prioritní úloze energetické účinnosti a úspor by členské státy měly usnadnit zavádění inteligentních měřičů, aby uživatelé energie mohli mít lepší přehled o své spotřebě a mohli lépe porozumět tomu, jak ji řídit. EHSV vybízí k tomu, aby byla vzata v potaz souvislost mezi zvýšením energetické účinnosti a posílením úlohy solární energie při renovaci budov. Vyzývá členské státy, aby v zájmu zmírnění poptávky v době špiček vedly uživatele energie k promyšlenému rozložení energetických potřeb do 24 hodin každého dne.

3.10 Výbor poznamenává, že nárůst počtu instalací solární fotovoltaiky je třeba vnímat společně s rozšířením využívání tepelných čerpadel, neboť během špičky ve výrobě solární energie dochází současně k nárůstu poptávky po elektřině na chlazení budov. Kombinace (střešního) solárního fotovoltaického systému a tepelného čerpadla proto představuje – tam, kde to umožňují klimatické podmínky – energeticky nejúčinnější a nejlevnější řešení v oblasti chlazení (v určitou denní dobu). Ve zbývajícím čase je výroba spojena s kolísáním intenzity slunečního záření, což znamená, že k uspokojení poptávky po energii musí být použit jiný zdroj energie. Toto kolísání lze částečně zmírnit vytvořením rozsáhlých skladovacích kapacit, které dosud nejsou k dispozici v dostatečném množství, a lepšímu přenosovému vedení, což vyžaduje lepší spolupráci mezi členskými státy.

3.11 Ve většině členských států je solární tepelná energie značně podceňována. EHSV požaduje, aby byly v plánech pro transformaci energetiky na úrovni členských států, regionů a obcí pokud možno více využívány velkoplošné solární tepelné systémy. V souvislosti se současnou krizí dodávek plynu a potřebou zemní plyn – který je používán především pro vytápění a průmyslové potřeby – nahradit, bude solární tepelná energie důležitým faktorem v rámci energetického systému.

3.12 EHSV vnímá, že je třeba dále posuzovat a zvyšovat potenciál pro zavádění střešní solární fotovoltaiky vytvořením stálých mechanismů konzultací a spolupráce, do nichž bude zapojena široká škála příslušných zúčastněných stran. To by vyžadovalo zřízení a řádné financování místních a regionálních agentur a subjektů pro obnovitelné zdroje, které by podporovaly občany, malé a střední podniky a místní orgány a zaváděly by vzdělávací iniciativy a podporovaly nová, důstojná pracovní místa.

3.13 Důležitou úlohu při maximalizaci výroby solární energie hrají solární fotovoltaické systémy integrované do budov (BIPV). Pokud je nejen střecha, ale i část fasády budovy pokryta plochami pro výrobu solární energie, má uživatel možnost „dojit slunce“ po mnohem delší část dne. Tento přístup je výhodný pro celý energetický systém, protože umožňuje vyrovnávat špičky výroby solárních fotovoltaických systémů. Výbor doporučuje podpořit další výzkum na poli fotovoltaických systémů integrovaných do budov a přidat k iniciativě v oblasti střešní fotovoltaiky další úroveň se zvláštním důrazem na podporu orientace fotovoltaických zařízení směrem východ–západ.

Urychlení postupů udělování povolení a zajištění finančních prostředků

3.14 EHSV zdůrazňuje, že bude naléhavě nutné urychlit postupy udělování povolení, aby se usnadnilo zavádění energie z obnovitelných zdrojů, včetně její výroby, skladování, distribuce a přenosu. Přestože udělování povolení je záležitostí členských států, EHSV podporuje obecné směry uvedené v COM(2022) 222 final a v doporučení Komise C(2022) 3219 final⁽⁸⁾ a vybízí členské státy, aby zaměřily úsilí na rozvoj svých postupů.

3.15 Podle odvětvové analýzy⁽⁹⁾ se délka postupu udělování povolení k instalaci fotovoltaických zařízení pohybuje od 12 měsíců v Litvě do 48 měsíců v Chorvatsku. Z 12 zemí, u nichž jsou informace dostupné, měly pouze tři kratší dobu trvání postupu udělování povolení, než je limit EU, který činí 24 měsíců. EHSV proto vyzývá členské státy, aby stanovily jasně definované a kratší lhůty pro správní postupy a postupy udělování povolení a aby zjednodušily procesy vylepšením integrovaných a jednotných postupů udělování povolení na jednotných kontaktních místech. Výbor je toho názoru, že by členské státy neměly čekat na přijetí návrhu, ale měly by začít postupy zkracovat již nyní. Výbor dále zdůrazňuje, že je třeba digitalizovat co možná nejvíce postupů v různých fázích procesu udělování povolení.

3.16 EHSV plně podporuje oddíl doporučení Komise nazvaný „Usnadnění účasti občanů a společenství“⁽¹⁰⁾. Účast občanů a energetických společenství na projektech v oblasti energie z obnovitelných zdrojů má zásadní význam pro zapojení občanů do transformace energetiky a pro jejich podporu této transformace. EHSV zdůrazňuje, že zavádění solární energie by nemělo být výsadou některých spotřebitelů a že přístup k solární energii musí mít i spotřebitelé trpící energetickou chudobou a zranitelní spotřebitelé, a to např. prostřednictvím zařízení instalovaných na objektech sociálního bydlení, prostřednictvím energetických společenství nebo díky finanční podpoře pro jednotlivá zařízení.

3.17 Podle COM(2022) 222 final by členské státy měly do dvou let od vstupu změn směrnice v platnost přijmout plán nebo plány, v nichž budou vymezeny tzv. preferenční oblasti pro jeden nebo více druhů obnovitelných zdrojů energie. Výbor zdůrazňuje, že je naléhavě nutné, aby tyto plány byly zavedeny co nejdříve a aby kompletní proces provedení byl omezen nejvýše na dva roky. Střechy tvoří homogenní oblast, samozřejmě s výjimkou kulturně chráněných oblastí. EHSV je zastáncem kratších lhůt pro zahájení iniciativ tam, kde jsou technická řešení dobře známá, jako je tomu v případě střechních fotovoltaických zařízení.

3.18 EHSV rovněž konstatuje, že fotovoltaické moduly plovoucí na hladinách jezer a nádrží snižují ztráty vody odpařováním a současně zvyšují účinnost přeměny energie fotovoltaiky díky přirozenému chlazení vodou. U přehrad lze elektřinu za denního světla dodávat z plovoucích fotovoltaických modulů, v noci lze elektřinu vyrábět vypouštěním vody z přehrady, to vše s využitím stávajícího připojení k síti.

3.19 V případech, kdy jsou technická řešení méně vyspělá a kdy nebyly plně prozkoumány důsledky pro úbytek biologické rozmanitosti, je však nezbytný obezřetný přístup. Jedním takovým příkladem by mohly být projekty plovoucí fotovoltaiky, zejména v neumělých vodních útvech. Skutečnost, že není uplatněn detailnější přístup, představuje jeden z ojedinělých nedostatků výše uvedeného návrhu.

3.20 EHSV požaduje, aby byl kladen větší důraz na zemědělskou fotovoltaiku (agrofotovoltaika), a to případně formou dodatečného doporučení Komise. Opatření členských států v této oblasti by neměla narušovat využívání úrodné zemědělské půdy ani být na škodu produkci potravin (to je důvod, proč je třeba pobízet k výrobě solární energie na méně cenné půdě). Zároveň by v oblasti zemědělské politiky měly být zdůrazněny příležitosti spojené s dodatečnými příjmy zemědělců z výroby energie a s lepší ochranou plodin a zvířat (efekt stínění a chlazení, snížení tepelného stresu, ochrana před krupobitím a mrazem). Na posledně jmenovaný faktor by se mělo pohlížet také optikou lepšího přizpůsobování se změně klimatu. K budování rozsáhlých solárních parků by měly být přednostně využívány okrajové oblasti a brownfieldy.

3.21 Posílení solární energie je naléhavou záležitostí, a proto je nutné, aby prioritu představovaly příslušné projekty zakotvené v národních plánech pro oživení a odolnost. Vzhledem k tomu, že kapacita pro výrobu zelené energie, a zejména solární energie, se v jednotlivých regionech značně liší, by k celkovému zásobování energií v EU mohla a měla rozhodujícím

⁽⁸⁾ Doporučení Komise ze dne 18.5.2022 o urychlení postupů udělování povolení pro projekty v oblasti energie z obnovitelných zdrojů a usnadnění smluv o nákupu elektřiny (C(2022) 3219 final).

⁽⁹⁾ <https://ember-climate.org/insights/research/europes-race-for-wind-and-solar/>.

⁽¹⁰⁾ C(2022) 3219 final.

způsobem přispívat politika soudržnosti. Významnou úlohu by měl hrát také Program InvestEU nebo podobný program. EHSV vítá, že se strategie zaměřuje na změnu účelu někdejších průmyslových či těžebních pozemků, neboť ty představují příležitost pro zavedení systémů solární energie. V tomto ohledu EHSV podporuje využití Modernizačního fondu a Fondu pro spravedlivou transformaci pro preferenční oblasti.

Posílení výrobních a instalačních kapacit

3.22 Současný cíl EU v oblasti solární fotovoltaiky, který je 320 GW do roku 2025 a 600 GW do roku 2030 (jen samotné Německo chce dosáhnout 215 GW), je velmi ambiciózní, ale je nezbytný pro splnění klimatických cílů EU. Podle plánu REPowerEU je třeba do roku 2025 každoročně nainstalovat kapacitu o výkonu 42 GW, přičemž po roce 2025 se tempo zrychlí na 53 GW ročně. Podle tohoto plánu musí EU zdvojnásobit tempo instalace solárních zařízení, které zaznamenala v roce 2021: je zapotřebí okamžitý skok z 21 GW ročně na 42 GW ročně.

3.23 V současné době není evropská ekonomika kvůli nedostatečným výrobním kapacitám připravena dodat potřebné komponenty pro tak rozsáhlé zavádění solární fotovoltaiky. Instalaci zařízení brání rovněž zásadní překážky spojené s obrovským nedostatkem kvalifikovaných pracovníků, ale jsou zde rovněž překážky regulační, a dokonce technické. V ostrém kontrastu k EU stojí Čína, u které se očekává, že v roce 2022 nainstaluje dalších 100 GW fotovoltaické kapacity, čímž téměř zdvojnásobí své tempo instalace ⁽¹¹⁾ a zároveň pokryje celý hodnotový řetězec svého fotovoltaického průmyslu.

3.24 Výbor tudíž zdůrazňuje, že je třeba posílit evropskou průmyslovou základnu a hospodářství, chránit strategickou autonomii (zejména autonomii dodávek energie) a zajistit plynulé a spolehlivé dodavatelské řetězce. EHSV poukazuje na to, že EU může v odvětví solární energie hrát vedoucí úlohu pouze tehdy, pokud pro to podmínky poskytnou ekonomické opodstatnění, a zdůrazňuje, že je jednoznačně nutné mobilizovat všechny zúčastněné strany za podpory orgánů veřejné správy a sociálních partnerů.

3.25 EHSV vyzývá Komisi a členské státy k vytvoření veškerých nezbytných podmínek pro uvádění evropských inovativních fotovoltaických řešení na trh prostřednictvím významných projektů společného evropského zájmu, a to ve všech článcích solární hodnotového řetězce. Takový rámec by zajistil dlouhodobě udržitelné konkurenční podmínky pro evropskou výrobu fotovoltaických zařízení, včetně vedoucího postavení EU v odvětví fotovoltaických technologií, udržitelnosti, recyklace a integrovaných fotovoltaických řešení.

3.26 EHSV považuje za nezbytné, aby EU posílila veřejné a soukromé investice a vytvořila příznivé podmínky pro odvětví solární energie, například rozvíjením odborné přípravy v této oblasti a zajištěním řádného přístupu k financování, mimo jiné prostřednictvím nástrojů „taxonomie EU pro udržitelné činnosti“. V souladu s předpokládanou přeměnou Evropské investiční banky v evropskou klimatickou banku požaduje EHSV, aby byl v programech financování poskytovaných touto bankou kladen důraz na podporu výroby zařízení solární fotovoltaiky.

3.27 EHSV vyzývá k zavedení pobídek pro výzkum nových fotovoltaických technologií, např. založených na alternativních materiálech. Pro překonání problému nedostatku kvalifikované pracovní síly je zásadní podporovat v rámci spolupráce mezi příslušnými zúčastněnými stranami odbornou přípravu a rozvoj dovedností. EHSV proto vyzývá příslušné instituce, aby našly způsoby, jak připravit pracovní sílu, která bude disponovat znalostmi, dovednostmi a kompetencemi potřebnými k tomu, aby byla zajištěna funkčnost všech dostupných technologií v oblasti energetické účinnosti a obnovitelných zdrojů.

4. Konkrétní připomínky týkající se výrobních dodavatelských řetězců

4.1 V počátečních fázích výroby existují významné strategické závislosti, které by mohly bránit rychlé expanzi solární energie. Největší překážkou ze všech zůstává omezená kapacita dodávek potřebných materiálů pro ambiciózní cíle strategie. Téměř ve všech částech hodnotového řetězce fotovoltaiky nehraje Evropa – někdejší lídr ve výrobě solárních fotovoltaických zařízení – viditelnou úlohu, přestože stále patří k čelním představitelům ve výzkumu fotovoltaiky a má významná výzkumná zařízení.

⁽¹¹⁾ <https://www.pv-magazine.com/2022/05/31/chinese-pv-industry-brief-chinas-nea-predicts-108-gw-of-solar-in-2022/>.

4.2 V rámci hodnotového řetězce tohoto odvětví má EU omezenou kapacitu pro získávání základní suroviny, polykrystalického křemíku. Problémy se získáváním této suroviny ještě zhoršuje skutečnost, že čtyři největší továrny na výrobu polykrystalického křemíku pro solární energii, ve kterých vzniká téměř polovina celosvětové produkce, se nacházejí v oblasti Sin-ťiang v Číně.

4.3 EHSV vítá legislativní iniciativu Komise⁽¹²⁾, která na jednotném trhu zakazuje výrobky, jež jsou produktem nucené práce. Jedná se o podobné opatření jako americký Uyghur Forced Labor Prevention Act (zákon o předcházení nucené práci Ujgurů), který měl přímý dopad na situaci na trhu s polykrystalickým křemíkem, neboť cena tohoto výchozího materiálu, vyráběného převážně v Číně, se pravděpodobně zvýší pro celý fotovoltaický průmysl. EHSV však konstatuje, že takové opatření prosazované v celosvětovém měřítku přispěje k dosažení cíle udržitelného rozvoje č. 8 týkajícího se důstojné práce.

4.4 Možnou – i když zjednodušenou – reakcí na tento problém je vybudování kapacit v Evropě. Současné technologie výroby „surového“ polykrystalického křemíku a ingotů z něj jsou však paradoxně vysoce energeticky náročné. Tato možnost je skutečně proveditelná a mohlo by být možné ji realizovat tam, kde existuje přístup k levné a spolehlivé energii, včetně energie z obnovitelných zdrojů (např. prostřednictvím hybridních elektráren, které kombinují využívání větrné a solární energie a skladování energie). Nedostatek surovin a komponentů a přísná pravidla EU, včetně pravidel pro energetickou účinnost, celkově snižují ekonomickou atraktivitu tohoto odvětví pro evropský průmysl, který se rovněž potýká s obtížemi týkajícími se přístupu k financování.

4.5 EHSV je pevně přesvědčen, že pro vybudování prosperujícího domácího evropského odvětví solární energie je nezbytná evropská spolupráce v oblasti inovací zaměřená na vývoj plně recyklovatelných fotovoltaických systémů. Mělo by se usilovat o prozkoumání využití perspektivnějších surovin, než je křemík, mimo jiné pro použití solárních článků na fóliích nebo solárních článků, které mohou být průsvitné, například v oknech na výrobu elektřiny.

4.6 Pokud jde o další fáze hodnotového řetězce, tj. solární destičky a články, je na tom Evropská unie ještě hůře. V Evropě se vyrábí pouze 1 % solárních destiček a pouze 0,4 % článků. Podle odvětvového sdružení SolarPower Europe čelíme kritickému nedostatku kapacit pro výrobu ingotů a destiček.

4.7 Podle údajů organizace European Solar Manufacturing Council (ESMC) se v Evropě vyrábějí pouze 3 % fotovoltaických modulů, a to 29 různými společnostmi. To znamená, že pouze jeden ze zhruba 30 modulů sestavených v Evropě je evropského původu. V roce 2020 činil schodek obchodu s produkty v oblasti solární energie 8,7 miliardy USD.

4.8 Ostatní vstupy pro fotovoltaické elektrárny jsou také vzácné, ale jejich kritický nedostatek je méně závažný. Montážní konstrukce jsou výrobky s nízkou složitostí a lze je dovážet s menším počtem kritických závislostí nebo v případě vysoké poptávky vyrábět na místě.

4.9 Případ solárního skla, nezbytného prvku pro místně vyráběné fotovoltaické panely, je dokonalou ukázkou krátkozrakosti obchodní politiky EU, která zrušila ochranná obchodní cla na konečné výrobky (solární fotovoltaické panely) dovážené do Evropy z Číny, čímž vystavila evropské výrobce tvrdé konkurenci ze zámoří, ale podobná ochranná opatření na meziprodukty, jako je solární sklo, zůstala v platnosti. To způsobilo, že evropské solární sklo používané evropskými výrobci fotovoltaických zařízení bylo neúměrně předražené ve srovnání se solárním sklem používaným jejich protějšky v jiných regionech světa. To následně vedlo i k cenovým tlakům na dovážené solární sklo.

4.10 Solární panely mohou účinně přispívat k udržitelnosti, není-li celý cyklus, včetně recyklace a opětovného použití, energeticky příliš náročný. Při výrobě, přepravě a likvidaci jakékoli technologie vznikají emise. Způsob výroby a recyklace panelu pomáhá určit, nakolik je skutečně užitečný při snižování celkových emisí. EHSV je navíc přesvědčen, že je důležité, aby se o dosažení cílů udržitelného rozvoje usilovalo v celém dodavatelském řetězci.

V Bruselu dne 26. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

⁽¹²⁾ COM(2022) 71, COM(2022) 66 a COM(2022) 453.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Krátkodobé intervence na trhu s energií a dlouhodobé zlepšení uspořádání trhu s elektřinou – postup

(COM(2022) 236 final)

(2023/C 75/27)

Zpravodajka: **Alena MASTANTUONO**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropská komise, 28.6.2022
Právní základ	článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato v sekci	4.10.2022
Přijato na plenárním zasedání	26.10.2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování	
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	179/3/1

1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) je velmi znepokojen vývojem na trzích s energií, a vítá proto skutečnost, že Komise ve svém sdělení zvažuje možnost zavést krátkodobé intervence na trhu s energií a dlouhodobé zlepšení uspořádání trhu s elektřinou. EHSV proto poukazuje na závěr Komise, že „existují [...] oblasti, v nichž je nutné upravit uspořádání trhu s elektřinou v EU, aby se zohlednila budoucí energetická krajina a skladba výrobních zdrojů, nové vznikající technologie, geopolitický vývoj a také zkušenosti získané ze současné krize. Tyto úpravy by měly přispět k optimalizaci fungování uspořádání trhu s elektřinou a k tomu, aby byl lépe uzpůsoben nákladově efektivní dekarbonizaci odvětví elektřiny, poskytoval spotřebitelům přijatelné ceny a zvyšoval svou schopnost odolávat cenovým výkyvům.“

1.2 Vzhledem k tomu, že dobře fungující trhy s energií hrají zásadní úlohu při plnění všech základních cílů udržitelného energetického systému (tj. zajištění bezpečnosti dodávek, přiměřených nákladů a cen a dosažení klimatické neutrality), je podle EHSV rovněž důležité zajistit vhodné podmínky a udržet je i do budoucna. Veškerá budoucí opatření by měla na tyto základní předpoklady brát ohled a ze střednědobého až dlouhodobého hlediska by neměla bránit úsilí o ochranu klimatu.

1.3 EHSV však zároveň poukazuje na to, že současná krize v oblasti cen energie má negativní dopad na evropské domácnosti a podniky. Extrémní ceny energie podněcují inflaci a přispívají k hospodářské nejistotě. EHSV proto podporuje přístup Komise, který spočívá v přijetí krátkodobých opatření k zajištění dostupných cen a snížení nákladů pro evropské občany a podniky, včetně přímé finanční podpory pro zranitelné spotřebitele a také pro ty malé a střední podniky a energeticky náročná průmyslová odvětví, které trpí nejvíce. EHSV se nicméně domnívá, že v oblastech, v nichž je podle Komise nutné upravit uspořádání trhu s elektřinou v EU, by po dočasných intervencích mělo dojít k úpravě uspořádání trhu.

EHSV vyzývá tvůrce politik, aby nespolehali na neustálé kompenzace, ale aby místo toho lidem umožnili stát se prozumenty energie a vytvářet místní energetické komunity a aby je v tom povzbuzovali a podporovali, a pomohli jim tak získat větší nezávislost na běžných cenách na trhu. EHSV nabádá členské státy a Evropskou komisi, aby prostřednictvím zvláštních programů pomáhaly zranitelným spotřebitelům stát se prozumenty.

1.4 EHSV se domnívá, že největší problém představuje vysoká cena zemního plynu. Veškerá opatření na evropské i vnitrostátní úrovni by se proto měla zaměřit na odstranění této hlavní příčiny růstu cen elektřiny a usnadnění takového navýšení výroby energie z nefosilních zdrojů a jejího využívání, které by uspokojilo poptávku po energii. Výbor proto vítá opatření na straně poptávky, která navrhla Evropská komise dne 14. září 2022, a vyzývá domácnosti, veřejný sektor a podniky, aby v tomto ohledu spojily své síly. Snížení poptávky představuje ten nejsnazší způsob, jak čelit fakturám za energii a snížit emise. Zároveň EHSV vyzývá k větším investicím v zájmu urychlení přechodu na nefosilní a klimaticky neutrální energetický systém.

1.5 EHSV upozorňuje, že před přijetím jakýchkoli návazných opatření je zapotřebí vést důkladnou diskusi a posoudit jejich dopad a je připraven se do této diskuse sám zapojit. Komise ani členské státy by neměly předkládat krátkodobé návrhy, které by mohly ohrozit základní cíle udržitelného energetického systému.

2. Obecné připomínky

2.1 Sdělení Komise o krátkodobých intervencích na trhu s energií a dlouhodobém zlepšení uspořádání trhu s elektřinou vychází z několika nedávných dokumentů, které se zabývají rychlým nárůstem cen energie a obavami ohledně bezpečnosti dodávek energie, které vyvolala ruská invaze na Ukrajinu. Již ze své podstaty úzce souvisí také s iniciativami týkajícími se transformace energetiky v zájmu dosažení klimatické neutrality. EHSV zdůrazňuje, že sdělení je třeba posuzovat v tomto celkovém kontextu, a odkazuje na svá předchozí stanoviska k těmto tématům ⁽¹⁾.

2.2 Dobře fungující trhy s energií hrají zásadní úlohu při plnění všech základních cílů udržitelného energetického systému (tj. zajištění bezpečnosti dodávek, přijatelných nákladů a cen a dosažení klimatické neutrality). Vzhledem k tomu, že všechny tyto cíle jsou v současné době ohroženy, by se měla EU zaměřit na opatření, která budou přínosná z hlediska všech cílů, a zároveň by měla brát v potaz potřeby evropského hospodářského a sociálního modelu. EHSV proto považuje za důležité vrátit se zpět k samotným základům a soustředit se na vytvoření vhodných podmínek pro lepší integraci trhů s energií.

2.3 Trhy s energií jsou v důsledku sektorové integrace stále více propojeny, což pomáhá nákladově efektivním způsobem dekarbonizovat energetický systém a řešit zvýšenou volatilitu energetického systému. Stávající uspořádání trhu má subjekty motivovat k tomu, aby usilovaly o dosažení dekarbonizace, která je zcela nezbytná, má-li Evropa dosáhnout pokroku na cestě ke klimatické neutralitě. Na druhou stranu je však stávající uspořádání trhu, na němž jsou ceny elektřiny stanovovány na základě tzv. „merit order“ (pořadí podle přínosu), v současné době značně poznamenáno mimořádně vysokými cenami plynu.

2.4 Vnitřní trh má pro EU zásadní význam z hlediska zajištění účinného rozdělení zdrojů, což platí i pro energetiku. Energetický systém EU zároveň do značné míry ovlivňuje mezinárodní trhy, a to zejména trhy s palivy. Geopolitický vývoj ukázal, že se EU musí snažit dosáhnout větší strategické autonomie v oblasti energetiky a energetických surovin. Dosažení cíle v podobě snížení závislosti EU na nespolehlivých třetích zemích vyžaduje užší spolupráci a svědčí o vzájemné závislosti členských států. Je sice důležité, aby EU maximálně využívala své vlastní dostupné zdroje a stávající kapacity, není však realistické ani vhodné jednat bez ohledu na mezinárodní trhy. Naopak je třeba usilovat o hodnotnou spolupráci se spolehlivými partnery.

2.5 Dobře fungujících trhů lze dosáhnout pouze tehdy, budou-li v pořádku samotné základy: EHSV zdůrazňuje, že nezbytným základem každého energetického systému je vhodná energetická infrastruktura, která přispívá k celkovému fungování trhů s energií, včetně dostupnosti a cenové přijatelnosti energie. Proto je pro zajištění lepšího fungování trhů třeba především odstranit překážky, jež brání toku energií. Další základní podmínkou pro fungování trhu jsou vhodná tržní pravidla, jež jsou dána mimo jiné stanovením pravidel hospodářské soutěže, díky čemuž se zvyšuje transparentnost a vytvářejí a upevňují se rovné podmínky.

2.6 Mají-li se energetické systémy a trh rozvíjet a účinně reagovat na současné trendy, včetně elektrifikace, lokalizace, digitalizace a zvýšení výroby energie z obnovitelných zdrojů a jejího využívání, je zcela nezbytné investovat do energetické infrastruktury. V zájmu usnadnění těchto investic musí tvůrci politik a příslušné orgány urychlit vydávání povolení a správní postupy a zároveň zajistit, aby byly příslušné zúčastněné strany náležitě konzultovány. Kromě přenosových a distribučních spojení musí moderní infrastruktura, která obstojí i v budoucnu, zahrnovat rovněž kapacitu pro skladování elektřiny a také digitální systémy potřebné k tomu, aby byly energetické systémy „inteligentní“. Zároveň je třeba zabránit závislosti, která vede k uvíznutí aktiv.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 275, 18.7.2022, s. 80, Úř. věst. C 323, 26.8.2022, s. 123, Úř. věst. C 443, 22.11.2022, s. 140.

2.7 EHSV se domnívá, že při hledání řešení a způsobů, jak zlepšit současnou situaci, je třeba rozlišovat mezi krátkodobými a dlouhodobými opatřeními. Je třeba si uvědomit, že realizace mnoha opatření, a zejména velkých investic, vyžaduje delší čas. V případě některých opatření je zapotřebí více času, aby bylo možné je řádně naplánovat, zajistit, že budou proveditelná a slučitelná se základními energetickými cíli, a zabránit tak krátkodobým opatřením, která by se mohla z dlouhodobého hlediska ukázat jako kontraproduktivní.

2.8 Tuto dlouhodobou perspektivu je zapotřebí mít na paměti také v souvislosti se zajištěním bezpečnosti dodávek energie a připravenosti na neobvyklé situace a narušení trhů. Z toho je patrné, jak je z hlediska určení rizik a přípravy podmínek pro zlepšení odolnosti a řešení rizik (mj. prostřednictvím pohotovostních plánů) důležitá prognostická činnost.

2.9 Kromě toho se EHSV domnívá, že určitá forma kapacitních mechanismů může pomoci zajistit bezpečnost dodávek, zejména v době nejvyšší spotřeby, a zároveň může v souladu s koncepčními zásadami uvedenými v nařízení o vnitřním trhu s elektřinou zabránit nepatřičnému narušení trhu.

2.10 EHSV vyzývá tvůrce politik, aby soustavně a důsledně usilovali o naplnění všech základních cílů udržitelného energetického systému, zároveň však požaduje, aby věnovali náležitou pozornost také základním příčinám problémů. V opačném případě vážně hrozí, že se akutní příznaky budou řešit pomocí opatření, která buď nebudou účinná, nebo budou z hlediska základních cílů dokonce kontraproduktivní. V tom případě by tvůrci politik měli přesně vymezit časový rámec pro tento druh krizového scénáře.

2.11 EHSV zdůrazňuje, že veškerá opatření, ať už na úrovni členských států nebo na úrovni EU, by měla být založena na spolehlivých vědeckých poznatcích, průkazných faktech a náležitém posouzení dopadů. Co se týče politik a opatření, je zapotřebí provést důkladné konzultace s příslušnými zúčastněnými stranami, včetně občanské společnosti.

2.12 Celkově vzato by se měl rozvoj trhů s energií po krizi stále více opírat o inovace a hospodářskou soutěž a nespolehat na subvence a překážky obchodu. Kromě toho je třeba si uvědomit, že v případě unijního trhu s energií by intervence v kterékoli části mohla mít dopad na zbytek trhu. Opatření v členských státech proto musí být vhodně zacílená a dočasná a musí mít z hlediska trhu EU co nejméně rušivé účinky.

3. Konkrétní připomínky

3.1 Veškeré případné intervence na trzích s energií by měly být posuzovány s ohledem na základní cíle, aby se zajistilo, že nenaruší integritu jednotného trhu a rovné podmínky ani nezpůsobí nejistotu, která by oslabila investiční prostředí. Kromě toho nesmí ohrozit úsilí v oblasti dekarbonizace a energetické účinnosti.

3.2 Jedná se o přísný požadavek, neboť jakákoli intervence na trhu s energií by mohla mít negativní důsledky. Ty by se mohly často projevit v podobě narušení trhu, fiskálních nákladů, narušení dodávek nebo negativního dopadu na investice či na chování spotřebitele. EHSV proto zdůrazňuje, že jakékoli intervence musí být podloženy pečlivou analýzou jejich hospodářského, sociálního a environmentálního dopadu.

3.3 EHSV se domnívá, že přímá finanční podpora určená na zmírnění dopadu zvýšených cen energie na lidi v nouzi představuje v krizové situaci bezpochyby nejrealističtější formu mimořádného opatření. Případná podpůrná opatření zaměřená na zmírnění krize by však měla být dočasná a zacílená na ty, kteří jsou postiženi nejvíce, ať už se jedná o občany, malé a střední podniky, nebo energeticky náročná průmyslová odvětví.

3.4 EHSV vyzývá tvůrce politik, aby nespolehali na neustálé kompenzace, ale aby místo toho lidem umožnili stát se prozumenty energie a vytvářet místní energetické komunity a aby je v tom povzbuzovali a podporovali, a pomohli jim tak získat větší nezávislost na běžných cenách na trhu. Stále více úsilí je zapotřebí věnovat rovněž vedení a podpoře občanů a malých podniků v jejich aktivitách zaměřených na dosažení úspor energie a lepší energetické účinnosti a také v tom, aby dokázali reagovat na výkyvy ve výrobě formou flexibilní poptávky. EHSV došel na základě podrobného zkoumání k závěru, že zejména zranitelní spotřebitelé, na které vysoké ceny energie doléhají nejvíce, mají nejmenší šanci stát se prozumenty, resp. v mnoha případech je to zcela nad jejich možnosti. Evropská komise i členské státy musí na celostátní, regionální a místní úrovni zavést programy, jež těmto spotřebitelům pomohou překonat různé překážky, na které narážejí (např. pomocí informačních a akčních kampaní, finančních zdrojů, přístupu ke kapitálu, možnosti využít pozemky a střešní plochy pro instalaci zařízení na výrobu solární a větrné energie atd.).

3.5 EHSV se ve svém předchozím stanovisku ⁽²⁾ ztotožnil se závěry zprávy, kterou nedávno zveřejnila agentura ACER ⁽³⁾, podle níž se ukázalo, že trh s elektřinou funguje během krize dobře, neboť se podařilo zabránit přerušení dodávek elektřiny, nebo dokonce výpadkům elektřiny v některých oblastech. Z posouzení agentury ACER rovněž vyplývá, že v každé zemi, která by jednala izolovaně, by byla volatilita cen mnohem větší. Výbor si však dobře uvědomuje, že vzhledem k současnému uspořádání trhu, kdy se cena odvíjí od tzv. merit order (pořadí podle přínosu), jsou to ceny plynu, které zvyšují ceny energie. EHSV poukazuje na společné hodnoty Unie, pokud jde o služby obecného hospodářského zájmu ve smyslu článku 14 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU), které jsou stanoveny v Protokolu č. 26 o službách obecného zájmu připojeném ke Smlouvě o Evropské unii (SEU) ⁽⁴⁾.

3.6 Obecněji je třeba také uznat, že integrace energetických trhů v EU v posledních desetiletích výrazně pokročila a byla z hlediska dostupnosti a cenové přijatelnosti energie, které jsou často považovány za samozřejmost, nesmírně přínosná. Bez spolupráce a integrace trhů by náklady na zajištění bezpečnosti dodávek energie a ekologizaci energetického systému byly mnohem vyšší.

3.7 Tento pozitivní vývoj integrace trhu s energií by měl i nadále pokračovat. Zájem o přeshraniční propojení trhů s elektřinou a výhody tohoto propojení jsou vzhledem k rostoucímu využívání obnovitelných zdrojů stále výraznější. Nárůst vnitrostátního a přeshraničního propojení přispívá k bezpečnosti dodávek, ale umožňuje také vyrovnat ceny. Z krátkodobého hlediska to může být nevýhoda pro ty, kteří využívají nižší ceny v rámci různého cenového rozpětí, ale dlouhodobě to pomáhá snižovat a stabilizovat ceny.

3.8 Podle agentury ACER by stávající uspořádání trhu mělo být zachováno. EHSV však souhlasí s Komisí, že existují oblasti, v nichž je nutné uspořádání trhu s elektřinou v EU upravit, abychom cílů EU v oblasti dekarbonizace dosáhli levněji a zajistili jak bezpečnost dodávek, zejména v souvislosti s nárůstem výroby a využívání energie z obnovitelných zdrojů, tak stabilitu a cenovou dostupnost.

3.9 Podle EHSV je například zapotřebí prozkoumat, zda stávající uspořádání trhu, včetně jeho regulačního rámce, nabízí dostatečné pobídky k investicím do možností flexibility (např. do ukládání energie, přesouvání zatížení a do zeleného vodíku). I bez změny postupu pro předkládání nabídek, která by s sebou nesla značná rizika, existuje mnoho možností, jak podpořit technologie příznivé k systému, včetně režimu síťových poplatků, kterým by se odměňovala výroba a spotřeba elektřiny přesně odpovídající zatížení.

3.10 Kromě toho považuje EHSV rovněž za nezbytné neprodleně zahájit politickou diskusi o tom, jak v rámci nového uspořádání trhu zajistit investice do kapacit v oblasti energie z obnovitelných zdrojů a jejich refinancování ve vzdálené budoucnosti, kdy by veškerá poptávka po elektřině mohla být běžně pokryta obnovitelnými zdroji energie a tržní cena by mohla být pravidelně nulová, nebo dokonce záporná.

3.11 V debatě o vysokých cenách elektřiny zcela jasně zaznělo, že je nezbytné nahradit současný systém marginálních cen odlišným systémem, neboť plyn je často v marginální pozici, a určuje tak cenu elektřiny jako takové. Výbor v této souvislosti odkazuje na prohlášení předsedkyně EHSV a předsedkyně sekce TEN v EHSV ze dne 8. září 2022, v němž jménem Výboru vyzvaly k tomu, aby byla na evropské úrovni přijata společná opatření, která zajistí stabilní ceny elektřiny, a aby byla urychleně provedena reforma trhu s energií. Zároveň požadovaly rychlejší dokončení jednotného trhu a zlepšení infrastruktury.

3.12 Nárůst cen je v podstatě způsoben neočekávanými vnějšími faktory, jako je válka, které ve spojení s principem tzv. merit order vyhnaly tržní ceny elektřiny na rekordní úroveň. Vzhledem k tomu, že hlavní příčinou současných vysokých cen energie je plyn, by ideálním řešením tohoto problému bylo omezit využívání plynu na minimum a zvýšit výrobu a využívání energie z nefosilních zdrojů tak, aby uspokojila poptávku po energii.

3.13 Ceny elektřiny ovlivňuje také energie z fosilních zdrojů prostřednictvím emisních povolenek, jejichž cena se výrazně zvýšila, ačkoli ve srovnání s cenami plynu má stále jen omezený dopad. Vysoký podíl ceny elektřiny pro spotřebitele navíc stále tvoří různé daně.

⁽²⁾ Úř. věst. C 443, 22.11.2022, s. 140.

⁽³⁾ Konečné posouzení uspořádání velkoobchodního trhu EU s elektřinou v EU provedené agenturou ACER.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 275, 18.7.2022, s. 80.

3.14 Je zapotřebí rozlišovat mezi cenovými šoky způsobenými mimořádnými situacemi, jako je válka, a pravidelnějšími výkyvy cen. Tyto výkyvy závisejí na mnoha faktorech, jež souvisejí s nabídkou energie a poptávkou po ní. V důsledku masivního nárůstu výroby elektřiny z intermitentních obnovitelných zdrojů energie se volatilita cen v elektroenergetické soustavě pravděpodobně ještě zvýší. Trh proto musí vysílat odpovídající cenové signály, aby bylo možno zajistit potřebnou flexibilitu.

3.15 EHSV zdůrazňuje, že cenové stropy nebo jiné intervence na velkoobchodních trzích s energií jsou v současné době, kdy je trh pod značným tlakem, často nezbytné, mohou však ovlivnit bezpečnost dodávek, investiční prostředí i úspory energie. V této souvislosti si EHSV uvědomuje, že tržní cenové signály jsou potřebné ke stimulaci investic do výroby energie a že cena motivuje rovněž k úsporám energie a energetické účinnosti. Ke zmírnění dopadu prudkého nárůstu cen energie jsou však zapotřebí dočasné a dobře cílené kompenzace pro ty, na které ceny energie doléhají nejvíce, ať už jde o domácnosti nebo podniky.

3.16 EHSV vítá návrh, podle něž by mohl být rámec REMIT přezkoumán s cílem zmírnit rizika zneužívání trhu prostřednictvím lepší transparentnosti trhu a vyšší kvality tržních údajů. Kromě toho EHSV požaduje, aby v zájmu zabránění negativnímu dopadu na podniky, domácnosti a celou společnost byla prozkoumána opatření, která by řešila rušivé účinky možného zneužívání trhu a spekulací na stanovování cen plynu.

3.17 EHSV upozorňuje na skutečnost, že za těchto nových podmínek je nutné revidovat vnitrostátní plány v oblasti energetiky a klimatu, aby bylo možné pokrýt dlouhodobé potřeby elektrické energie koordinovaným způsobem.

V Bruselu dne 26. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k pozměněnému návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o hlavních směrech Unie pro rozvoj transevropské dopravní sítě, o změně nařízení (EU) 2021/1153 a nařízení (EU) č. 913/2010 a o zrušení nařízení (EU) č. 1315/2013

(COM(2022) 384 final/2 – 2021/0420 (COD))

(2023/C 75/28)

Hlavní zpravodaj: **Stefan BACK**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropský parlament, 3. 10. 2022 Rada Evropské unie, 6. 10. 2022
Právní základ	články 172 a 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato na plenárním zasedání	27. 10. 2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	155/0/0

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV poukazuje na skutečnost, že ve svém stanovisku k revizi nařízení o TEN-T a nařízení o koridorech pro železniční nákladní dopravu ⁽¹⁾ (dále jako „návrh TEN-T“ ⁽²⁾) přivítal větší zaměření na propojení se sousedními státy včetně partnerských zemí a zemí přistupujících.

1.2 Návrh TEN-T byl zveřejněn v prosinci 2021, v únoru 2022 pak došlo k ruskému útoku na Ukrajinu. EHSV souhlasí se závěrem revidovaného návrhu, že tato událost způsobila strukturální změnu geopolitického prostředí, odhalila zranitelnost EU vůči nepředvídaným krizovým událostem za jejími hranicemi a vypíchla skutečnost, že vnitřní trh EU a jeho dopravní síť nelze při utváření politiky EU nahlížet izolovaně.

1.3 Za této situace se pozornost právem zaměřila na naléhavou nutnost pomoci Ukrajině mimo jiné zlepšením dopravního spojení s EU, aby bylo možné zachovat a zlepšovat mobilitu a nákladní dopravu mezi Ukrajinou a EU. Akutní potřebou je zejména podpora přepravy obilovin z Ukrajiny kvůli nemožnosti využít černomořské přístavy, které Rusko blokuje.

1.4 Také EHSV je přesvědčen, že rychlé vytvoření alternativních logistických tras s využitím všech druhů dopravy mezi EU a Ukrajinou je životně důležité pro ukrajinskou ekonomiku a hospodářské oživení této země i stabilizaci světových trhů s potravinami a potravinové zabezpečení.

1.5 EHSV podporuje rovněž akční plán popsáný ve sdělení o trasách solidarity, jehož podstatou je modernizace přeshraničních spojení (silnice–silnice, železnice–silnice a železnice–železnice) mezi EU a Ukrajinou včetně dalších hraničních přechodů a posouzení rozšíření hlavních koridorů sítě TEN-T na Ukrajině.

1.6 EHSV dále s uspokojením bere na vědomí, že akční plán počítá také s výzvami v rámci nástroje CEF k předkládání návrhů, které umožní zaměřit podporu zejména na projekty, jejichž cílem je zlepšení interoperability a propojitelnosti unijní dopravní sítě s Ukrajinou.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 290, 29.7.2022, s. 120.

⁽²⁾ COM(2021) 812 final.

1.7 EHSV proto plně podporuje rozšíření TEN-T na Ukrajinu a Moldavsko prostřednictvím orientačních map uvedených v příloze IV pozměněného návrhu. Tento návrh přichází v pravou chvíli a mohl by časem přinést přidanou hodnotu, zejména díky lepším příležitostem k vybudování hladkých a plynulých dopravních toků mezi Ukrajinou a EU.

1.8 EHSV plně podporuje důrazné politické poselství spočívající v zařazení spojení s Ukrajinou mezi hlavní priority sítě TEN-T, tj. evropské dopravní koridory. S těmi se pojí robustní systém provádění, který společně tvoří koordinátoři, pracovní plány, různé pracovní skupiny a dle návrhů TEN-T také povinnost zajistit právní sílu pracovních plánů formou prováděcího aktu.

1.9 EHSV nicméně vyjadřuje politování nad skutečností, že ani obecná ustanovení o spolupráci se třetími zeměmi, ani ustanovení o provádění nástroje evropských dopravních koridorů a horizontálních priorit podle všeho neposkytují právní základ, který by umožnil rozšířit na třetí země uplatnění priorit v oblasti koridorů nebo jejich prováděcího systému včetně koordinátorů, správy, pracovního plánu evropského koordinátora nebo prováděcího aktu.

1.10 EHSV proto požaduje robustní a důvěryhodný prováděcí systém pro ta spojení, která se budou považovat za součást evropských dopravních koridorů, například posílením a zvýšením počtu pracovních skupin pro spolupráci se třetími zeměmi.

1.11 Vzhledem k aktuální politické situaci se rovněž jeví jako vhodné zrušit orientační spojení TEN-T s Ruskem a Běloruskem a je to i v souladu se sankcemi, které byly uvaleny.

1.12 EHSV s překvapením zjišťuje, že pozměněný návrh zahrnuje výslovný závazek zvážit obnovení spojení v Bělorusku a spojení mezi Běloruskem a členskými státy EU, pokud tato země nastoupí cestu demokracie, kdežto k Rusku zde žádný obdobný závazek zařazen není. Podle názoru EHSV není vhodné podobné závazky do budoucna přijímat.

1.13 EHSV bere na vědomí, že zrušení spojení členských států s Ruskem činí některým členským státům potíže, neboť některá z těchto spojení zůstávají důležitou součástí jejich vnitrostátního propojení. EHSV doporučuje věnovat náležitou pozornost možnému vnitroujinnému významu těchto spojení.

1.14 EHSV souhlasí, že je pochopitelně rovněž nutno řešit otázku odlišných rozchodů kolejí v EU a na Ukrajině, přestože případné změny mohou vyžadovat určitý čas a není pravděpodobné, že by pomohly řešit okamžité a naléhavé problémy, co se týče účinnosti.

1.15 EHSV navrhuje omezit požadavek přechodu na standardní rozchod EU 1 435 mm na evropské dopravní koridory, což by zajistilo systematický a koordinovaný přechod vzhledem k tomu, že povinnost členských států připravit plány přechodu platí právě pouze pro tyto koridory.

1.16 EHSV varuje, že navrhovaná povinnost budovat veškerou novou železniční infrastrukturu hlavní nebo globální sítě TEN-T se standardním rozchodem EU 1 435 mm by v členských státech s jinými rozchody mohla způsobit mimořádné komplikace z hlediska vnitrostátní kompatibility.

2. Obecné připomínky – souvislosti

2.1 Spojení s Ukrajinou a Moldavskem a zrušení/snížení kategorie spojení v Rusku a Bělorusku a s těmito zeměmi

2.1.1 K návrhu TEN-T zveřejněnému Komisí v prosinci 2021 byly 27. července 2022 navrženy změny⁽³⁾ (dále jen „pozměněný návrh“) z důvodu ruské války proti Ukrajině a jejích dopadů na dodavatelské řetězce, jež zdůraznily význam spojení TEN-T se sousedními partnerskými zeměmi.

⁽³⁾ CM(2022) 384 final.

2.1.2 V článku 9 prosincového návrhu Komise (návrh TEN-T) je zakotvena spolupráce se třetími zeměmi na propojení sítě TEN-T s jejich infrastrukturou s cílem posílit udržitelný hospodářský růst a konkurenceschopnost. Mezi hlavní body patří rozšíření politiky TEN-T do třetích zemí, postupy pro hraniční kontrolu a ostrahu hranic s cílem zaručit plynulé dopravní toky, doplnění příslušných infrastrukturních spojení, interoperabilitu, usnadnění vodní dopravy a rozvoj systémů IKT. Příložené mapy vyznačují stav hlavní a globální sítě dle kritérií nařízení o TEN-T (*).

2.1.3 Pro evropské dopravní koridory jsou stanovena zvláštní kritéria, která se liší od kritérií pro hlavní a globální síť. Koridory jsou strategicky nejvýznamnějšími součástmi sítě TEN-T (článek 7 návrhu TEN-T), mají specifické obecné priority odlišné od obecných priorit hlavní a globální sítě (články 12 a 13) a vlastní prováděcí pravidla (kapitola V, články 50–54).

2.1.4 Sdělení Komise o trasách solidarity mezi EU a Ukrajinou⁽⁵⁾ uvádí několik výzev v oblasti infrastruktury, které budou EU a její sousední země muset vyřešit, aby tak podpořily ukrajinskou ekonomiku a obnovu země i dodávky a propojení mezi trhy v EU, na Ukrajině a ve světě. Navrhuje se zde posoudit rozšíření evropských dopravních koridorů na Ukrajinu a do Moldavska v zájmu ochrany dovozu i vývozu včetně vývozu plodin z Ukrajiny. V květnu 2022 byla podepsána dohoda na vysoké úrovni k orientačním mapám TEN-T na Ukrajině.

2.1.5 14. července 2022 přijala Komise nařízení v přenesené pravomoci s orientačními mapami sítě TEN-T na Ukrajině a v Moldavsku s cílem rozšířit normy TEN-T na sousední země a umožnit tak plynulá spojení. Tyto mapy jsou nyní součástí pozměněného návrhu, který rovněž zahrnuje mapy s rozšířením několika koridorů TEN-T na Ukrajinu a do Moldavska.

2.1.6 Pozměněný návrh rovněž odstraňuje orientační spojení TEN-T v Rusku a Bělorusku.

2.1.7 Pro spojení mezi sítí členských států a orientačními spojeními TEN-T v Rusku a Bělorusku byla též snížena kategorie a nyní jsou součástí globální sítě.

2.2 Rozchod kolejí

2.2.1 Sdělení o trasách solidarity s Ukrajinou hovoří též o slabínách plynoucích z rozchodu kolejí 1 520 mm na Ukrajině, který se liší od rozchodu 1 435 mm používaného v EU. Tento rozdíl působí potíže vzhledem k aktuální nedostatečné kapacitě pro překládku.

2.2.2 Cílem pozměněného návrhu je harmonizovat rozchod kolejí na hlavní a globální síti v EU tak, aby výsledkem byl společný rozchod 1 435 mm. Novou železniční infrastrukturu je třeba budovat s tímto rozchodem a členské státy, které mají železniční síť nebo její část s jiným rozchodem kolejí, než je evropský standardní jmenovitý rozchod koleje 1 435 mm, vypracují nejpozději do dvou let ode dne vstupu nařízení v platnost plán přechodu stávajících železničních tratí nacházejících se na evropských dopravních koridorech na rozchod 1 435 mm. Tyto plány budou koordinovány se sousedními členskými státy, kterých se přechod týká.

2.2.3 V plánech přechodu budou určeny železniční tratě, kterých se přechod nebude týkat, a plán musí obsahovat analýzu nákladů a přínosů, která odůvodňuje toto rozhodnutí, a posouzení dopadu na interoperabilitu.

2.2.4 Priority pro plánování infrastruktury a investic související s plánem přechodu jsou zahrnuty do prvního pracovního plánu evropského koordinátora pro evropský dopravní koridor, jehož součástí jsou železniční tratě pro nákladní dopravu s rozchodem koleje odlišným od evropského standardního rozchodu.

2.2.5 Povinnost harmonizovat rozchod se nevztahuje na Irsko (články 15 a 16 návrhu TEN-T).

3. Obecné připomínky

3.1 EHSV poukazuje na skutečnost, že ve svém stanovisku k návrhu TEN-T přivítal větší zaměření na propojení se sousedními státy včetně partnerských zemí a zemí přistupujících.

(*) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1315/2013 ze dne 11. prosince 2013 o hlavních směrech Unie pro rozvoj transevropské dopravní sítě a o zrušení rozhodnutí č. 661/2010/EU (Úř. věst. L 348, 20.12.2013, s. 1).

(5) COM(2022) 217 final.

3.2 Návrh TEN-T byl zveřejněn v prosinci 2021, v únoru 2022 pak došlo k ruskému útoku na Ukrajinu. EHSV souhlasí se závěrem revidovaného návrhu, že tato událost způsobila strukturální změnu geopolitického prostředí, odhalila zranitelnost EU vůči nepředvídaným krizovým událostem za jejími hranicemi a vypíchlá skutečnost, že vnitřní trh EU a jeho dopravní síť nelze při utváření politiky EU nahlížet izolovaně.

3.3 Za této situace se pozornost právem zaměřila na naléhavou nutnost pomoci Ukrajině mimo jiné zlepšením dopravního spojení s EU, aby bylo možné zachovat a zlepšovat mobilitu a nákladní dopravu mezi Ukrajinou a EU. Akutní potřebou je zejména podpora přepravy obilovin z Ukrajiny kvůli nemožnosti využít černomořské přístavy, které Rusko blokuje.

3.4 Požadavek na přijetí opatření k zajištění dostatečné mobility a dopravních toků mezi EU a Ukrajinou byl poprvé vysloven ve výše uvedeném sdělení o trasách solidarity mezi EU a Ukrajinou a následovalo několik opatření včetně podpory rozvoje odpovídající infrastruktury vedoucí přes Ukrajinu a orientačních prodloužení spojení TEN-T do této země v souladu s ustanoveními návrhu TEN-T o spolupráci se třetími zeměmi.

3.5 Také EHSV je přesvědčen, že rychlé vytvoření alternativních logistických tras s využitím všech druhů dopravy mezi EU a Ukrajinou je životně důležité pro ukrajinskou ekonomiku a hospodářské oživení této země i stabilizaci světových trhů s potravinami a potravinové zabezpečení.

3.6 EHSV rovněž bere na vědomí, že je naléhavě zapotřebí navýšit kapacitu příslušných terminálů a hraničních přechodů, například v místech s dvojným rozchodem, jak zdůrazňuje sdělení o trasách solidarity.

3.7 EHSV podporuje rovněž akční plán popsáný ve sdělení o trasách solidarity, jehož podstatou je modernizace přeshraničních spojení (silnice–silnice, železnice–silnice a železnice–železnice) mezi EU a Ukrajinou včetně dalších hraničních přechodů a posouzení rozšíření hlavních koridorů sítě TEN-T na Ukrajině, s cílem posílit propojení budováním železničních tratí se standardním unijním rozchodem kolejí na Ukrajinu a do Moldavska a zlepšit propojení a splavnost koridoru Rýn – Dunaj a zajistit tak efektivnější provoz.

3.8 EHSV dále s uspokojením bere na vědomí, že akční plán počítá také s výzvami v rámci nástroje CEF k předkládání návrhů, které umožní zaměřit podporu zejména na projekty, jejichž cílem je zlepšení interoperability a propojitelnosti unijní dopravní sítě s Ukrajinou.

3.9 EHSV proto plně podporuje rozšíření TEN-T na Ukrajinu a Moldavsko prostřednictvím orientačních map uvedených v příloze IV pozměněného návrhu. Tento návrh přichází v pravou chvíli a mohl by časem přinést přidanou hodnotu, zejména díky lepším příležitostem k vybudování hladkých a plynulých dopravních toků mezi Ukrajinou a EU.

3.10 EHSV bere na vědomí, že orientační mapy infrastruktury TEN-T na Ukrajině v příloze IV pozměněného návrhu klasifikují spojení, terminály, přístavy a letiště jako součást hlavní nebo globální sítě v souladu s čl. 9 odst. 2 návrhu TEN-T.

3.11 Orientační spojení na Ukrajině se stávají součástí evropských dopravních koridorů, a to prodloužením Severomořsko-baltského koridoru, skandinávsko-středomořského koridoru, koridoru Baltské moře – Jaderské moře, koridoru Rýn – Dunaj a koridoru Baltské moře – Černé moře na Ukrajinu dle map zařazených v příloze III pozměněného návrhu.

3.12 EHSV plně podporuje důrazné politické poselství spočívající v zařazení spojení s Ukrajinou mezi hlavní priority sítě TEN-T, tj. evropské dopravní koridory. S těmi se pojí robustní systém provádění, který společně tvoří koordinátoři, pracovní plány, různé pracovní skupiny a dle návrhů TEN-T také povinnost zajistit právní sílu pracovních plánů formou prováděcího aktu.

3.13 EHSV nicméně vyjadřuje politování nad skutečností, že ani obecná ustanovení o spolupráci se třetími zeměmi, ani ustanovení o provádění nástroje evropských dopravních koridorů a horizontálních priorit podle všeho neposkytují právní základ, který by umožnil rozšířit na třetí země uplatnění priorit v oblasti koridorů nebo jejich prováděcího systému včetně koordinátorů, správy, pracovního plánu evropského koordinátora nebo prováděcího aktu. Pracovní skupiny pro spolupráci se třetími zeměmi jsou upraveny pouze v čl. 52 odst. 3 písm. f) o správě koridorů, tím však patrně není dotčena oblast působnosti ustanovení o transevropských koridorech.

3.14 EHSV proto požaduje robustní a důvěryhodný prováděcí systém pro ta spojení, která se budou považovat za prodloužení evropských dopravních koridorů, například posílením a zvýšením počtu pracovních skupin pro spolupráci se třetími zeměmi.

3.15 Vzhledem k aktuální politické situaci se rovněž jeví jako vhodné zrušit orientační spojení TEN-T s Ruskem a Běloruskem a je to i v souladu se sankcemi, které byly uvaleny.

3.16 EHSV nicméně s překvapením zjišťuje, že pozměněný návrh zahrnuje výslovný závazek zvážit obnovení spojení v Bělorusku a spojení mezi Běloruskem a členskými státy EU, pokud tato země nastoupí cestu demokracie v souladu s plánem EU v tomto smyslu, kdežto k Rusku zde žádný obdobný příslib uveden není. I kdyby EU neměla specifický plán týkající se demokracie v Rusku, tyto rozdílné přístupy je obtížné pochopit. EHSV proto doporučuje podobné závazky do budoucna nepřijímat.

3.17 EHSV bere na vědomí, že zrušení spojení členských států s Ruskem činí některým členským státům potíže. Například finský ministr dopravy kritizoval obecnou povahu těchto opatření, neboť některá z těchto spojení zůstávají důležitá pro propojení v tomto členském státě. EHSV doporučuje věnovat náležitou pozornost možnému vnitrouninímu významu těchto spojení.

3.18 EHSV souhlasí, že je pochopitelně rovněž nutno řešit otázku odlišných rozchodů kolejí v EU a na Ukrajině, přestože případné změny mohou vyžadovat určitý čas a není pravděpodobné, že by pomohly řešit okamžité a naléhavé problémy, co se týče účinnosti.

3.19 EHSV bere na vědomí, že požadavek přechodu na rozchod kolejí 1 435 mm byl rozšířen a možnost zachovat jiné rozchody byla omezena, a to navrženými změnami článků 15 a 16 a novým článkem 16a. Vzhledem k tomu, že provádění přechodu na rozchod 1 435 mm se zaměřuje na evropské dopravní koridory – jelikož plány přechodu, které mají všechny členské státy vypracovat, se omezují na tyto koridory – se obecná povinnost výstavby všech nových tratí s rozchodem 1 435 mm zdá být v rozporu s hlavním smyslem článku 16a, tj. zajistit soudržnost a plynulou železniční dopravu na transevropských koridorech.

3.20 EHSV proto navrhuje omezit povinnost přechodu na společný rozchod kolejí na evropské dopravní koridory, aby tento přechod byl soudržný a koordinovaný.

3.21 EHSV s překvapením bere na vědomí obecnou povinnost zakotvenou v navrženém čl. 16a odst. 1, aby každá nová železniční infrastruktura měla evropský standardní jmenovitý rozchod koleje 1 435 mm, která patrně nezohledňuje nastavení okolní sítě, neboť tato povinnost by způsobila mimořádné komplikace a překážky v členských státech s odlišnými rozchody.

3.22 Stojí za zmínku, že omezení možnosti odchylných řešení pro odlišné rozchody vzbudilo obavy například ve Finsku, které v této věci vyjádřilo pochybnosti ohledně dostatečné proporcionality předloženého návrhu.

V Bruselu dne 27. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke Zvláštnímu ustanovení pro programy spolupráce na období 2014–2020 podporované evropským nástrojem sousedství a v rámci cíle Evropská územní spolupráce v návaznosti na narušení provádění programů

(COM (2022) 362 -2022/0227 (COD))

(2023/C 75/29)

Hlavní zpravodaj: **Andris GOBIŅŠ**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropský parlament, 27.09.2022 Rada Evropské unie, 17.08.2022
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Vnější vztahy
Přijato na plenárním zasedání	27.10.2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	117/1/3

1. Závěry a doporučení

1.1. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) podporuje přístup Evropské komise, Parlamentu a Rady, jehož smyslem je učinit vše potřebné pro co nejrychlejší schválení plánovaného nařízení, a naléhavě žádá, aby vstoupilo v platnost nejpozději začátkem listopadu 2022.

1.2. Protože vzhledem k nezbytnosti rychlého schválení je pravděpodobné, že by nařízení mohlo být v první fázi přijato beze změn, EHSV navrhuje zvážit přezkum ve druhé fázi s níže uvedenými navrhovanými zlepšeními. Navrhované změny by měly rovněž přispět k diskusi a k přípravě změn v navazujících nařízeních a programech.

1.3. EHSV vítá rychlou reakci orgánů EU a potřebnou flexibilitu v souvislosti s prováděním projektů bezprostředně po zahájení nevyprovokované a neodůvodněné války Ruska proti Ukrajině. Rychlá reakce byla jediným způsobem, jak zachovat soulad s hodnotami a zásadami EU.

1.4. EHSV podporuje cíl poskytnout flexibilitu při změně účelu probíhajících projektů s cílem zohlednit nově vznikající potřeby tím, že se řídicím orgánům umožní nezbytná flexibilita a poskytne právní jistota, že jsou projekty řízeny a prováděny v souladu s pravidly a že při auditu nebude docházet k příliš mnoha omezením. To je obzvláště důležité, neboť nařízení bude uplatňováno se zpětnou účinností od začátku války v plném rozsahu.

1.5. EHSV připomíná novou realitu posledních měsíců války proti Ukrajině. Vzhledem k tomu, že má Ukrajina status kandidátské země EU a že roste potřeba rekonstrukce a přípravy na zimu na Ukrajině, by měla být pro způsobilé činnosti umožněna ještě větší flexibilita a definice činností přeshraniční/regionální spolupráce u probíhajících a plánovaných projektů by měla být širší, jak se uvádí v navrhovaných změnách nařízení (viz níže uvedené návrhy).

1.6. Vzhledem k pozastavení financování orgánů Ruské federace a Běloruska a k souvisejícímu pozastavení přeshraniční spolupráce s Ruskou federací a Běloruskem podporuje EHSV myšlenku učinit vše pro převod finančních prostředků původně určených pro tyto programy ve prospěch spolupráce s Ukrajinou.

1.7. Vzhledem k tomu, že zásadní úlohu při obnově Ukrajiny a při přípravě země na přistoupení k EU hraje občanská společnost, je třeba věnovat zvláštní pozornost přidělování finančních prostředků na činnost organizací občanské společnosti, včetně jejich přerozdělení.

2. Obecné připomínky

2.1. EHSV podporuje cíle návrhu a vítá záměr umožnit flexibilní přístup v programech spolupráce v rámci evropského nástroje sousedství ve snaze zohlednit potřeby vznikající v důsledku nevyprovokované a neoprávněné vojenské agrese Ruska proti Ukrajině a následného dopadu na Evropskou unii (EU), zejména na některé její východní regiony, a rozsáhlého dopadu pandemie COVID-19 na EU.

2.2. EHSV uznává obrovské úsilí, jež vyvíjejí vnitrostátní vlády, místní orgány a občanská společnost sousedních členských států EU, Moldavska a Ukrajiny při přijímání vysídlených ukrajinských osob, které hromadně prchají před ruskou invazí, a vítá podporu individualizovaného využívání programů přeshraniční spolupráce k pokrytí příslušných potřeb humanitární pomoci.

2.3. EHSV si je vědom mimořádných problémů, s nimiž se potýkají ukrajinské orgány na všech úrovních, když musí současně řešit zajištění vojenské obrany země a udržení ekonomiky, neboť Ukrajina trpí velkým počtem obětí, ničením obytných budov a infrastruktury, vysídlením značné části svého obyvatelstva, narušením výroby a dopravy, bezprecedentním tlakem na rozpočet a mnoha dalšími problémy způsobenými ruskou agresí. Programy přeshraniční spolupráce s Ukrajinou by měly pomoci tuto zátěž zmírnit a poskytnout příjemcům příležitost reagovat na potřeby vyplývající z války.

2.4. EHSV vítá skutečnost, že byl Ukrajině a Moldavsku nedávno udělen status kandidátských zemí EU, a zdůrazňuje, že je třeba, aby EU těmto zemím poskytla komplexní podporu při reformách, které provádějí v souvislosti s integrací do EU, přičemž současně nesou břemeno války v plném rozsahu na Ukrajině. Programy přeshraniční spolupráce by měly pokud možno začlenit posílené integrační cíle Ukrajiny a Moldavska do svých činností, mimo jiné prostřednictvím předávání příslušných zkušeností sousedních zemí EU s reformami. Měly by sem být zahrnuty i přípravy na místní a regionální úrovni a významná úloha organizací občanské společnosti včetně sociálních partnerů.

2.5. Vzhledem k pozastavení financování orgánů Ruské federace a Běloruska a k souvisejícímu pozastavení přeshraniční spolupráce s Ruskou federací a Běloruskem podporuje EHSV myšlenku učinit vše pro převod finančních prostředků původně určených pro tyto programy ve prospěch spolupráce s Ukrajinou. Vzhledem ke značnému symbolickému významu a zvýšeným potřebám je důležité investovat čas a kompetence do hledání a přípravy příslušného právního základu. Silné emocionální a hodnotové vymezení lze chápat jako určitý druh „sousedství“ s Ukrajinou a interpretovat tak, že vyhovuje cílům programu v současné mimořádné době.

2.6. EHSV zdůrazňuje mimořádnou finanční zátěž, kterou nesou sousední komunity přijímající značné počty vysídlených ukrajinských osob, a vítá proto záměr zrušit povinnost vnitrostátního spolufinancování u pěti přeshraničních programů evropského nástroje sousedství s Moldavskou republikou a Ukrajinou.

2.7. EHSV zdůrazňuje, že ruská agrese a z ní vyplývající příliv vysídlených osob opět potvrdily klíčovou úlohu občanské společnosti a významně posílily aktivismus občanské společnosti na Ukrajině i v sousedních zemích EU, neboť se objevily stovky celostátních, ale i místních dobrovolných iniciativ zaměřených na poskytování potravin a přístřeší a na zajištění dalších humanitárních potřeb. Přeshraniční programy by se proto měly zaměřit zejména na podporu činnosti občanské společnosti. Organizovaná občanská společnost bude mít rozhodující význam i při obnově Ukrajiny a jejích regionů a v rámci příprav na přistoupení k EU.

2.8. EHSV s ohledem na probíhající energetickou krizi připomíná, že je třeba urychlit přechod na zelenou energii a dále posilovat energetickou účinnost. Programy přeshraniční spolupráce by měly svým příjemcům poskytnout příležitost zmírnit náročné podmínky nadcházející zimy a zároveň jim umožnit, aby i nadále směřovali k udržitelnosti.

2.9. EHSV vyjadřuje politování nad tím, že při přípravě navrhovaných změn neproběhly žádné konzultace se zainteresovanými stranami. Jsou-li prováděny řádně, nevedou ke ztrátě času, přitom však ve většině případů zlepšují kvalitu navrhovaného rozhodnutí.

2.10. Využívání osvědčených postupů podle evropského kodexu chování pro partnerskou spolupráci může přispět k úspěchu projektů prováděných v rámci pozměněného nařízení.

3. Konkrétní připomínky

3.1. EHSV zdůrazňuje, že EU přijímá rozsáhlá opatření zaměřená na podporu vysídlených osob z Ukrajiny, např. prostřednictvím CARE, Fast-Care, změn v politice soudržnosti atd. Měla by být zmírněna rizika dvojího financování. Evropský nástroj sousedství by se měl i nadále soustředit na svůj hlavní cíl, jímž je spolupráce mezi EU a východními partnery. Vzhledem k tomu, že se očekává delší přerušení programů týkajících se Ruska a Běloruska a rostoucí potřeba a zájem o spolupráci na Ukrajině a v Moldavsku, měl by být vypracován právní základ pro posun směrem ke spolupráci s těmito státy, např. v článku 9, ale také v článcích 5, 6 a 8.

3.2. EHSV upozorňuje na skutečnost, že kromě příchodu vysídlených osob měla ruská invaze na Ukrajinu další zásadní dopad na spolupráci mezi EU, Ukrajinou a jejími sousedy. V důsledku ruské námořní blokády ukrajinských námořních přístavů a narušení dopravních tras na východní Ukrajině byla velká část ukrajinského obchodu, včetně obchodu s obilím, přesměrována přes hranice země s EU, čímž vznikl značný tlak na přeshraniční infrastrukturu. Vzhledem k tomu, že ukrajinský vývoz obilí a dalších produktů má zásadní význam pro předcházení celosvětové potravinové krizi, měly by přeshraniční programy řešit vznikající logistické problémy s cílem zajistit maximální kapacitu toku zboží, a to i zlepšením přeshraničního řízení, výstavbou skladovacích zařízení v blízkosti hranic a dalšími vhodnými opatřeními. Tyto projekty budou možná vyžadovat flexibilnější lhůtu, než jaká je v současnosti stanovena v čl. 6 odst. 2 nařízení.

3.3. Vyšší náklady vyplývající z mimořádně vysoké míry inflace podpořené ruskou válkou by měly být způsobilé ve všech projektech, nejen v projektech uvedených v čl. 6 odst. 3.

3.4. EHSV vzhledem k mimořádným okolnostem podporuje návrh na usnadnění řízení přeshraničních programů, včetně změn jejich činností. Zdůrazňuje však, že jsou nezbytné záruky proti možnému zneužití finančních prostředků, a navrhuje posílit zapojení občanské společnosti (včetně sociálních partnerů) do rozhodování a monitorování činností přeshraničních programů. Tyto aspekty by mohly být zdůrazněny v článku 7 a/nebo v článku 15.

3.5. Jednostranné pozastavení činnosti podle čl. 10 odst. 2 by mělo být doprovázeno odůvodněním odkazujícím na toto nařízení.

3.6. Jak je uvedeno v odstavcích 1.7 a 2.5 tohoto stanoviska, EHSV navrhuje, aby bylo namísto partnerů, s nimiž byla pozastavena spolupráce, umožněno zapojení nových partnerů z řad občanské společnosti (včetně možností přerozdělení finančních prostředků) a z Ukrajiny. Čl. 10 odst. 3 by měl být odpovídajícím způsobem změněn. Kromě toho by mohla být ve výjimečných případech za partnera považována prodemokratická běloruská nebo ruská diaspora.

3.7. Je třeba zohlednit i další opatření k předcházení podvodům nebo k řešení nesrovnalostí, jež se mohou objevit v procesu provádění. Občanská společnost a sociální partneři by měli hrát posílenou úlohu i ve vztahu k těmto procesům a v monitorovacích výborech (čl. 14 odst. 3).

V Bruselu dne 27. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o zrušení směrnice Rady 89/629/EHS*(COM(2022) 465 final – 2022/0282 (COD))**(2023/C 75/30)*

Žádost o vypracování stanoviska	Evropský parlament, 3. 10. 2022 Rada Evropské unie, 26. 9. 2022 Evropská komise, 16. 9. 2022
Právní základ	čl. 100 odst. 2 a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Rozhodnutí plenárního shromáždění	26. 10. 2022
Odpovědná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato na plenárním zasedání	26. 10. 2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	169/0/03

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je uspokojivý, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 26. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Rady o stanovení pravidel týkajících se úlevy ke snížení zvýhodnění dluhu oproti vlastnímu kapitálu a o omezení odpočitatelnosti úroků pro účely daně z příjmu právnických osob

(COM(2022) 216 final – 2022/0154 (CNS))

(2023/C 75/31)

Zpravodaj: **Petru Sorin DANDEA**

Spoluzpravodaj: **Krister ANDERSSON**

Žádost o vypracování stanoviska	Rada Evropské unie, 8. 6. 2022
Právní základ	Článek 115 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato v sekci	6. 10. 2022
Přijato na plenárním zasedání	26. 10. 2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	187/0/0

1. Závěry a doporučení

1.1 Cílem návrhu Komise, který se týká úlevy ke snížení zvýhodnění dluhu oproti vlastnímu kapitálu (DEBRA), je zkorigovat daňové zvýhodnění dluhu oproti vlastnímu kapitálu, které v EU platí pro podniky, a to zavedením pravidel odpočitatelnosti pomyslného úroku ze zvýšení vlastního kapitálu a specifických omezení daňové odpočitatelnosti čistých výpůjčních nákladů.

1.2 Komise pro tyto účely vypracovala cílená pravidla, která se týkají jednak úlevy na vlastní kapitál, za druhé pak omezení odpočtu úroků. Finanční podniky jsou z působnosti těchto pravidel vyňaty, neboť podléhají regulatorním požadavkům na vlastní kapitál, které zabraňují nedostatečné kapitalizaci.

1.3 Úleva na vlastní kapitál podle návrhu Komise se vypočítá jako *součin základu úlevy a pomyslné úrokové sazby*. Základ úlevy se rovná rozdílu mezi vlastním kapitálem na konci zdaňovacího období a vlastním kapitálem na konci předchozího zdaňovacího období, což je meziroční rozdíl ve výši vlastního kapitálu. V případě dluhu jde o to, že poměrné omezení omezí odpočitatelnost úroků na 85 % čistých výpůjčních nákladů, jimiž se rozumí zaplacené úroky minus úroky přijaté.

1.4 EHSV podporuje cíle Komise, pokud jde o řešení relevantní a dlouhodobě projednávané otázky z oblasti zdanění právnických osob, jako je daňové zvýhodnění dluhu oproti vlastnímu kapitálu. Klíčovým faktorem efektivního dosažení těchto cílů je nicméně konkrétní struktura a obsah předloženého návrhu.

1.5 Zde EHSV soudí, že rozhodnutí Komise upřednostnit dluh před vlastním kapitálem nejen poskytnutím úlevy na zvýšení vlastního kapitálu podniků v daném období, ale také snížením odpočitatelnosti dluhu o 15 procentních bodů může poškodit evropské podniky, zvláště pak malé a střední.

1.6 EHSV se obává, že návrh Komise by mohl finančně oslabit malé a střední podniky a mikropodniky, které přitom tvoří páteř evropského hospodářství. Tyto podniky nemají snadný přístup na kapitálové trhy, a omezení odpočitatelnosti jejich úrokových nákladů může mít negativní dopad na investice, růst a tvorbu pracovních míst v celé Evropě.

1.7 EHSV se domnívá, že v případě malých a středních podniků a mikropodniků by motivace k využití vlastního kapitálu měla vycházet zejména, ne-li výhradně, z daňových úlev na vlastní kapitál bez penalizace dopadající na odpočitatelnost úroků z dluhu.

1.8 EHSV se domnívá, že riziková přírážka ve výši 1–1,5 % dle návrhu Komise jednak neodpovídá realitě na trhu, a za druhé nepostačuje ke kompenzaci ztráty na odpočitatelnosti úrokových nákladů. V roce 2021 byla riziková přírážka ve všech členských státech vyšší než 5 % a i dnes zůstává na této úrovni.

1.9 EHSV se obává, že nebude-li možný odpočet oprávněných nákladů podnikání v podobě zaplacených úroků, může to způsobit konkurenční nevýhodu pro evropské podniky ve srovnání s podniky v jiných velkých obchodních blocích.

1.10 EHSV podotýká, že bude-li evropským podnikům znemožněn odpočet úroků, bude je to namísto přímých investic do strojů a vybavení motivovat k využití leasingu. Obtížnější bude i vnitroskupinové financování v rámci velkých obchodních skupin s centralizovanou finanční správou, jeho oslabení zvýší náklady na financování investic a výsledkem bude nižší míra investic.

1.11 V zájmu konstruktivní diskuse a zřetelného vyjádření obav ohledně určitých prvků návrhu proto EHSV navrhuje Komisi, aby jeho znění v podstatných rysech upravila a zařadila do něj úplné či částečné osvobození od omezení odpočitatelnosti úroků z dluhu zvláště pro malé a střední podniky a mikropodniky.

2. Návrh Komise

2.1 Cílem návrhu směrnice DEBRA ⁽¹⁾ z pera Evropské komise je zkorigovat daňové zvýhodnění dluhu oproti vlastnímu kapitálu, které v EU platí pro podniky, a to zavedením pravidel odpočitatelnosti pomyslného úroku ze zvýšení vlastního kapitálu a specifických omezení daňové odpočitatelnosti čistých výpůjčních nákladů.

2.2 Návrh navazuje na sdělení *Zdanění podniků pro 21. století* ⁽²⁾, v němž Komise označuje zvýhodnění dluhu v daňových předpisech za problém, který by evropské orgány a instituce měly řešit v zájmu dosažení spravedlivého a účinného systému zdanění podniků v EU.

2.3 Komise ve sdělení poukazuje na skutečnost, že společnost si dnes může „odečíst úroky spojené s dluhovým financováním, nikoli však náklady související s kapitálovým financováním, jako je výplata dividend, a je tudíž vybízena k tomu, aby investice financovala spíše dluhem než vlastním kapitálem. To může přispět k nadměrnému hromadění dluhů s možnými negativními vedlejšími účinky pro celou EU, pokud by některé země čelily velkým vlnám platební neschopnosti. Zvýhodnění dluhu také sankcionuje financování inovací prostřednictvím vlastního kapitálu“.

2.4 Návrh Komise rovněž reaguje na specifickou žádost Evropského parlamentu, aby Komise problém zvýhodnění dluhu oproti vlastnímu kapitálu řešila také zajištěním účinných ustanovení proti vyhýbání se daňovým povinnostem, aby se zabránilo tomu, že by se úleva na vlastní kapitál používala jako nový nástroj k erozi základu daně ⁽³⁾.

2.5 Návrh Komise vychází z rozsáhlé konzultace zúčastněných stran, od členů akademické obce přes veřejné orgány a nevládní organizace až po podniky a jejich sdružení. Vyplynulo z ní, že drtivá většina zúčastněných stran považuje za nutné podniknout kroky ke snížení zvýhodnění dluhu oproti vlastnímu kapitálu.

⁽¹⁾ Návrh směrnice Rady o stanovení pravidel týkajících se úlevy ke snížení zvýhodnění dluhu oproti vlastnímu kapitálu a o omezení odpočitatelnosti úroků pro účely daně z příjmu právnických osob (COM(2022) 216 final).

⁽²⁾ Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě *Zdanění podniků pro 21. století* (COM(2021) 251 final).

⁽³⁾ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 15. února 2022 o dopadu vnitrostátních daňových reforem na hospodářství EU (2021/2074(INI)) (Úř. věst. C 342, 6.9.2022, s. 14).

2.6 Komise též spolupracovala se šesti členskými státy, které již přijaly předpisy týkající se zvýhodnění dluhu oproti vlastnímu kapitálu, aby načerpala konkrétní odborné poznatky ohledně fungování tohoto typu předpisů přímo z praxe ⁽⁴⁾.

2.7 Komise ve svém návrhu nabízí pět možností regulace: i) možnost 1: zavedení úlevy na kmenový vlastní kapitál společnosti na dobu neurčitou, ii) možnost 2: zavedení úlevy, avšak pouze na nový vlastní kapitál a na dobu deseti let, iii) možnost 3: úleva na kapitál společnosti, přičemž by neumožňovala současnou odpočitatelnost plateb úroků, iv) možnost 4: úplný zákaz odpočitatelnosti úrokových nákladů, v) možnost 5: kombinace úlevy na pomyslný úrok z nového vlastního kapitálu společnosti na dobu deseti let a částečného omezení daňové odpočitatelnosti pro všechny společnosti.

2.8 Jako nejvhodnější byla označena možnost 5, a proto jsou v návrhu Komise rozpracována cílená pravidla pro úlevu na vlastní kapitál i omezení odpočtu úroků z dluhu. Finanční podniky jsou z působnosti těchto pravidel výslovně vyňaty, neboť již podléhají regulatorním požadavkům na vlastní kapitál, které zabraňují nedostatečné kapitalizaci.

2.9 Úleva na vlastní kapitál se podle návrhu Komise přesněji vypočítá takto: základ úlevy x pomyslná úroková sazba. Základ úlevy se rovná rozdílu mezi vlastním kapitálem na konci zdaňovacího období a vlastním kapitálem na konci předchozího zdaňovacího období, což je meziroční nárůst vlastního kapitálu.

2.10 Je-li základ úlevy daňového poplatníka, který již využil úlevu na vlastní kapitál, v daném zdaňovacím období záporný (pokles vlastního kapitálu), bude poměrná částka podléhat dani po dobu deseti po sobě jdoucích zdaňovacích období a až do výše celkového nárůstu čistého vlastního kapitálu, na který takovou úlevu získal, ledaže daňový poplatník předloží důkaz, že daná situace je důsledkem ztrát generovaných během daného zdaňovacího období nebo důsledkem právní povinnosti.

2.11 Návrh stanoví specifická pravidla pro pomyslný úrok k dosažení do výpočtu a vzhledem k obtížnému přístupu malých a středních podniků k financování pro ně stanoví vyšší sazbu bez možnosti odchýlné úpravy na úrovni členských států. Aby se zabránilo zneužívání, je odpočitatelnost úlevy již prostřednictvím mezinárodního projektu proti erozi základu daně a přesouvání zisku (BEPS) a provedením směrnice proti vyhýbání se daňovým povinnostem (ATAD) ⁽⁵⁾ na úrovni EU omezena maximálně na 30 % hodnoty EBITDA ⁽⁶⁾ daňového poplatníka za každé zdaňovací období. Navrhuje se koordinace obou těchto omezení.

2.12 V případě dluhu jde o to, že poměrné omezení omezí odpočitatelnost úroků na 85 % čistých výpůjčních nákladů, jimiž se rozumí zaplacené úroky minus úroky přijaté. Podle Komise umožňuje tento přístup řešit zvýhodnění dluhu oproti vlastnímu kapitálu současně na straně vlastního kapitálu i na straně dluhu. Netýká se však zvýšení vlastního kapitálu následkem vnitropodnikových transakcí ani přecenění aktiv.

2.13 Právním základem návrhu je článek 115 SFEU o opatřeních týkajících se sblížení předpisů ve formě směrnice a Komise se domnívá, že návrh směrnice je v souladu se zásadami proporcionality a subsidiarity. Lhůta pro provedení směrnice je stanovena na počátek roku 2024 s tím, že členské státy, které již mají právní úpravu zvýhodnění dluhu oproti vlastnímu kapitálu, budou moci zachovat stávající úlevy po zbývajících dobu jejich platnosti podle vnitrostátního práva, nejdéle však po dobu deseti let.

⁽⁴⁾ Členské státy, které mají zavedena pravidla stanovující úlevu na zvýšení vlastního kapitálu, mohou po dobu platnosti práv již stanovených podle vnitrostátních pravidel uplatňování ustanovení této směrnice odložit (doložka o ochraně předchozího stavu). Daňoví poplatníci, kteří ke dni [1. ledna 2024] využívají úlevu na vlastní kapitál podle vnitrostátních právních předpisů (v Belgii, Itálii, na Kypru, Maltě, v Polsku a Portugalsku), budou moci tuto úlevu podle vnitrostátních právních předpisů dále využívat po dobu až deseti let.

⁽⁵⁾ Směrnice Rady (EU) 2016/1164 ze dne 12. července 2016, kterou se stanoví pravidla proti praktikám vyhýbání se daňovým povinnostem, které mají přímý vliv na fungování vnitřního trhu (Úř. věst. L 193, 19.7.2016, s. 1).

⁽⁶⁾ EBITDA: zisk před úroky, zdaněním, odpisy a amortizací.

3. Obecné připomínky

3.1 EHSV podporuje cíle vytyčené v návrhu Komise, neboť jde o řešení relevantní a dlouhodobě projednávané otázky z oblasti zdanění právnických osob, jako je daňové zvýhodnění dluhu oproti vlastnímu kapitálu. EHSV se domnívá, že přiměřená a rozumně definovaná pravidla v této věci by mohla být velice přínosná pro evropské podniky všech velikostí a výsledkem by mohla být vyšší konkurenceschopnost vnitřního trhu.

3.2 EHSV poukazuje na své stanovisko *Úloha daní z příjmů právnických osob v rámci správy a řízení společností* ⁽⁷⁾, v němž vyzval k řešení problému zvýhodnění dluhu oproti vlastnímu kapitálu s tím, že upozornil na rizika spojená s nedůvodným pákovým efektem a na skutečnost, že „zvýhodnění dluhového financování proti vlastnímu kapitálu v systémech zdanění právnických osob ovlivňuje socioekonomické náklady i pákový efekt obchodních společností a jejich správu a řízení“ ⁽⁸⁾.

EHSV rovněž zdůraznil možný přínos řešení zvýhodnění dluhu oproti vlastnímu kapitálu z hlediska ambiciózního plánu Komise posílit udržitelnost a digitalizaci evropské ekonomiky ⁽⁹⁾ s tím, že „nadměrné využívání dluhového financování může ztěžovat plnění cílů Evropské komise, neboť podniky mohou být v důsledku této strategie finančně zranitelnější a negativně se to projeví též na jejich možnostech použít se do nových a rizikových zelených investičních projektů“. Navržená pravidla se nicméně musí náležitě vypořádat s problematikou DEBRA. Výbor se především domnívá, že návrhy Komise by mohly finančně poškodit malé a střední podniky a zvláště pak mikropodniky.

3.3 Omezení odpočitatelnosti úroků brzdí investice růst a tvorbu pracovních míst. Při dnešní ekonomické situaci s rostoucími úrokovými sazbami jsou tyto nepříznivé důsledky o to pravděpodobnější.

3.4 EHSV konstatuje, že namísto různých nekoordinovaných iniciativ jednotlivých členských států je vhodnější zavést opatření na úrovni EU. Nicméně vzhledem k tomu, že šest členských států již má úlevy na vlastní kapitál upraveny vnitrostátními předpisy, stojí za zmínku, že čistý dopad úlevy na vlastní kapitál a omezení odpočitatelnosti úrokových nákladů nepovede k úplné harmonizaci investičních nákladů v EU, a to ani v případě schválení směrnice, která je předmětem tohoto stanoviska.

3.5 EHSV oceňuje rozsáhlou a podrobnou konzultaci, kterou Komise zahájila k návrhu DEBRA a která se pro řadu různých zúčastněných stran – podniků a jejich sdružení, veřejných orgánů a akademické obce – stala příležitostí k vyjádření postojů k této zásadní otázce zdanění právnických osob a správy a řízení společností v EU.

3.6 EHSV dále pokládá za velmi přínosnou cílenou konzultaci, kterou Komise provedla v uvedených šesti členských státech, které již mají zavedeny předpisy upravující zvýhodnění dluhu oproti vlastnímu kapitálu, neboť regulátor tak může vzít v potaz zkušenosti, které již nabyli zákonodárci a správci daně na vnitrostátní úrovni.

4. Konkrétní připomínky

4.1 EHSV soudí, že rozhodnutí Komise upřednostnit vlastní kapitál před dluhem nejen poskytnutím úlevy na zvýšení vlastního kapitálu podniků v daném období, ale také snížením odpočitatelnosti dluhu o 15 procentních bodů poškodí evropské podniky, zvláště pak podniky malé a střední a mikropodniky. V případě těchto podniků by motivace k využití vlastního kapitálu měla totiž vycházet zejména, ne-li výhradně, z daňových úlev na vlastní kapitál bez penalizace dopadající na odpočitatelnost úroků z dluhu.

4.2 EHSV považuje omezení odpočitatelnosti úroků z dluhu v aktuální ekonomické situaci, která se vyznačuje dvojnásobným negativním působením pokračující inflace a rostoucích úrokových sazeb, jimiž centrální banky udržují inflaci pod kontrolou, za rizikové opatření. Platí to zvláště pro malé a střední podniky a mikropodniky. Řadě podniků vzrostla míra zadlužení během pandemie. Omezení daňové odpočitatelnosti by tak mohlo snížit schopnost malých podniků a mikropodniků splácet dluhy.

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 152, 6.4.2022, s. 13.

⁽⁸⁾ Úř. věst. C 152, 6.4.2022, s. 13, odstavce 4.1 až 4.7.

⁽⁹⁾ Úř. věst. C 152, 6.4.2022, s. 13.

4.3 EHSV podotýká, že dle zásady proporcionality vyložené Soudním dvorem přísluší evropským orgánům povinnost vypracovat pravidla vedoucí k dosažení cílů regulace při co nejmenší zátěži regulovaných subjektů. V této souvislosti EHSV zdůrazňuje, že výrazné omezení odpočitatelnosti dluhového financování by mohlo vyvolat nezamýšlené dopady na malé a střední podniky, a zvláště pak na mikropodniky, jako např. oslabení schopnosti splácet podnikové dluhy, propouštění a celkovou ztrátu finanční stability vnitřního trhu jako celku.

4.4 EHSV podotýká, že bude-li znemožněn odpočet úroků, bude to podniky namísto vlastních přímých investic do strojů a vybavení motivovat k využití leasingu. To však není vhodný druh pobídky, přinejmenším nikoli bez důkladné analýzy.

4.5 Mnohé podniky využívají vnitroskupinové financování a centralizovanou finanční správu jako nákladově efektivního způsobu financování investic. Navržená pravidla by v podstatě přikazovala, aby každý podnik v rámci skupin financoval své investice samostatně. Tím vzrostou náklady financování, a nešťastným důsledkem bude i pokles investic. EHSV požaduje za nutné tento problém řešit a umožnit pokračování v efektivním financování investic.

4.6 EHSV doporučuje omezit náklady na dodržování předpisů pro evropské podniky, které projeví zájem o využití nové úlevy na vlastní kapitál. Vhodnou cestou by bylo zajištění dostatečné míry právní jistoty a předvídatelnosti nových předpisů tak, aby nepřivodily nejistotu a kolísání při výkladu, jejichž následkem by mohlo docházet k prodlužování jednání či dokonce sporů mezi správci daně a podniky.

4.7 Vzhledem k výše uvedeným argumentům a v zájmu konstruktivní diskuse proto EHSV navrhuje přistoupit k podstatnému přepracování návrhu Komise tak, aby mimo jiné zahrnoval též úplné nebo přinejmenším částečné vynětí malých a středních podniků a mikropodniků z oblasti působnosti předpisů DEBRA.

V Bruselu dne 26. října 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zrušuje nařízení Rady (EHS) č. 1108/70 o zavedení účetního systému pro výdaje na infrastrukturu železniční, silniční a vnitrozemské vodní dopravy a nařízení Komise (ES) č. 851/2006, kterým se stanoví obsah jednotlivých položek účtové osnovy uvedené v příloze I nařízení Rady (EHS) č. 1108/70

(COM (2022) 381 final)

(2023/C 75/32)

Žádost o vypracování stanoviska	Evropský parlament, 12. 9. 2022 Rada Evropské unie, 12. 8. 2022
Právní základ	články 91 a 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato na plenárním zasedání	26. 10. 2022
Plenární zasedání č.	573
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	170/0/0

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je zcela uspokojivý, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 26. října 2022.

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