Úřední věstník C 177

Evropské unie

České vydání

Informace a oznámení

Svazek 57

11. června 2014

Obsah

I *Usnesení, doporučení a stanoviska*

STANOVISKA

Evropský hospodářský a sociální výbor

495. plenární zasedání EHSV ve dnech 21. a 22. ledna 2014

2014/C 177/01 Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Spoluspotřebitelství či participativní spotřebitelství – vzor udržitelnosti pro 21. století (stanovisko z vlastní iniciativy) 1

2014/C 177/02 Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Strategie boje s šedou ekonomikou a nehlášenou prací (stanovisko z vlastní iniciativy) 9

2014/C 177/03 Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Přístupnost jako lidské právo osob se zdravotním postižením (stanovisko z vlastní iniciativy) 15

2014/C 177/04 Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Dostupnost služeb obecného hospodářského zájmu – definice, měření, výzvy, evropské iniciativy (stanovisko z vlastní iniciativy) . . 24

2014/C 177/05 Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Strategie EU pro jadransko-jónský region (EUSAIR) (průzkumné stanovisko) 32

2014/C 177/06 Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Rady o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států *COM(2013) 803 final – 2013/0392 (NLE)* 40

2014/C 177/07 Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 260/2012, pokud jde o přechod na úhrady a inkasa prováděné v rámci celé Unie *COM(2013) 937 final – 2013/0449 (COD)* 41

CS

III *Přípravné akty*

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

495. plenární zasedání EHSV ve dnech 21. a 22. ledna 2014

2014/C 177/08 Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o indexech, které jsou používány jako referenční hodnoty ve finančních nástrojích a finančních smlouvách *COM(2013) 641 final – 2013/0314 (COD)* 42

2014/C 177/09 Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o přizpůsobení řady právních aktů, které stanoví použití regulativního postupu s kontrolou, článku 290 a 291 Smlouvy o fungování Evropské unie *COM(2013) 751 final – 2013/0365 (COD)* . . 48

2014/C 177/10 Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o nových psychoaktivních látkách *COM(2013) 619 final – 2013/0305 (COD) COM(2013) 618 final – 2013/0304 (COD)* 52

2014/C 177/11 Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k balíčku NAIADES II, který obsahuje tyto tři dokumenty: návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 718/1999 o politice podpory vnitrozemské vodní dopravy, pokud jde o kapacitu loďstva Společenství *COM(2013) 621 final – 2013/0303 (COD)* návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se stanoví technické požadavky pro plavidla vnitrozemské plavby a zrušuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/87/ES *COM(2013) 622 final – 2013/0302 (COD)* sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Směrem ke kvalitní vnitrozemské vodní dopravě – NAIADES II *COM(2013) 623 final* 58

2014/C 177/12 Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Nová opatření týkající se jednotného telekomunikačního trhu EU vztahující se k těmto dvěma dokumentům: návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví opatření týkající se jednotného evropského trhu elektronických komunikací a vytvoření propojeného kontinentu a kterým se mění směrnice 2002/20/ES, 2002/21/ES a 2002/22/ES a nařízení (ES) č. 1211/2009 a (EU) č. 531/2012 *COM(2013) 627 final – 2013/0309 (COD)* a sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o jednotném telekomunikačním trhu *COM(2013) 634 final* . . 64

2014/C 177/13 Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Evropské vysokoškolské vzdělávání v globálních souvislostech *COM(2013) 499 final* 71

2014/C 177/14 Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Konzultativní sdělení o udržitelném využívání fosforu *COM(2013) 517 final* 78

2014/C 177/15 Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o prevenci a regulaci zavlékání či vysazování a šíření invazních nepůvodních druhů *COM(2013) 620 final – 2013/0307 (COD)* 84

2014/C 177/16 Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství s cílem provést do roku 2020 mezinárodní dohodu o uplatňování jednotného celosvětového tržního opatření na emise z mezinárodní letecké dopravy *COM (2013) 722 final – 2013/0344 (COD)* 88

I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

STANOVISKA

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

495. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ EHSV VE DNECH 21. A 22. LEDNA 2014

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Spoluspotřebitelství či participativní spotřebitelství – vzor udržitelnosti pro 21. století (stanovisko z vlastní iniciativy)

(2014/C 177/01)

Zpravodaj: **pan HERNÁNDEZ BATALLER**

Dne 14. února 2013 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Spoluspotřebitelství či participativní spotřebitelství – vzor udržitelnosti pro 21. století.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 16. prosince 2013.

Na 495. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21. a 22. ledna 2014 (jednání dne 21. ledna 2014), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 121 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. **Závěry a doporučení**

1.1 Spoluspotřebitelství či participativní spotřebitelství se rozšiřuje do stále více obcí a měst po celém světě, které využívají technologických sítí k tomu, aby dělali více s menším množstvím prostředků formou aktivit, jako jsou pronájem, zápůjčka, výměna, směna, darování či sdílení výrobků v měřítku, které si dříve nebylo možné představit.

1.2 Jeho ekonomický dopad ([1]) provází koncepční proměna práce, která činí ze spoluspotřebitelství či participativního spotřebitelství potenciální významný zdroj pracovních příležitostí v nadcházejících letech.

1.3 Spoluspotřebitelství či participativní spotřebitelství je inovativní v tom, že výrobní ekonomiku doplňuje o ekonomiku využití, poskytujíc ekonomický, sociální i environmentální přínos. Navíc představuje řešení ekonomické a finanční krize, neboť umožňuje výměnu v případech potřeby.

1.4 Komplexnost a prostupnost, jež jsou průvodním jevem vzniku spoluspotřebitelství či participativního spotřebitelství, vyžadují, aby příslušné instituce na základě přesných studií začaly regulovat a uspořádávat postupy, k nimž při tom dochází, tak aby bylo možné stanovit práva a povinnosti všech subjektů, které zde působí. Na jedné straně může pokrývat sociální potřeby v případech nekomerčního zaměření, na straně druhé přispět coby činnost orientovaná na vytváření zisku k tvorbě pracovních příležitostí, jež budou v souladu s předpisy v oblasti daní, bezpečnosti, odpovědnosti, ochrany spotřebitele a dalšími povinnými předpisy.

([1]) http://www.web-strategist.com/blog/2013/07/27/collaborative-economy-industry-stats.

1.5 Komise by se spoluspotřebitelství či participativnímu spotřebitelství měla věnovat ve svém pracovním programu a zabývat se touto věcí v několika fázích:

— Nejprve tím, že shrne základní práva a zásady, které jsou již obsaženy v právu Evropské unie a chrání občany, tak jako učinila v případě kodexu EU upravujícího on-line práva.

— Poté tím, že vypracuje případové studie, které jsou pro činnost Evropské komise nezbytné, aby byly zjištěny překážky, jež by mohly bránit vyvíjení takových činností, a potíže, které by bylo třeba vyřešit, přičemž by bylo třeba zdůraznit evropskou hodnotu, jakou by mělo přijetí nějakého opatření v této oblasti na evropské úrovni. Na tento účel by Komise – a to jak GŘ SANCO, tak GŘ pro spravedlnost – měla vynaložit dostatečné množství finančních prostředků.

— Následně by též měla vytvořit databázi pro údaje, výměny zkušeností i osvědčené postupy týkající se spoluspotřebitelství či participativního spotřebitelství, která by byla přístupná všem spotřebitelům. Mohla by současně vytvářet osvětové a informační kampaně o spoluspotřebitelství či participativním spotřebitelství.

— S ohledem na získané zkušenosti by nakonec mohla přistoupit k harmonizaci právních předpisů pro přeshraniční problémy a předpisů, jež tomuto tématu dodávají evropskou přidanou hodnotu.

2. **Úvod**

2.1 Postupné vyčerpání současného systému a jeho neschopnost uspokojit individuální i kolektivní poptávku občanů napomáhá vzniku alternativ, které by se přizpůsobily potřebám a výzvám, jež představuje budoucí předivo digitálních sítí.

2.2 Toto stanovisko z vlastní iniciativy je v souladu s ustanoveními strategie Evropa 2020, která navrhuje spotřebu zboží a služeb, jež bude vyhovovat inteligentnímu, udržitelnému růstu podporujícímu začlenění a bude mít vliv na tvorbu pracovních příležitostí, produktivitu a hospodářskou, sociální i územní soudržnost. Kromě toho, též ostatní strategie EU se přímo či nepřímo dotýkají oblasti spoluspotřebitelství, například sdělení o akčním plánu pro udržitelnou spotřebu a výrobu a udržitelnou průmyslovou politiku ([2]), iniciativa týkající se sociálních inovací v Evropě či Digitální agenda pro Evropu.

2.3 Spoluspotřebitelství či participativní spotřebitelství může znamenat jistou odolnost vůči současné hospodářské a finanční krizi a může nabídnout odpovědi na rostoucí nejistoty vyvolané hospodářskou krizí. Může znamenat příležitost pro návrat na cestu ekonomicky udržitelného rozvoje, jenž bude lidský v sociální oblasti a v otázkách životního prostředí bude v harmonii s naší planetou.

2.4 Na druhé straně excesy způsobené hyperspotřebou přispěly k vyhloubení propasti mezi výrobními a spotřebními regiony, kde se kvůli tomu vedle sebe v protikladu vyskytují sociální vyloučení a obezita, případně plýtvání a chudoba. Spoluspotřebitelství či participativní spotřebitelství může představovat doplňkový tržní nástroj pro oživení a obnovu vnitřního trhu tím, že jej ozdraví a učiní jej vyváženějším a udržitelnějším, má-li k dispozici pevné struktury.

2.5 Na rozdíl od jasně neudržitelné nadvýroby a nadměrné spotřeby prosazuje spoluspotřebitelství či participativní spotřebitelství hodnoty spolupráce a solidární chování. Časopis Forbes nedávno odhadl, že tok příjmů vytvořených spoluspotřebitelstvím letos přesáhne 3,5 miliardy dolarů, což představuje nárůst o více než 25 %.

2.6 Je tomu tak proto, že nabídku a spotřebu totiž pojímá nejen jako pouhé vlastnění zboží, ale též sdílený přístup k jeho užívání za účelem uspokojení skutečných potřeb a osobního naplnění, což je na hony vzdáleno symbolické spotřebě a plnění uměle navozených a vytvořených přání.

2.7 Zatímco výrobky v tradiční spotřební společnosti jsou zamýšleny pro osobní vlastnictví, rychlou spotřebu a předčasné vyřazení, vytváření trvanlivých výrobků připravených k intenzivnímu používání, tak aby je mohly používat různé osoby či aby je bylo možné používat po celý život jednoho spotřebitele či uživatele, představuje rozlišovací znaky spoluspotřebitelství či participativního spotřebitelství, což přispívá k ekologičtějšímu chování po dobu životnosti používaného zboží. Nové technologie (*peer to peer a* sociální sítě) podtrhují význam virtuální a reálné komunity.

([2]) COM(2008) 397 final.

2.8 S hospodářskou krizí se šíří trend nabádající k tomu, abychom vlastnili méně, výdaje si rozmysleli a usilovali o prospěch v podobě uspokojené potřeby, to vše pod heslem, že k užívání blahobytu hromadění neslouží.

2.9 Klíčovou otázkou je propojení osob, jež potřebují přístup k nějakému zdroji, s těmi, jež takovými zdroji, které jsou velmi málo využívané a mohou být půjčeny, darovány, směněny či pronajaty apod., disponují. Tento vztah je založen na chuti uživatelů náležet k nějakému společenství, sdílet a zapojovat se, přičemž důvěra zde představuje vazbu, která umožňuje navázat kontakt, rozvíjet alternativní spotřebitelství a dlouhodobě udržovat vytvořené vztahy, to vše nezbytně v souladu zejména s finanční transparentností a odpovědností platforem, jež podněcují ke spoluspotřebitelství.

2.10 V této souvislosti síla spolupráce a sdílení za pomoci technologií mění způsob pojímaní vlastnictví i obchodních vztahů ([3]). Výrobek se už pouze neprodává, ale pronajímá, přerozděluje či sdílí, stejně jako tomu je u služeb.

2.11 Spotřebitelé chtějí vlastnit méně, avšak chtějí se těšit většímu prospěchu. Racionálně vnímaný prospěch souvisí především s redukováním a praktickými otázkami, avšak po emocionální stránce to dává pocit naplnění a pocit přináležitosti ([4]). Nabídkou pohodlných alternativ, které jsou často i levnější, se pomocí spoluspotřebitelských iniciativ optimalizují zdroje, jež jsou již k dispozici, a zamezuje se tím výrobě nových, nepotřebných výrobků. Celkově vzato je tedy sdílení rentabilní i udržitelné.

2.12 Stačí se zamyslet nad digitalizací věcných obsahů (fotografie, hudba, video, knihy atp.), abychom potvrdili, že mnoha lidem umožnila uvědomit si, že často nechtějí ani tak kompaktní disk jako takový, ale spíš hudbu, která je na něm zaznamenaná. Jsou spokojeni, pokud k ní lze mít přístup ve chvíli, kdy je třeba, a to tím spíše, že mu zabere méně vlastního času či osobního prostoru.

2.13 Nabídka spoluspotřebitelství či participativního spotřebitelství rovněž přináší řešení pro všechny zranitelnější skupiny, a zejména rodiny v obtížné finanční situaci či takové rodiny, které by mohly být vzhledem k současným sociálním okolnostem vyloučeny z obvyklých způsobů přístupu k úvěru na nákup zboží, jež potřebují. Avšak rovněž představuje možnost pro ty, kdo sice mohou mít normální přístup k trhu zboží a služeb, ale dobrovolně se ho vzdávají na základě závazku vůči vlastním osobním hodnotám.

2.14 Udržitelná spotřeba je uznána na úrovni OSN od roku 1999 za základní právo spotřebitele, nicméně v Evropské unii, kde texty právních předpisů na ochranu spotřebitele pocházejí z dřívějších dob, toto právo neplatí, ačkoli by mělo být uznáno, jak výslovně žádal EHSV ([5]), změnou Smluv, která by zahrnovala „zásadu rozvoje udržitelných politik spotřeby".

Na druhé straně též EHSV přijal stanoviska k zelené ekonomice ([6]) a stanovisko k plánovanému zastarávání výrobků ([7]). Evropský parlament nedávno ve svém usnesení k programu věnovanému spotřebitelům výslovně požádal Komisi, aby se tímto tématem zabývala.

3. **Spoluspotřebitelství či participativní spotřebitelství: přiblížení koncepce**

3.1 Obvykle se spoluspotřebitelstvím či participativním spotřebitelstvím míní tradiční způsob sdílení, směny, zápůjčky, pronájmu či darování, které je nově definováno prostřednictvím moderní technologie a společenství.

Od této definice se odvozuje, že spoluspotřebitelství či participativní spotřebitelství není nová myšlenka, ale spíše obnova praxe, v jejíž prospěch hrají stávající technologie, takže služba může být mnohem účinnější a přístupnější. Zároveň musí spoluspotřebitelství či participativní spotřebitelství vždy vycházet z vlastní iniciativy a být založeno na dobrovolné účasti.

([3]) Botsman, Rachel. „Lo que es mío es tuyo: el nacimiento del consumo colaborativo" (*Co je moje, je i tvoje – vznik spoluspotřebitelství*).

([4]) Studie, kterou vypracovalo Carbonview Research pro Campbell Mithun, 2012.

([5]) Úř. věst. C 185, 8.8.2006, s. 71.

([6]) Úř. věst. C 271, 19.9.2013, s. 18.

([7]) CESE 1904/2013 – Životnost průmyslových výrobků a informace pro spotřebitele k obnovení důvěry (dosud nezveřejněno v Úředním věstníku).

3.2 Spoluspotřebitelství či participativní spotřebitelství představuje třetí vlnu internetu, kdy se lidi na internetu potkávají proto, aby něco sdíleli mimo něj. Taktéž se správně popisuje jako uvádění všeho, co existuje, do oběhu.

3.3 Ke vzniku spoluspotřebitelství či participativního spotřebitelství bezpochyby přispěly tři faktory: hospodářská krize a krize hodnot, rozšíření sociálních sítí a chování na internetu s prvky spolupráce či účasti. Nicméně pro jeho rozvoj v kontextu rozvinutých ekonomik jsou klíčové následující činitele: důvěra ve společné blaho, nevytížená kapacita a technologie ([8]).

3.4 Vzájemná důvěra mezi lidmi, kteří se neznají, je pravděpodobně kritickým bodem pro úspěch spoluspotřebitelství či participativního spotřebitelství. Pokud jde o technologii, ta lidem umožňuje přístup ke službám *on-line*, které současně napomáhají vytvářet vazby *off-line* vyznačující se silnější vzájemnou důvěrou.

3.5 Sdílení zdrojů vyžaduje důvěru a dobrou pověst, zejména když se jedná o získání nových uživatelů. Spoluspotřebitelské iniciativy či iniciativy participativního spotřebitelství musí zajistit, aby jejich společenství byla zabezpečená.

3.6 Jen tak lze předpokládat, že se sdílení *on-line* stane dobrým ukazatelem budoucího sdílení *off-line*. Ve světě *off-line* lze nejjednodušeji vybudovat důvěru ke sdílení tím, že se omezí velikost společenství či využije nějaký druh již existujícího společenství, kde již vládne jistá úroveň důvěry a podobných zájmů. Některé spoluspotřebitelské projekty či projekty participativního spotřebitelství umožňují vytváření uzavřených skupin, v nichž lze vykrývat potřeby uživatelů a posilovat důvěru, protože jejich správa je snazší.

3.7 Když se mezi uživateli služby vytvoří pocit sounáležitosti, posílí se tím současně důvěra ve službu samu i mezi jejími uživateli. Uživatelé budou dbát na svou činnost a interakce, aby si mohli budovat a chránit svou dobrou pověst, neboť právě ta jim umožní vzájemně reagovat se společenstvím a využívat systém, jako tomu je na všech trzích.

3.8 Pokud jde o rizika, úplně je odstranit nelze. V každém případě platformy, které zprostředkovávají výměny, se musí ujistit, že členové tato rizika znají a že mají dostatečné informace k tomu, aby s nimi mohli účinně nakládat.

3.9 Na druhou stranu technologie představuje neodmyslitelný faktor pro optimální zjištění umístění zdrojů, propojování skupin lidí se společnými zájmy i pro vytváření společenství. Mobilní technologie pracující v reálném čase zvyšují rychlost a pohodlí jak pro doplnění informace o umístění, tak pro zprostředkování snadného systému pro úhradu, když je to potřeba.

3.10 Nicméně pokud jde o koncepci fungování služby, úsilí je třeba zaměřit na to, aby byla přístupná a uživatelský přívětivá, aby podporovala blízkost i důvěru mezi uživateli a vůči poskytovateli služby, aby poskytla dostatečná a důvěryhodná bezpečnostní opatření a zaznamenávala zkušenosti s jednotlivými uživateli za účelem sběru údajů o jejich dobré pověsti prostřednictvím patřičných centralizovaných databází.

3.11 Tento poslední bod týkající se dobré pověsti má zvláštní význam jako katalyzátor hospodářských a sociálních změn. Dospělo se totiž k domněnce, že „kapitál dobré pověsti“ ([9]) bude moci působit jako druhá měna, jejíž hodnota spočívá v nabídce důvěry. Bylo by možné to konkretizovat tak, že zmíněný kapitál dobré pověsti se začíná prosazovat jako klíčová součást ekonomiky 21. století, neboť síla, jakou mělo kdysi osobní doporučení, se v internetové společnosti dokáže šířit jako virus.

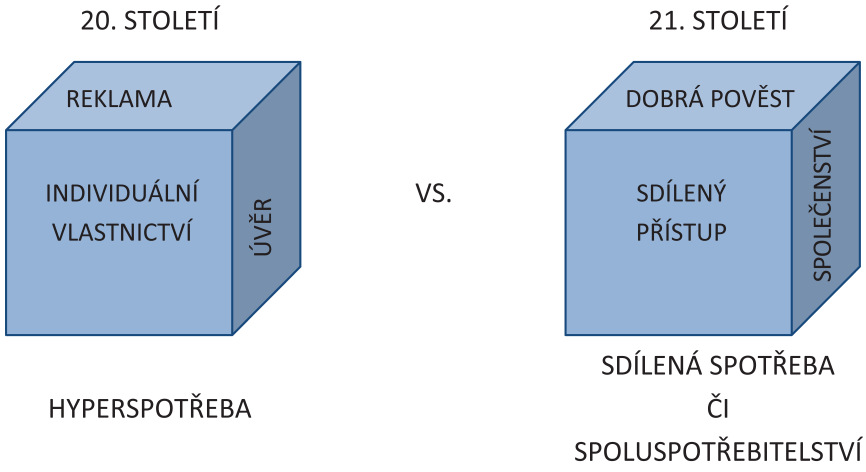
3.12 Občané již vyjadřují své potřeby a zájmy tím, že se chovají a spotřebovávají příznačněji a transparentněji a že mezi kritéria, jimiž se řídí při nákupu, řadí i atributy výrazného sociálního charakteru a jejich zapojením dodávají svým rozhodnutím emocionální obsah.

3.13 Konečně angažovaný spotřebitel propůjčuje svůj vliv a svou podporu značce a aktivně se tím podílí na úspěchu sdílené iniciativy, což celý postup konsoliduje a vyživuje.

([8]) Albert Cañigueral www.consumocolaborativo.com.

([9]) Rachel Botsmanová mluví o „kapitálu dobré pověsti“ jako o hodnotě dobré pověsti ve společenstvích a na trzích, a to z hlediska úmyslů, schopností a hodnot.

3.14 Stručně řečeno jde o přepsání rovnice „úvěr + reklama + individuální vlastnictví = hyperspotřeba“, která odráží duch 20. století, na jinou, jež se snaží vystihnout toto století: „dobrá pověst + společenství + sdílený přístup = sdílená spotřeba či spoluspotřebitelství“.



3.15 Spoluspotřebitelství sdílí mnoho cílů s politikami Unie, zejména politikou vnitřního trhu, jimiž například jsou: zvýšení účinnosti zdrojů, pokrok v otázce sociálních inovací a vytváření pracovních míst a hospodářské prosperity. Mnoho nových spoluspotřebitelských podniků působí na území Unie, takže tento světadíl se může stát „inkubátorem“ nových obchodních modelů, jež vedou k udržitelnějšímu hospodářskému rozvoji.

3.16 Protože spoluspotřebitelství představuje výraznou hospodářskou, sociální i kulturní změnu, Komise musí odstranit překážky, které by mohly existovat na evropské úrovni, aby umožnila rozvoj těchto činností a vytvořila regulační rámec, jenž bude zdrojem dlouhodobé jistoty v tomto odvětví.

4. **Nejosvědčenější postupy spoluspotřebitelství či participativního spotřebitelství**

4.1 Již existuje velká paleta návrhů a zkušeností z celého světa týkajících se spoluspotřebitelství či participativního spotřebitelství, která zřetelně ukazuje jasnou životaschopnost myšlenky, že jiná forma spotřeby je nejen možná, ale že jí lze – do značné míry – přispět ke zlepšení světa, ve kterém žijeme, a co je ještě důležitější, zachovat jej budoucím pokolením.

4.2 Hospodářská krize zavdala podnět ke vzniku platforem například pro nákup a prodej použitých svatebních oděvů a doplňků, pro ubytování v soukromých domech, pronájem vozidel či luxusních šatů, a to včetně oděvů od návrhářů a luxusních doplňků, a rovněž společenství, kde uživatelé publikují určité úkoly, jako je smontování nábytku či vyzvednutí balíčku, a cenu, kterou nabídnou osobě, jež je provede.

4.3 Typickou ukázkou hodnoty spoluspotřebitelství či participativního spotřebitelství je vysoký počet nástrojů či různého nářadí, které se nikdy nepoužívá často, a to navzdory vysoké pořizovací ceně, nebo – a to je totéž – velmi malé využití zboží či nedostatečná optimalizace rentability při jeho využívání nebo neúplné využití nabízených možností. Stačí se zamyslet nad typickými příklady: Proč kupovat vrtačku, když ji za celý život budete používat jen dvacet minut, nebo proč kupovat automobil, když stráví mnohem více času na parkovišti než v pohybu?

4.4 Pětapadesát procent Evropanů si přeje udržitelnou spotřebu, a jsou dokonce ochotni si za ni připlatit. Pokud jde o alternativní způsoby spotřeby, v příštích pěti letech mají spotřebitelé tyto úmysly ([10]):

— směna (19 %),

— pronájem (22 %, pokud jde o nástroje),

— skupinové nákupy (19 %),

([10]) Studie *Los Consumidores Europeos en modo alternativo* (Evropští alternativní spotřebitelé). Observatorio Cetelem, 2013.

— udělej si sám (12 %, pokud jde o šití),

— nákup v místě (0 km) (75 % lidí chce zamezit nadměrné distribuci),

— nákup použitých výrobků (19 %).

4.5 Ačkoli spoluspotřebitelství či participativní spotřebitelství představuje široké a otevřené spektrum iniciativ, všechny mají společné to, co už bylo výše zmíněno: usnadňují propojení těch, kteří disponují velmi málo využívanými zdroji, s těmi, kteří tytéž zdroje potřebují. Tento rys nejlépe dokládá skutečnost, že máme tendenci spíše hovořit o výrobě ekologičtějších produktů, avšak ještě ekologičtější je lépe využít vše, co už je k dispozici.

4.6 Spoluspotřebitelství má přímý vliv (menší spotřeba zdrojů a nižší emise CO_2, vyšší poptávka po kvalitním zboží, pokud se výrobky budou půjčovat či pronajímat, opravovat; podporuje ekodesign pro využití různými uživateli, trvanlivost a opakovanou personalizaci kompatibilních výrobků; zlepšení sociální interakce, rozvoje společenství a důvěry mezi občany; podporuje přístup spotřebitelů s nižšími příjmy k vysoce kvalitním výrobkům atd.) a má rovněž další možné nepřímé účinky.

4.7 Z hlediska práva Evropské unie by spoluspotřebitelství či participativní spotřebitelství odpovídalo poskytování služby, ve smyslu článku 57 SFEU, avšak vyvstává mnoho otázek. Nicméně v rámci spoluspotřebitelství by se mělo rozlišovat mezi neziskovými aktivitami a těmi, jež usilují o zisk. Pouze na posledně uvedené aktivity se musí soustředit pozornost unijního tvůrce právních předpisů.

4.8 Ve snaze uspořádat narůstající heterogenní rozmanitost iniciativ spadajících pod koncepci spoluspotřebitelství či participativního spotřebitelství se v ekonomice zaměřené na sdílení uvažuje o čtyřech rovinách: od spotřebitele ke spotřebiteli (C2C), od spotřebitele ke spotřebiteli, avšak prostřednictvím obchodu (C2B), od obchodu ke spotřebiteli (B2C) a od obchodu k obchodu (B2B).

4.9 Na druhé straně se navrhuje kategorizace na tři systémy ([11]): systémy založené na výrobku, redistribuční trhy a spoluspotřebitelské životní styly.

4.10 Jak se lze přesvědčit, spoluspotřebitelství či participativní spotřebitelství se může týkat jakékoli stránky každodenního života, jako jsou například ([12]):

— mobilita (sdílení vozidel neboli *car sharing* – pronájem a sdílené užívání vozidel, taxíků, jízdních kol či parkovacích míst; spolujízda čili *car pooling* – obsazování volných míst v autech spolucestujícími, kteří jedou stejným směrem),

— energetická účinnost (sdílené užívání domácích spotřebičů),

— bydlení a pěstební plochy (pronájem pokojů, sdílené využívání obydlí a městských či venkovských zahrad),

— obchody (*coworking* čili sdílení kancelářských prostor),

— komunikace (platformy pro mobilní telefon, kde mohou uživatelé koupit či prodat zboží a služby osobám, jež žijí ve stejném společenství),

— práce (mikroúkoly, najímání osob na konkrétní úkoly v domácnosti, tzv. „hodinových manželů“, kde se úkoly, sahající od pověšení obrazů po smontování nábytku z dílů, zadávají tomu, kdo přijde s nejlepší nabídkou),

— kultura (*bookcrossing a* směna knih, podpora kulturních výměn mládeže z různých zemí),

— vzdělávání (digitální společenství pro učení se jazykům),

([11]) Rachel Botsman.

([12]) Několik adres projektů spoluspotřebitelství či participativního spotřebitelství:
http://www.collaborativeconsumption.com/directory/
http://www.consumocolaborativo.com/directorio-de-proyectos/
http://consocollaborative.com/1704-100-sites-de-consommation-collaborative.html
http://collaboriamo.org/
http://www.kokonsum.org/plattformen
http://www.gsara.tv/~ouishare/.

— čas a dovednosti (časové banky),

— zábava (sdílení digitalizovaných obsahů),

— finance (půjčky mezi soukromými osobami, přímé půjčky osob malým a středním podnikům, *crowdfunding* neboli kolektivní financování, *crowdfunding for crowdbenefits*),

— cestovní ruch (gastronomické zážitky v soukromých domácnostech a propojení *peer to peer* pro výměnu potravin),

— umění a též trhy pro výměnu a darování dětského oblečení a zboží nebo oprava a recyklování předmětů. Bylo by možné doplnit mnoho iniciativ, avšak jejich podrobný rozbor není cílem tohoto stanoviska,

— podněcování k využívání obnovitelných zdrojů energie, aby bylo možné prostřednictvím inteligentních sítí sdílet přebytek energie.

4.11 Obecně by stačilo určit, jaké zboží, poznatky či služby jsou nedostatečně používány a lze je sdílet v duchu rozvoje spoluspotřebitelství či participativního spotřebitelství, tedy například v takovém rámci, v němž se potkávají dlouhodobě špatná finanční situace, rostoucí poptávka po etickém a udržitelném růstu a každodenní život, kdy jsou občané stále častěji připojeni k internetu. V současnosti jsou všechny tyto podmínky splněny.

5. **Návrh iniciativ a strategie činnosti**

5.1 Proto vyzýváme Evropskou komisi, aby přijala náležitá opatření na ochranu spotřebitele, aby se na základě náležitých studií mohly rozvíjet zde navržené iniciativy.

5.2 Níže schematicky uvádíme směry činnosti, o nichž se domníváme, že musí tvořit součást strategie pro řádný rozvoj spoluspotřebitelství či participativního spotřebitelství jakožto opatření určená k podpoře a doplnění politiky na ochranu spotřebitelů, již provádějí členské státy, a k dohledu nad ní:

a) definice právního a daňového prostředí aktivit zahrnutých do spoluspotřebitelství či participativního spotřebitelství uspořádáním, popřípadě regulací takových oblastí, jako jsou právní odpovědnost, pojištění, uživatelská práva, práva chránící proti plánovanému zastarání ([13]), daně z vlastnictví, jakostní standardy, stanovení práv a povinností, popřípadě vyloučení možných skrytých omezení a překážek pro obchod uvnitř Společenství a možné narušení právních předpisů;

b) kampaně zaměřené na osvětu, informování občanů a zvýšení jejich povědomí o iniciativách spoluspotřebitelství či participativního spotřebitelství a o výhodách, jaké přinášejí jednotlivcům i skupinám; seznámení s povinnými stránkami stávajícího právního rámce pro sdílené výrobky (recyklace, opětovné využití, aktualizace/modernizace a trvanlivost);

c) informování a poradenství zaměřené na spotřebitele a uživatele, pokud jde o odpovědné zapojení do iniciativ, podporou pilotních projektů a iniciativ v oblasti spoluspotřebitelství;

d) propagace spoluspotřebitelství či participativního spotřebitelství vycházející ze zkušeností *ShareableCities*, dopravní prostředky, které lze sdílet, či jiné oblasti, jako například ty, jež souvisejí s potravinami, bydlením, či dokonce pracemi, které lze sdílet;

e) budování stabilních struktur prostřednictvím vytváření prostoru pro rozvoj spoluspotřebitelství či participativního spotřebitelství, zejména s ohledem na technologie a sítě;

f) posílení a rozšíření spoluspotřebitelství či participativního spotřebitelství skrze aktivaci a dynamizaci vytvářených sítí;

([13]) plánovaný konec životnosti výrobku nebo služby tak, aby se při jejich konstrukci zkrátila délka skutečné schopnosti fungovat či být užitečný.

g) zapojení evropských institucí do iniciativ spoluspotřebitelství či sdíleného spotřebitelství jako uživatele i jako poskytovatele vlastních zdrojů;

h) občanská společnost může hrát aktivní úlohu v přístupu ke zboží ve veřejném vlastnictví, aby bylo maximalizováno jeho společenské využití, a to vytvořením kolektivních infrastruktur, které lze sdílet;

i) Dále se navrhuje, aby byla konkrétně dokončena strategie činnosti v následujících oblastech:

— **vzdělávání**: v oblasti školství musí být činnost proaktivní, to znamená, aby práce s dětmi již od útlého věku vedla k získání a konsolidaci postojů, zvyků a hodnot, jež budou prospěšné pro zakládání iniciativ spoluspotřebitelství či participativního spotřebitelství;

— **sdružení spotřebitelů**: organizace spotřebitelů a uživatelů propojené do sítě mohou zaujmout ve strategii dvojí úlohu: jednak mohou působit proaktivně při zakládání iniciativ, jednak reaktivně, a to tím, že se do nich zapojí;

— **družstevnictví**: družstva se mohou stát hlavním spojencem spoluspotřebitelství či participativního spotřebitelství, neboť kombinují a sdílejí jejich zásady a hodnoty. Z tohoto důvodu může družstevnictví proaktivně i reaktivně takové iniciativy posílit tím, že do svých struktur přijme spoluspotřebitelské sítě či sítě participativního spotřebitelství, které jsou s cíli družstev v symbióze ([14]). Spotřební družstva i tak zvaná družstva nultého kilometru ([15]) představují již existující příklady;

— **občané**: dospělí lidé, občané obecně, mohou vyhledáním iniciativ spoluspotřebitelství či participativního spotřebitelství, jež jim jsou určeny, a zapojením se do nich vyvíjet reaktivní činnost, která navíc prostřednictvím integrace slouží osobnímu rozvoji a napomáhá sociální soudržnosti sdílením společných statků.

V Bruselu dne 21. ledna 2014

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Henri MALOSSE

([14]) Salcedo Aznal, Alejandro: „*Cooperativismo 3.0“ – 100 años de cooperativismo de consumidores y usuarios: historia y futuro* („Družstevnictví 3.0“. 100 let družstev spotřebitelů a uživatelů – minulost a budoucnost), str. 65 až 68. UNCCUE, 2013.

([15]) Družstva zaměřená na výrobky a aktivity související s místní ekonomikou, které minimalizují dopady způsobené distribucí a přepravou na velké vzdálenosti.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Strategie boje s šedou ekonomikou a nehlášenou prací (stanovisko z vlastní iniciativy)

(2014/C 177/02)

Zpravodaj: **pan PALMIERI**

Dne 14. února 2013 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Strategie boje s šedou ekonomikou a nehlášenou prací.

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 19. prosince 2013.

Na 495. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21. a 22. ledna (jednání dne 22. ledna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 129 hlasy pro, nikdo nebyl proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

1. **Závěry a doporučení**

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) považuje za nezbytné zdůraznit význam boje proti šedé ekonomice a nehlášené práci, analogicky a v souladu s pozorností věnovanou Evropskou komisí, specializovanými institucemi, jako je Eurofound, a dalšími mezinárodními organizacemi, počínaje Světovou bankou.

1.2 EHSV zaznamenává v situaci vážné hospodářské krize přetrvávající v Evropě negativní dopady těchto jevů z hlediska dynamiky na růst velikosti podniků a na příležitosti inovací a zdokonalování lidského kapitálu. Legalizace nehlášených podniků a pracovníků by naopak představovala faktor hospodářského oživení a položila by základy trvalejšího rozvoje.

1.3 Ačkoli se jedná o politiky v pravomoci členských států, plně se uznává, že účinný boj probíhá také prostřednictvím systematické výměny informací, údajů a hodnocení na evropské úrovni, aby se docílilo zapojení a spolupráce pověřených orgánů a zainteresovaných sociálních partnerů.

1.4 EHSV tedy díky svému charakteru představuje ideální místo pro podporu a podněcování sdílení nástrojů, politik a osvědčených postupů, pro zásahy jak do ekonomických faktorů, tak do kulturního a sociálního kontextu v rámci strategie definované Evropskou unií (EU) pro boj proti nehlášené práci a daňovým únikům, která vychází ze začleňování do formálního trhu práce.

1.5 EHSV především považuje za rozhodující provést kvantitativní a kvalitativní hodnocení těchto jevů, které se v různých členských státech výrazně liší, a jejich negativních ekonomických a sociálních dopadů, které v členských státech následně rozdílně ovlivňují základ různých strukturálních a kontextuálních podmínek. Strategie boje, jež potřebuje jak opatření k měření rozsahu problému, tak posouzení dopadu prováděných politik, pozbývá bez údajů a informací soudržných mezi jednotlivými členskými státy na síle.

1.6 EHSV v souvislosti s tím navrhuje překonat problém metodiky odhadování rozsahu a vývoje šedé ekonomiky a nehlášené práce, jež dosud není dokončené ani sdílené, využitím metodiky založené na průzkumech pracovních sil prováděných stejným způsobem ve všech členských státech. Tuto metodiku vyvíjí zejména italský statistický úřad, což znamená, že je ověřena v zemi, jež je zvlášť vystavena těmto jevům a v níž existuje značná různorodost mezi regiony.

1.7 Hlavním prvkem různorodosti je rozsah šedé ekonomiky, jež v některých členských státech a regionech dosahuje 30 % celkové výroby, a představuje tak spíše nedílnou součást jejich výrobního systému než okrajový problém. EHSV proto zdůrazňuje, že je nutné mobilizovat různorodý soubor politik boje, které budou rozčleněny na různá území, různá výrobní odvětví a různé druhy zapojené práce, aby se přiměřeně přistupovalo ke specifickým faktorům, a to nejen ekonomickým, ale i kulturním a sociálním, jež pohánějí šedou ekonomiku a nehlášenou práci.

1.8 Sociální partneři mohou přispět k legalizaci nehlášené práce, zejména v oblastech, kde nejde o pouhý trik, jak ušetřit na výrobních nákladech, ale kde se zdá být nedílnou součástí výrobní struktury. Politiky boje totiž vyžadují mobilizaci sítě mezi evropskými, celostátními a místními subjekty, které si jsou tohoto problému vědomy a jsou schopny podpořit akce na snížení výhodnosti nehlášené práce. Lze to provést pomocí penalizace osob vykonávajících takovou práci za využití účinných odrazujících opatření a podněcováním legalizace prostřednictvím preventivních a nápravných opatření, jež jsou za současné hospodářské krize pravděpodobně užitečnější.

1.9 V regionech EHSV podporuje zřízení středisek pro sledování nehlášené práce na regionální úrovni, v nichž budou zastoupeni zaměstnavatelé, odbory a příslušné veřejné orgány a jejichž cílem bude studovat tento problém a jeho vývoj v čase, určovat jeho hlavní rysy, posuzovat nejúčinnější intervenční opatření a monitorovat jejich konkrétní uplatňování.

1.10 EHSV požaduje, aby boj proti nehlášené práci nebyl omezen pouze na území EU, ale aby se sociální odpovědnost podniků uplatnila i na nedostatečné minimální normy důstojné práce v třetích zemích, které realizují subdodávky do EU. Jde o praxi, která nejen poškozuje hospodářskou soutěž mezi podniky, ale projevuje se využíváním dětské práce a ohrožuje osobní bezpečnost těchto pracovníků, když jsou ignorována sama základní bezpečnostní opatření, k čemuž nedávno došlo při zřícení továrny v Bangladéši.

2. **Úsilí Evropské unie v oblasti šedé ekonomiky a nehlášené práce**

2.1 V rámci strategie Evropské unie Evropa 2020 zaměřené na inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění jsou do hlavních směrů hospodářských politik členských států zařazeny a integrovány hlavní směry politik zaměstnanosti, včetně boje proti šedé ekonomice a s ní spojené nehlášené, nezákonné nebo neformální práci, jež zůstávají v pravomoci členských států ([1]). Obecné pojetí šedé ekonomiky seskupuje různé činnosti od těch, které jsou legální, ale prováděné protiprávně, až po ty, které jsou nezákonné. Nehlášená práce je definována jako „jakákoliv placená činnost, která je zákonná, pokud jde o její povahu, avšak není ohlášená orgánům veřejné moci, s přihlédnutím k rozdílům v systému regulace členských států. Tato definice … zahrnuje nejrůznější aktivity od neformálních služeb pro domácnost až po nelegální práci prováděnou osobami, které neoprávněně pobývají v některém členském státě, ale nezahrnuje trestnou činnost.“ ([2])

2.1.1 Šedá ekonomika ovlivňuje správné fungování produktivních činností a kvalitu pracovních sil, stojí v cestě hospodářským, sociálním a rozpočtovým politikám zaměřeným na růst a zpochybňuje úsilí o dosažení ambiciózních cílů v oblasti hospodářství a zaměstnanosti stanovených ve strategii Evropa 2020. Negativní účinky jsou posíleny sociálními dopady hospodářské krize a jejími dopady na zaměstnanost. Krize omezuje pracovní příležitosti a ohrožuje naději podniků a pracovníků na zisk a příjem.

2.1.2 V posledních letech se v rámci evropské strategie zaměstnanosti zvýšila pozornost věnovaná těmto jevům ([3]), o nichž se jednalo buď přímo nebo jako o součásti obecnějších úvah o nezbytnosti reformy trhu práce, ale i v souvislosti s vedlejšími tématy, jako je nedovolené přistěhovalectví do EU a důstojná práce v třetích zemích.

([1]) Na cestě k hospodářské obnově vedoucí k intenzivnímu růstu pracovních míst, COM(2012) 173 final, odstavec 1.1; rozhodnutí Rady 2010/707/EU o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států, hlavní směr 7.

([2]) COM(2007) 628. Obdobnou definici používá OECD. Světová banka naopak navrhuje uvážit závislé pracovníky bez smlouvy a osoby samostatně výdělečně činné s pěti nebo méně zaměstnanci nevykonávajícími samostatnou výdělečnou činnost.

([3]) — Pracovní dokument MOP z roku 2013 „*Labour Inspection and Undeclared Work in the EU*“ (Inspekce práce a nehlášená práce v EU).
— Databáze a zpráva Eurofoundu z roku 2013 „Tackling undeclared work in 27 European Union Member States and Norway. Approaches and measures since 2008“ (Řešení nehlášené práce ve 27 členských státech Evropské unie a v Norsku. Přístupy a opatření od roku 2008).
— „*Balíček týkající se zaměstnanosti na rok 2012*“: sdělení Komise Na cestě k hospodářské obnově vedoucí k intenzivnímu růstu pracovních míst.
— Sdělení Komise z let 2012 a 2013 Roční analýza růstu.
— Doporučení pro jednotlivé členské státy pro roky 2012 a 2013.
— Program vzájemného učení PROGRESS – vzájemné hodnocení dokumentu „*Combatting undeclared work as a growing challenge in the context of high unemployment*“ (Boj proti nehlášené práci jako stále větší výzva v souvislosti s vysokou nezaměstnaností).
— Sdělení Komise z roku 2010 Agenda pro nové dovednosti a pracovní místa: evropský příspěvek k plné zaměstnanosti, COM (2010) 682.
— Rozhodnutí Rady 2010/707/EU ze dne 21. října 2010 o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států.
— Sdělení Komise z roku 2007 Zintenzivnění boje proti nehlášené práci, COM(2007) 628.
— Zvláštní průzkum Eurobarometru z roku 2007 o nehlášené práci.
— Sdělení Komise Výsledek veřejné konzultace o zelené knize Komise s názvem „*Modernizace pracovního práva, jejímž cílem je řešit výzvy 21. století*“, COM(2007) 627.
— Zelená kniha s názvem Modernizace pracovního práva, jejímž cílem je řešit výzvy 21. století, COM(2006) 708.
— *Studie z roku 2010 o proveditelnosti zavedení evropské platformy pro spolupráci mezi inspektoráty práce a ostatními příslušnými kontrolními a prováděcími orgány s cílem zabránit nehlášené práci a bojovat proti ní* (*studie* Regioplan).

2.1.3 Šedá ekonomika a nehlášená práce jsou především součástí balíčku týkajícího se zaměstnanosti zveřejněného v dubnu 2012, Roční analýzy růstu na rok 2012 a na rok 2013 a doporučení některým členským státům, pokud jde o boj proti nezákonnému zaměstnávání a daňovým únikům. V pracovním programu Komise ([4]) je mezi legislativními iniciativami, které mají být uskutečněny do roku 2014, také „Evropská platforma pro boj proti nehlášené práci", jež má zlepšit spolupráci příslušných orgánů v členských státech, šířit osvědčené postupy a identifikovat některé společné zásady.

2.2 Za zásadní prvek se považuje účast organizací zaměstnavatelů a odborů na rozhodovacím procesu: „Sociální partneři hrají na vnitrostátní úrovni důležitou úlohu při definování pravidel týkajících se trhu práce." ([5]) I Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) tedy současně diskutoval o vývoji unijních politik proti šedé ekonomice a nehlášené práci a podporoval je. Na toto téma schválil dvě stanoviska: v roce 1999 a 2005 ([6]).

2.2.1 V prvním stanovisku EHSV ocenil strategii boje vycházející ze začlenění do formálního trhu práce a ze souboru politik přizpůsobených právním a výrobním podmínkám členských států. Byly rovněž zaznamenány určité nejasnosti nebo podcenění, pokud jde o definici nehlášené práce, o rozlišení mezi těmi, kteří jsou nuceni i nadále vykonávat nehlášenou práci, a těmi, kteří se k tomu rozhodli záměrně, o závažnost administrativní a daňové zátěže pro malé a střední podniky a řemeslníky, o řízení toku nelegálních přistěhovalců, o regulaci nových forem práce, o různorodost nehlášených pracovníků či o možnou neúčinnost některých plánovaných opatření boje.

2.2.2 Druhé stanovisko přijal EHSV v roce 2005 z vlastní iniciativy ([7]); zdůraznil v něm výtky obsažené již v předchozím stanovisku a doplnil další údaje. Mezi tyto nové údaje patří zlepšení pobídek k legalizaci zaměstnání, snížení byrokratických úkonů při vytváření nových podniků, zvláštní pozornost věnovaná pracovnicím s nízkým příjmem, podpora informačních a vzdělávacích kampaní pro podniky a pracovníky, zavedení účinného systému kontrol a sankcí jako negativní pobídky, pozornost věnovaná pracovním normám ve třetích zemích, souvislost s nezaměstnaností.

3. **Obecné připomínky: potřeba přijmout opatření**

3.1 Nehlášená práce vzniká nejen kvůli nákladům považovaným za nadměrné (zejména na práci) a jejím cílem tedy není pouze nezákonné snížení výrobních nákladů v důsledku daňových podvodů a podvodů v oblasti sociálního zabezpečení. Jde také o ochotu obcházet právní předpisy a pracovní normy (minimální mzdu, maximální délku pracovní doby, bezpečnost, certifikace). V úvahu se nebere trestná činnost a legální činnosti, které jsou však provozovány neoprávněnými subjekty, ale naopak se sem zahrnuje neformální příležitostná práce v rodině nebo sousedství, která je však obecně do značné míry sociálně přijatelná.

3.1.1 Komplikovanost tohoto jevu způsobuje, že příslušné pracovní síly, jichž se to týká, jsou velmi rozmanité ([8]): osoby samostatně výdělečně činné, které se rozhodly nelegalizovat; zaměstnanci, na něž se nevztahuje sociální zabezpečení, kteří nemají smlouvu nebo kteří jsou částečně placeni „na ruku"; rodinní pracovníci; pracovníci, kteří nepřiznávají druhé nebo třetí zaměstnání; nelegální přistěhovalci; pracovníci, pro něž neplatí minimální normy důstojné práce v třetích zemích, které realizují subdodávky do EU.

3.2 Nutnost důrazně bojovat proti šedé ekonomice a nehlášené práci vyplývá z jejich četných dopadů jak na podniky, tak na pracovníky, ale i na veřejný rozpočet:

— hospodářská soutěž mezi podniky je narušena kvůli nekalé konkurenci mezi podniky dodržujícími pravidla a podniky, které je nedodržují, čímž se udržují při životě takové podniky, které by byly z trhu pravděpodobně vytlačeny; kromě toho se vytváří dynamická neúčinnost, když podniky nerostou, aby mohly zůstat v šedé ekonomice, a nedisponují přiměřeným přístupem k úvěrům;

([4]) COM(2012) 629 final.

([5]) COM(2012) 173 final, odstavec 3.2.

([6]) Úř. věst. C 101. 12.4.1999, s. 30–37 [není k dispozici v češtině], v návaznosti na dokument COM(98) 219; Úř. věst. C 255. 14.10.2005, s. 61–66. O tomto tématu však pojednávala i další stanoviska, která se týkala obecněji trhu práce nebo průvodních jevů šedé ekonomiky. Naposledy šlo o Úř. věst. C 175. 27.7.2007, s. 65–73 a Úř. věst. C 204. 9.8.2008, s. 70–76.

([7]) Na základě usnesení Rady č. 13538/1/03 o nehlášené práci a rozhodnutí Rady ze dne 22. července 2003 o hlavních směrech politik zaměstnanosti.

([8]) MOP, *Inspekce práce a nehlášená práce v EU*, pracovní dokument č. 29, Ženeva, 2013, kapitola 1.

— pracovníci jsou vystaveni podmínkám fyzické nejistoty a nejistoty v oblasti přijmu a sociálního zabezpečení, což má následky nejen z hlediska morálního pro jejich důstojnost, ale také z hlediska produktivního, protože jim schází možnost celoživotního učení, dalšího vzdělávání, přeškolení na jiné úkoly, výrobní postupy a výrobky;

— veřejné finance jsou vystaveny omezení zdrojů, v důsledku čehož se snižují daňové příjmy a odvody a vede to k nespravedlivému rozdělení nákladů na veřejné služby a sociální stát („parazitování“).

3.3 Proces ekonomické globalizace a socio-demografické změny ostatně alespoň potenciálně vytvářejí více prostoru pro šedou ekonomiku a nehlášenou práci, v důsledku čehož se musí vypracovat politiky boje proti nim, které se přizpůsobí změněným podmínkám a budou čelit vznikajícím jevům. Výbor odkazuje na značnou poptávku po službách poskytovaných rodině a pečovatelských službách, na úbytek běžných forem práce a zvyšující se flexibilitu smluvních vztahů, na rozšiřování samostatné výdělečné činnosti a externalizace, na posilování nadnárodních skupin podniků. To vše vyžaduje, aby se věnovala větší pozornost právním definicím, nástrojům monitorování a kontroly a formám mezinárodní koordinace.

3.4 Nehlášené aktivity jsou ze statistického hlediska nedílnou součástí HDP a je nutné je odhadovat pomocí vhodných metodik. Spolehlivé a srovnatelné informace o rozsahu a struktuře v EU je však obtížné získat, a to nejméně ze tří důvodů: 1) povaha jevů, které ze své podstaty nejsou pozorovatelné, 2) různorodost hlavních směrů v členských státech, které vedou k rozdílným vnitrostátním právním předpisům, 3) používání různých metodik výpočtu. Je zřejmé, že různé přístupy vedou k různým výsledkům, jež se mohou velmi výrazně lišit i v rámci jedné země (viz tabulka č. 1). Hodnoty zveřejňované oficiálními vnitrostátními zdroji jsou zpravidla podhodnoceny oproti výsledkům zpracovaným akademickými pracovníky a mezinárodními organizacemi.

3.4.1 Existují tři druhy posouzení rozsahu šedé ekonomiky, které ostatně mohou být uplatněny na různé předměty analýzy (přidaná hodnota nebo zaměstnanost):

— výzkumy zaměřené na makroekonomickou úroveň (např. Eurobarometr a evropský společenský průzkum (ESS)) prostřednictvím příležitostných nebo nepřetržitých výběrových šetření, v nichž se dotazovaným kladou otázky týkající se některých rysů jejich pracovního poměru ([9]);

— nepřímé odhady na makroekonomické úrovni na základě jiných zaznamenaných veličin, které jsou neustále uváděny do korelace s šedou ekonomikou; jde například o národní účty, dynamiku trhu práce, spotřebu, poptávku po penězích);

— ekonometrické modely, které šedou ekonomiku považují za nezachytitelnou proměnnou, na základě hlavních faktorů, které jsou pro ni příznivé, a ukazatelů nehlášené činnosti.

3.5 Jedna studie na evropské úrovni doporučila, aby se jako užitečný základ pro získání homogenních odhadů srovnatelných mezi členskými státy použila nepřímá metodika vypracovaná italským Národním statistickým ústavem, jež je sestavena z široce dostupných a důvěryhodných údajů o práci ([10]). Ve střednědobém výhledu by to Evropské unii mohlo zajistit společnou a sdílenou základnu pro analýzu, srovnávání a hodnocení, která by byla nezávislá na výsledcích studijních středisek a externích organizací.

3.6 Za současného stavu pocházejí srovnatelné informace pro všechny členské státy buď z ekonometrických modelů šedé ekonomiky nebo z výběrových průzkumů zaměřených na podíl pracovních sil (zaměstnanců a osob samostatně výdělečně činných) zaměstnaných neformálním způsobem. Získané výsledky jsou zčásti protichůdné, protože analyzují rozdílný rozsah (viz tabulka č. 2). Kromě toho pouze několik členských států o tomto jevu pravidelně shromažďuje údaje.

([9]) Ačkoli hrozí, že šedá ekonomika bude podhodnocena kvůli nepravdivým odpovědím, výhodou je získání četných socio-ekonomických podrobností.

([10]) Ciccarone G. et al., Study on indirect measurement methods for undeclared work in the EU, GHK & Fondazione G. Brodolini, závěrečná zpráva pro Evropskou komisi – GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování, prosinec 2009.

3.6.1 Z ekonometrické metody vyplývá, že maximální hodnoty jsou v některých členských státech střední a východní Evropy (až po nejvyšší hodnotu 30 % v Bulharsku), zvýšené na jihu Evropy, středně vysoké ve zbytku střední a východní Evropy a v severských zemích a minimální v členských státech západní Evropy ([11]).

3.6.2 Přímá metoda naopak zaznamenává rozmanitější rámec a maximální hodnoty přisuzuje jihu Evropy (zejména Kypru a Řecku), ale také Irsku a Polsku a minimální hodnoty některým členským státům střední a východní, severní a západní Evropy ([12]).

4. **Konkrétní připomínky: dopad krize a pokyny politiky**

4.1 Dopad krize a úsporných politik není předem jasný. Pokud jde o nabídku, recese by měla podnítit snížení (i nezákonné) výrobních nákladů, aby se vyrovnalo snížení zisků a příjmů, zatímco nezaměstnaní jsou ochotnější přijmout nehlášenou práci. Ovšem pokud jde o poptávku, snižují se pracovní možnosti pro osoby s nízkou kvalifikací, protože spotřeba i investice jsou nižší v odvětvích, jako je stavebnictví, obchod, hotely a restaurace, služby poskytované rodině.

4.1.1 Ve skutečnosti jsou empirické důkazy nepřesvědčivé ([13]). Aktuální vývoj se podle ekonometrických modelů zdá být rovnoměrně sestupný, s výjimkou mírného zvýšení v roce 2009 na vrcholu hospodářské krize, ovšem s následným rychlým vyrovnáním mezi roky 2010 a 2012 (viz tabulka č. 3). Z přímých průzkumů naopak získáváme poněkud protichůdný pohled – některé členské státy vykazují snížení neformální práce u zaměstnanců, zatímco jiné členské státy naopak zaznamenávají zvýšení vyhýbání se daním u osob samostatně výdělečně činných.

4.2 Kromě rozsahu se v různých členských státech liší také struktura šedé ekonomiky a nehlášené práce z důvodu rozdílů jak ve výrobní struktuře, tak v systémech sociálního státu ([14]). Pracovníci, jichž se tyto jevy (které již normálně představují ekonomické podmínky horší, než je průměr) převážně týkají, jsou více vystaveni jejich poklesu v období recese a zažívají snížení jejich vlastních vyhlídek na příjem ([15]).

4.3 Dynamika šedé ekonomiky a nehlášené práce tedy zejména v důsledku krize neovlivňuje pracovní síly stejným způsobem ani v různých členských státech, ani uvnitř jednotlivých ekonomik. Tento rozdílný dopad je třeba vzít v úvahu při navrhování politik boje proti šedé ekonomice a mobilizaci anticyklických sociálních politik.

4.4 S ohledem na složitost a vícerozměrnost šedé ekonomiky a nehlášené práce panuje shoda o nutnosti mít k dispozici soubor nástrojů pro vymáhání práva, od nástrojů odrazování pomocí kontrol a sankcí po pobídky, pokud jde o právní předpisy. EHSV konstatuje, že v posledních letech roste význam preventivních a nápravných opatření zaměřených na zamezení faktorů, které jsou příčinou šedé ekonomiky nebo které podněcují její vznik. Tato opatření jsou pravděpodobně užitečnější k tomu, aby přispěla k ukončení hospodářské krize ([16]) (viz tabulka č. 4).

([11]) Schneider F., *The Shadow Economy and Work in the Shadow: What Do We (Not) Know?*, IZA Discussion Paper, č. 6423, březen 2012; Schneider F., Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2012: Some New Facts, pracovní dokument, 2012.

([12]) Hazans M., *Informal Workers across Europe. Evidence from 30 European Countries, Policy Research Working Paper*, č. 5912, Světová banka, prosinec 2011; Packard T., Koettl J., Montenegro C.E., In From the Shadow. *Integrating Europe's Informal Labor*, Světová banka 2012, kapitola 1.

([13]) Schneider F., op. cit.; Hazans M., op. cit.; Packard T., Koettl J., Montenegro C.E., op. cit.

([14]) Severské země s jejich většími výdaji na politiky v oblasti trhu práce, sociální ochrany a redistribuci a související vyšší mírou rovnosti příjmů vykazují také menší výskyt nehlášené práce, jež se z velké části týká druhého zaměstnání vykonávaného za účelem doplnění příjmů. Naopak v jižní Evropě nahrazuje šedá ekonomika omezení aktivních politik v oblasti práce a sociální péče, a proto je zvlášť významná pro nezaměstnané a osoby na okraji formálního trhu práce. Viz Eurofound, *Tackling undeclared work in 27 European Union Member States and Norway. Approaches and measures since 2008*, červen 2013, kapitola 1 a 4.

([15]) Hazans M., s. 22–39.

([16]) Eurofound, kapitola 2 a 3.

4.5 Obecně se navrhují různá opatření, která zasahují různé oblasti:

— zlevnit a zjednodušit pro podniky dodržování právních předpisů spolu s reformou a zjednodušením administrativních a daňových postupů;

— zvýšit riziko, že dojde k odhalení, a posílit kontroly, zejména prostřednictvím tripartitních inspekcí zahrnujících příslušné veřejné orgány ([17]), zaměstnavatele a odbory, zefektivnit již existující sankce a zvýšit jejich účinnost;

— podnítit růst malých a středních podniků a mobilizovat průmyslové politiky v zájmu podpory výrobních odvětví s vysokým podílem kvalifikované lidské práce;

— omezit přitažlivost nehlášené práce mezi pracovníky pomocí podpor zaměřených na příjem a jasnější propojení mezi sociálními příspěvky a dávkami;

— právně upravit nové formy práce, aby nebyly předmětem zneužívání, ale umožnily sladit potřeby podniků a pracovníků;

— sledovat pravidelnost placení daní prostřednictvím ukazatelů přiměřenosti nákladů na práci pracovních sil ([18]) (liší se mezi odvětvími, typy podniků a územím), s nimiž budou sociální partneři souhlasit;

— omezit akceptování šedé ekonomiky společností a šířit daňovou morálku ovlivněním povědomí ve veřejném mínění, nalezením větší rovnosti daňového zatížení a zvýšením důvěry ve veřejné orgány a politiku;

— zavést pravidelné monitorovací zprávy hodnotící probíhající dynamiku a účinnost přijatých opatření;

— posílit spolupráci mezi členskými státy v oblasti nadnárodních společností, a to i prostřednictvím vhodných agentur nebo institucionálních struktur ([19]).

4.6 Všechna tato opatření mají nicméně společný cíl: v případě podniků zvýšit jejich náklady, pokud jde o ekonomické sankce a společenskou pověst, nad úroveň možných výhod plynoucích z podvodů a nesrovnalostí, a tak snížit výhodnost rizika, a v případě pracovníků zajistit, aby řádná práce byla, pokud jde o měsíční příjem a budoucí vyhlídky, lukrativnější než nehlášená práce. To nutně vyžaduje doprovodná opatření k přeměně nehlášené práce na řádné zaměstnání.

V Bruselu dne 21. ledna 2014

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Henri MALOSSE

([17]) MOP, *op. cit.*, kapitola 3.

([18]) Umožňují zaznamenat možné využívání nehlášených pracovních sil, pokud z účetního šetření vyplynou nižší náklady na práci (mzda plus příspěvky na sociální zabezpečení), než by odpovídalo minimálním odhadovaným mezím. Jsou uvedeny jako osvědčené postupy v dokumentu COM(2007) 628 final.

([19]) Dekker H. et al., *Joining up the fight against undeclared work in Europe, Regioplan*, závěrečná zpráva pro Evropskou komisi – GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování, prosinec 2010, kapitola 5.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Přístupnost jako lidské právo osob se zdravotním postižením (stanovisko z vlastní iniciativy)

(2014/C 177/03)

Zpravodaj: **pan VARDAKASTANIS**

Dne 14. února 2013 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Přístupnost jako lidské právo osob se zdravotním postižením.

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 19. listopadu 2013.

Na 495. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21. a 22. ledna 2014 (jednání dne 21. ledna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 152 hlasy pro, žádný hlas nebyl proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. **Závěry a doporučení**

1.1 EHSV vyzývá instituce EU, aby uznaly, že článek 9 Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením zakládá lidské právo, a jeho plné provedení musí tudíž pomocí právních a politických opatření vést k vytvoření podmínek nezbytných k zajištění přístupu ke všem typům prostředí a aspektům života pro osoby se zdravotním postižením. Je zásadním předpokladem neomezeného výkonu jejich občanských a politických práv, stejně jako jejich práv sociálních, hospodářských a kulturních. Přístupnost je prospěšná pro společnost jako celek.

1.2 EHSV vyzývá všechny instituce EU, politické orgány a agentury včetně EHSV, aby ve spolupráci s Evropským hnutím pro zdravotně postižené připravily konkrétní plán zajištění přístupnosti, *mimo jiné,* vlastních budov, internetových stránek a dokumentů.

1.3 EHSV považuje přístupnost za základní předpoklad udržitelnosti a jejího sociálního rozměru v boji proti chudobě a vyloučení a podpoře sociální soudržnosti.

1.4 EHSV uznává, že byly učiněny pozitivní kroky v oblastech, jako jsou doprava a telekomunikace (např. Digitální agenda), jsou však zapotřebí další, a to i na vnitřním trhu.

1.5 EHSV uznává, že nedostatečná přístupnost je sama o sobě diskriminací, a proto poukazuje na nutnost přijetí antidiskriminačních předpisů EU; vyzývá dále Radu k odblokování jednání o návrhu směrnice o rovném zacházení s osobami bez ohledu na náboženské vyznání nebo víru, zdravotní postižení, věk nebo sexuální orientaci, COM(2008) 426 final (článek 19 SFEU).

1.6 EHSV vyzývá Evropskou komisi (EK), aby splnila svůj dlouholetý závazek a předložila právně závazný Evropský akt přístupnosti.

1.7 EHSV vyzývá Evropský parlament a Radu EU, aby dokončily jednání o návrhu směrnice o přístupnosti internetových stránek subjektů veřejného sektoru v souladu se stanoviskem EHSV k tomuto tématu ([1]) a Evropským fórem zdravotně postižených.

1.8 EHSV vyzývá instituce EU, aby se dohodly na zařazení povinných předběžných podmínek přístupnosti a zdravotního postižení do stávajícího nařízení o společných ustanoveních pro strukturální fondy, do nástrojů vnější pomoci a dalších finančních nástrojů.

1.9 EHSV se domnívá, že EU ani členské státy by neměly zneužívat krize a úsporných opatření jako výmluvy k omezení dodržování přístupnosti jako lidského práva.

([1]) Úř. věst. C 271, 19.9.2013, s. 116-121.

1.10 EHSV konstatuje, že při prosazování přístupnosti jako lidského práva by měly být vzaty v potaz následující základní principy: svoboda volby a pohybu, nezávislý život, přiměřené úpravy, účast, univerzální design a povinnost včasné přípravy.

1.11 EHSV vyzývá EU a její členské státy k zavedení monitorovacích a prosazovacích nástrojů se zapojením organizací zastupujících osoby se zdravotním postižením.

1.12 EHSV poukazuje na politické oblasti v pravomoci EU, jež by měly zahrnovat rozměr přístupnosti: způsobilost k právům a právním úkonům, účast na politickém životě, zaměstnanost, státní podpora, doprava, vzdělávání, přístup ke zboží a službám, výzkum, zahraniční politika a bydlení.

1.13 EHSV se domnívá, že instituce EU by při provádění úmluvy měly zahrnout přístupnost do následujících nástrojů: standardizace, harmonizace, technické požadavky, pobídky pro podniky, odborové politiky a kolektivní smlouvy.

1.14 EHSV konstatuje, že strategie zaměřené na zvyšování povědomí jsou klíčovým prostředkem budování společenského uznání přístupnosti jako lidského práva, a to i u jednotlivých občanů a hlavních zainteresovaných subjektů, jako jsou školy a hromadné sdělovací prostředky, jak se uvádí v článku 8 úmluvy.

1.15 EHSV se domnívá, že přístupnost by měla být zařazena do učebních osnov vědeckých oborů (např. architektura, strojírenství, informatika atd.).

1.16 EHSV se domnívá, že nejsou k dispozici dostatečné statistické nástroje k podpoře prosazení přístupnosti jako lidského práva, a vyzývá proto Eurostat, aby zajistil vytvoření takových nástrojů.

1.17 EHSV se stejně jako v předcházejících stanoviscích zasazuje za vytvoření řídicího výboru pro monitorování provádění úmluvy.

2. **Úvod**

2.1 Přístup ke zdravotním postižením z hlediska lidských práv znamená, že EU jako signatář Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením a všichni její občané se zavazují k vybudování společnosti, v níž všichni mohou využívat svá občanská, politická, hospodářská, sociální a kulturní práva, a to včetně osob se zdravotním postižením.

2.2 Definice osoby se zdravotním postižením uvedená v úmluvě podporuje a posiluje přístup ke zdravotním postižením z hlediska lidských práv: *Osoby se zdravotním postižením zahrnují osoby mající dlouhodobé fyzické, duševní, mentální nebo smyslové postižení, které v interakci s různými překážkami může bránit jejich plnému a účinnému zapojení do společnosti na rovnoprávném základě s ostatními*.

2.3 EU doplnila svůj podpis pod úmluvou seznamem pravomocí, jichž je přístupnost nedílnou součástí. Úmluva o právech osob se zdravotním postižením je dosud jedinou smlouvou o lidských právech ratifikovanou Evropskou unií.

2.4 Zpráva Světové zdravotnické organizace a Světové banky o zdravotních postiženích ve světě (World Disability Report, 2011) zdůrazňuje, že zástavba, doprava, informace a komunikace jsou často pro zdravotně postižené osoby nepřístupné ([2]).

2.5 Přístup k fyzickému prostředí a veřejné dopravě je předpokladem svobody pohybu osob se zdravotním postižením, zakotveným v článku 13 Všeobecné deklarace lidských práv a v článku 12 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech. Podobně je přístup k informacím a komunikaci považován za předpoklad svobody přesvědčení a projevu, zakotvené v článku 19 Všeobecné deklarace lidských práv a v čl. 19 odst. 2 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech ([3]).

([2]) World Disability Report, Summary, s. 10.

([3]) Mezinárodní pakt o občanských a politických právech stanoví v čl. 25 písm. c) právo každého občana vstoupit za rovných podmínek do veřejných služeb své země. Ustanovení tohoto článku by mohla posloužit jako základ k zařazení práva přístupu do základních smluv o lidských právech. Části II a III.
Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace zaručuje každému právo přístupu na všechna místa a na používání všech služeb určených pro veřejnost, jako jsou dopravní prostředky, hotely, restaurace, kavárny, divadla a parky (čl. 5 písm. f)). Tímto byl v mezinárodním právním rámci v oblasti lidských práv vytvořen precedens k pojetí práva přístupu jako práva sama o sobě. (Návrh obecného komentáře k článku 9 – Výbor pro přístupnost při úmluvě OSN).

2.6 Kontaktní orgán pro Úmluvu OSN o právech osob se zdravotním postižením (se sídlem v Evropské komisi) má zásadní roli při provádění úmluvy a je třeba zde postupovat velice aktivně.

2.7 Rada EU schválila dne 29. října 2012 zřízení rámce k ochraně, propagaci a monitorování provádění Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením, složeného z evropského veřejného ochránce práv, petičního výboru Evropského parlamentu, Agentury Evropské unie pro základní práva, Evropského fóra zdravotně postižených a EK.

2.8 EHSV vítá plné zapojení Evropského fóra zdravotně postižených do tohoto rámce a poukazuje na nutnost velmi těsného zapojení občanské společnosti do jeho působení.

2.9 Úmluva OSN uznává přístupnost jako právo v článcích 9, 3 a 21.

2.10 Články úmluvy o přístupnosti zavádí důležitou právní či politickou agendu, kterou nelze pojímat izolovaně, a proto musí být přístupnost chápána jako faktor umožňující a usnadňující výkon všech ostatních občanských, hospodářských, sociálních a kulturních práv.

2.11 V posledních letech se přístupnosti dostalo zvýšené pozornosti evropského zákonodárce a byla mj. zařazena mezi politické oblasti, jako jsou veřejné zakázky, strukturální fondy a další finanční nástroje, práva cestujících, oblast technických norem (TSI-PRM). To je zvlášť důležité s ohledem na stárnutí evropské populace.

2.12 Evropská strategie pro pomoc osobám se zdravotním postižením jako hlavní specifický politický nástroj pro oblast zdravotních postižení zavádí konkrétní cíle EU. Prostřednictvím této strategie se EK zavazuje k předložení specifických právně závazných opatření k zajištění přístupnosti, včetně přístupnosti internetových stránek a Evropského aktu přístupnosti ([4]).

2.13 Vhodným modelem pro zavedení obecných politických strategií a současné zařazení specifických opatření k zajištění přístupu pro osoby se zdravotním postižením je Digitální agenda pro Evropu. Pokrok dosažený v přístupnosti se následně projeví ve společnosti i v hospodářství obecně a napomůže tvorbě pracovních míst a přidané hodnoty. Plné provedení této agendy by mělo přinést bezbariérovou digitální Evropu pro zdravotně postižené osoby.

2.14 Je třeba využít potenciál přístupnosti na vnitřním trhu, jelikož posílí mezinárodní mobilitu v Evropě a současně usnadní mobilitu pracovníků a osob se zdravotním postižením. Měl by také být zajištěn přístup k programům celoživotního učení. Evropské strategie zaměstnanosti by měly zahrnovat též nutnost uchování pracovních míst pro ty, kteří utrpí zdravotní postižení v průběhu pracovního života.

2.15 Strategie Evropa 2020 mohla ke zdravotním postižením přistoupit komplexněji, včetně přístupnosti a zapojení osob se zdravotním postižením a organizací zastupujících tyto osoby. Nedostatek komplexních ukazatelů zdravotních postižení v této strategii způsobil, že zdravotním postižením nebyla věnována dostatečná pozornost, neinformovalo se o nich, ani na ně nebyly vyčleněny dostatečné prostředky. Základní strategií, jak zajistit sociální začleňování, je vytváření pracovních míst.

2.16 EHSV zdůrazňuje, že je ještě třeba mnohé učinit, a proto Výbor vítá návrh Komise v podobě směrnice o přístupnosti internetových stránek subjektů veřejného sektoru.

2.17 EHSV vyzývá EK, aby splnila svůj závazek a bez dalších odkladů předložila právně závazný Evropský akt přístupnosti.

2.18 Dramatický dopad na výkon lidských práv osob se zdravotním postižením má hospodářská krize, a týká se to i přístupnosti. Dochází ke snižování míry přístupnosti a v důsledku toho vznikají v různých zemích stále nepřístupnější společnosti. Je třeba poznamenat, že hospodářská krize zasáhla všechny rodiny, dopady jsou však neúměrně vyšší na rodiny se zdravotně postiženými dětmi ([5]).

([4]) Viz iniciativa č. 99 Pracovního programu Komise na rok 2012.

([5]) Výbor regionů přijal obecný komentář k článku 9 (2006) o právech dětí se zdravotním postižením. Význam přístupnosti ve vztahu k právům dítěte Výbor pro práva dítěte znovu připomněl ve svém obecném komentáři č. 17 (2013) k právu dítěte na odpočinek a volný čas, na účast ve hře a oddechové činnosti, jakož i na svobodnou účast v kulturním životě a umělecké činnosti (článek 31).

2.19 EU musí přijmout specifický program k zajištění přístupu dětí se zdravotním postižením ke všem prostředím a aspektům života.

2.20 Evropa potřebuje růst podporující začlenění a přístupnost jako základní předpoklad dosažení udržitelnosti, zejména pak při provádění jejího sociálního rozměru, v boji proti chudobě a vyloučení a podpoře sociální soudržnosti začleňováním osob se zdravotním postižením.

3. **Přístupnost jako lidské právo**

3.1 EHSV se domnívá, že „přístupnost jako lidské právo" je třeba transformovat v politický a operační koncept. Jde o koncept týkající se celé společnosti, nikoli pouze osob se zdravotním postižením.

3.2 EHSV zdůrazňuje, že právo přístupnosti je lidským právem a ve vztahu k politickému programu je třeba jej chápat dvěma způsoby:

— jako lidské právo samo o sobě odkazující na možnost autonomní a bezpečné účasti, konání, komunikace a získání informací,

— jako lidské právo ze své podstaty přítomné v jiných lidských právech, což z něj činí základní faktor umožňující a usnadňující výkon těchto práv.

3.3 EHSV uznává pokyny k úmluvě OSN týkající se rozvíjení konceptu přístupnosti a vyslovuje se pro zařazení následujících prvků do tvorby politiky pro tuto oblast:

— zajištění možnosti nezávislého života a plné účasti na všech aspektech života pro osoby se zdravotním postižením,

— přijetí opatření, jež budou zahrnovat prevenci, určení a odstranění překážek přístupnosti.

3.4 EHSV potvrzuje nutnost zajistit nezávislý způsob života (v podobě komunitního života a života ve společnosti) dle článku 19 úmluvy OSN prostřednictvím tří hlavních opatření:

— zajistit lidem se zdravotním postižením možnost zvolit si místo k životu,

— poskytnutí podpory potřebné k výkonu týchž práv, jakým se těší ostatní příslušníci společnosti,

— zajistit rovné podmínky přístupu k obecným službám pro osoby se zdravotním postižením.

3.5 EHSV konstatuje, že zdravotně postižené osoby musejí mít zajištěnu svobodu nezávislé a autonomní volby na rovnoprávném základě s ostatními.

3.6 EHSV bere na vědomí „Celosvětovou zprávu o životě a zapojení do společnosti" (Global Report on living and being included in the community) ([6]) organizace Inclusion International, kde se poukazuje na skutečnost, že osobám s duševním postižením jsou upírána základní práva přístupnosti, jako je možnost mít klíče od vlastního domova, přístup ke komerčním službám, právo vyjít si na vycházku nebo právo jít na hřiště se spolužáky.

3.7 EHSV uznává, že ústavní péče je mimořádným porušením lidských práv a neblahým důsledkem vývoje sociálních služeb v Evropě ve srovnání s jinými částmi světa, jenž postihuje všechny země Evropské unie bez ohledu na životní standard. Po deinstitucionalizačních strategiích musí následovat rozvoj alternativních komunitních služeb, neboť bez služeb nelze dosáhnout zlepšení; zdravotně postižení se stávají bezdomovci.

([6]) http://inclusion-international.org/living-in-community/.

3.8 EHSV se domnívá, že „překážky" je třeba chápat nejen ve fyzickém smyslu, ale také jako překážky názorové, legislativní a politické, chování a zvyky, nedostatečnou informovanost a kulturní diskriminaci. EHSV připomíná, že odstranění těchto překážek je přínosem pro celou společnost.

3.9 EHSV konstatuje, že by měla být věnována větší pozornost znakové řeči a dalším formám komunikace pro neslyšící, stejně jako formátům převádějícím řeč na text pro osoby s poruchami sluchu. Měla by být k dispozici zařízení poskytující dokumenty v Braillově písmu a odečítače obrazovky pro nevidomé a snadno čitelné informace pro osoby s duševním či behaviorálním postižením.

3.10 EHSV poukazuje na skutečnost, že pro řadu osob se zdravotním postižením, zejména osob trpících kognitivní únavou, jsou zásadně důležitým faktorem značení, přístupné informace a komunikace, podpůrné služby, orientace a pohyb v budovách.

3.11 EHSV připomíná dva základní nástroje, jež je nutno zařadit do posouzení přístupnosti jako lidského práva:

— Přiměřená úprava znamená nezbytné a odpovídající změny a úpravy, které nepředstavují nepřiměřené nebo nadměrné zatížení, a které jsou prováděny, pokud to konkrétní případ vyžaduje, s cílem zaručit osobám se zdravotním postižením uplatnění nebo užívání všech lidských práv a základních svobod na rovnoprávném základě s ostatními (článek 2 úmluvy OSN). Přiměřená úprava v žádném případě nemá nahrazovat povinnost zajistit přístupnost infrastruktury, zástavby a služeb a zboží dle zásad univerzálního designu. Cílem přiměřené úpravy je zajistit spravedlnost pro jednotlivce ve smyslu nediskriminace a rovnosti s ohledem na důstojnost, autonomii a svobodnou volbu příslušné osoby. EHSV se domnívá, že obecné zlepšení standardů přístupnosti vede k přiměřenější úpravě;

— EHSV se domnívá, že je třeba uplatňovat zásadu „nepřiměřeného nebo nadměrného zatížení" v souladu s aktuálními předpisy, a proto vyzývá veřejné orgány ke kontrole a podpoře provedení přiměřené úpravy alternativními způsoby (fondy, veřejné zakázky atd.). Součástí by mělo být posouzení dopadu, kde by právo občana mělo převážit nad potřebami poskytovatele. Je důležité zajistit pouze velmi omezené využití výjimek z uplatňování zásady přiměřené úpravy.

3.12 EHSV se domnívá, že univerzální design by měl být hlavní zásadou pro zajištění plného přístupu pro společnost, a tuto zásadu je nutno formulovat jako požadavek operační politiky v rozhodovacím procesu, např. jeho začleněním do normativní části určitého nařízení ([7]). Je zapotřebí doplnit všeobecný design vývojem doplňujících pomocných zařízení a technologií.

3.13 Dodržení povinnosti včasné přípravy přístupnosti může být mimořádně přínosné pro osoby se zdravotním postižením tím, že předjímá jejich potřeby ještě před tím, než skutečně vyvstanou. U výrobků a služeb bude nutné, aby tyto potenciální potřeby byly vzaty v úvahu již v projektové fázi.

3.14 Mělo by se rozlišovat mezi povinností zajistit na jedné straně přístup ke všem nově navrženým, postaveným a vyrobeným objektům, infrastruktuře, zboží, výrobkům a službám, a na straně druhé přístup ke stávajícímu fyzickému prostředí, dopravě, informacím, komunikaci a službám nabízeným široké veřejnosti, spolu s povinností odstraňovat překážky. Státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, jsou povinny zajistit obojí; jelikož však první skupina bude realizována postupně, měly by tyto státy stanovit určité a pevné časové rámce a vyčlenit odpovídající prostředky na odstranění existujících překážek ([8]).

([7]) Zajištění přístupnosti budovy od počátku může navýšit celkové náklady stavby nejvýše o 0,5 % (nebo vůbec, jako v řadě případů), zatímco náklady na dodatečné úpravy mohou tento podíl převýšit. Od počátku je také vhodné zajistit přístupnost informací a komunikace včetně IKT, neboť následné úpravy internetu a IKT mohou zvyšovat náklady, takže je hospodárnější zapracovat mandatorní funkce přístupnosti IKT od počáteční projektové a konstrukční fáze. (Návrh obecného komentáře k článku 9 – Výbor pro přístupnost při úmluvě OSN). Průměrný životní cyklus budov a jiné fyzické infrastruktury přesahuje 50 let, kdežto u infrastruktury digitální netrvá déle než 3–4 roky. Za zmínku také stojí, že stavební náklady jsou mnohem nižší.

([8]) (Návrh obecného komentáře k článku 9 – Výbor pro přístupnost při úmluvě OSN).

3.15 EHSV konstatuje, že osobní asistence (včetně „osobní asistence“ zmíněné v úmluvě OSN) je zásadním cíleným opatřením k zajištění řady práv pro osoby se zdravotním postižením.

3.16 EHSV uznává, že nediskriminace je zásadním nástrojem k zajištění dodržování lidských práv, nepostačí však bez doplnění o další nástroje, jako je pozitivní diskriminace či standardizace, stejně jako odborná příprava a propagace práv zdravotně postižených osob mezi zaměstnavateli, stavebními inženýry, architekty, právníky, ekonomy a dalšími. Tato odborná příprava by měla být zařazena do jejich vzdělávacích programů. EHSV se domnívá, že je nutno pokročit s aktuálně odloženým návrhem směrnice o provádění zásady rovného zacházení s osobami bez ohledu na náboženské vyznání nebo víru, zdravotní postižení, věk nebo sexuální orientaci, COM(2008) 426 final (dle článku 19 SFEU).

3.17 Přístupnost jako lidské právo nebude skutečně prosazena, dokud nedojde k podstatnému a smysluplnému zapojení organizací zdravotně postižených osob do řešení otázek přístupnosti dle čl. 4 odst. 3 a článku 33. Účast lze zajistit, pokud organizace zastupující zdravotně postižené osoby obdrží finanční prostředky potřebné k obhajobě jejich postojů. EHSV vyzývá k vytvoření programu základních práv, jenž by nahradil program PROGRESS, aby byla zajištěna tatáž míra finanční podpory zastřešujících i specifických organizací osob se zdravotním postižením.

3.18 EHSV zdůrazňuje, že panují rozdíly mezi možnostmi osob se zdravotním postižením uplatňovat svá lidská práva ve venkovských a městských oblastech, a tato nerovnováha by se měla stát předmětem zájmu účinných politik na vnitrostátní i regionální úrovni.

3.19 Podniky a zaměstnavatelé v EU by měli zařadit přístupnost do svých politik rozmanitosti a měly by usilovat o sestavení plánu rozmanitosti.

3.20 EHSV je si vědom, že přístupnost ovlivňuje sociální soudržnost; strategie udržitelnosti připravované na úrovni EU by tedy měly zahrnovat přístupnost jako prostředek plnění jejich cílů.

3.21 EHSV konstatuje, že ženy se zdravotním postižením mají omezený přístup ke svým právům včetně práv v oblasti zdraví, sociálního začleňování, vzdělávání a zaměstnanosti. Tato omezení zhoršují životní podmínky, zdravotní problémy, nezaměstnanost a chudobu. Totéž platí pro ohrožené osoby se zdravotním postižením, jako jsou děti, starší lidé a lidé vyžadující náročnou péči, kteří čelí vážným omezením ve výkonu svých práv.

3.22 EHSV poukazuje na skutečnost, že dnešní mladí lidé jsou naší budoucností a že je třeba vytvořit přístupné podmínky k tomu, aby lidé se zdravotním postižením mohli plně využívat svých práv. EHSV vyzývá EU, aby vědomě do svých politik zaměřených na mladé lidi zařadila specifický rozměr podpory mladých lidí se zdravotním postižením.

4. **Důsledky pro předpisy a politiky EU**

4.1 EHSV konstatuje, že po podpisu úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením ze strany EU by měly všechny přiměřené politické a právní iniciativy v EU být posouzeny z hlediska zajištění nezávislého života pro zdravotně postižené osoby, jejich plné účasti a odstranění překážek. Tato koncepce by se měla projevit ve stávajících právních předpisech EU; některé z nich jsou uvedeny v prohlášení o pravomocích.

4.2 EHSV se domnívá, že vnitřní trh by mohl být modernizován tak, aby zahrnoval hledisko zdravotního postižení, standardizace a harmonizace přístupnosti, čímž by získal také na konkurenceschopnosti a schopnosti začleňování v globální ekonomice. Existuje ekonomika související se zdravotním postižením.

4.3 EHSV vyzývá k vytvoření programu EU založeného na dvou faktorech, jimiž jsou:

— lidské právo přístupnosti,

— zařazení přístupnosti do ostatních všeobecných politických oblastí.

4.4 EHSV se domnívá, že přístupnost je základní právo, jež vyžaduje specifický politický program, a vyzývá EK, aby předložila návrh programu zaměřeného na práva přístupnosti ve vztahu k její tvorbě politik.

4.5 EHSV požaduje analýzu následujících oblastí z hlediska přístupnosti jako lidského práva:

— přístup k určitým službám a sociálním politikám vyžaduje plnou způsobilost k právním úkonům. EU by měla zajistit harmonizaci zásad, jimiž se řídí způsobilost osob se zdravotním postižením k právním úkonům v EU,

— měla by být právně zakotvena politická účast a volební právo zdravotně postižených osob ve všech volbách (místních i celostátních), zvláště volbách do Evropského parlamentu, tím, že bude zaručena přístupnost volebních místností, uren, informací politických stran atd.,

— občanská práva (majetek, právo na život, nezávislost, bezpečnost atd.). Přístup k těmto základním občanským právům je třeba zajistit evropským předpisem, a to včetně osobní asistence, aby se zdravotně postižení mohli svobodně rozhodovat o využití přístupnosti.

4.6 EHSV vyzývá k přijetí opatření v následujících oblastech z hlediska přístupnosti jako lidského práva: prevence dopadů hospodářské krize na standardy přístupnosti a nezávislého života pro osoby se zdravotním postižením; poskytování přístupu ke vzdělání ([9]); program pro přístup k sociálním a kulturním ([10]) právům (společenské vztahy, rekreace, cestovní ruch); mezinárodní spolupráce, finančně-obchodní dohody a postoje EU k tématům, jako jsou přírodní pohromy a rozvojová spolupráce, rozvojové cíle tisíciletí, žadatelé o azyl, OSN a MMF; ve výzkumu by měl být využit program Horizont 2020; přístup k bydlení, včetně státního bydlení; sport jako prostředek sociálního začleňování včetně přístupu do budov, zařízení, programů atd.

4.7 Začleňování lze dosáhnout mimo jiné společným úsilím všech zainteresovaných stran v řadě oblastí základních práv:

— Politické strany EU musejí do svých vnitřních postupů zařadit postupy k zajištění přístupnosti pro osoby se zdravotním postižením. Sociální partneři by se měli zasadit o to, aby kolektivní smlouvy zahrnovaly osoby se zdravotním postižením a způsoby přístupu k zaměstnanosti a přiměřené úpravě. EHSV vítá rámcovou dohodu EU o trzích podporujících začlenění a vyzývá k řádnému provádění této dohody na vnitrostátní úrovni.

— Organizace občanské společnosti by měly mezi svými všeobecnými sociálními požadavky prosazovat opatření, jež zahrnují přístup pro osoby se zdravotním postižením.

— Všechny zainteresované subjekty uvedené v tomto odstavci by měly zajistit přístupnost svých sídel, internetových stránek, vnitřních postupů a náborových politik.

([9]) Bez přístupné dopravy do škol, bez přístupných školních budov, přístupných informací a komunikace může být zdravotně postiženým osobám upřena příležitost k výkonu jejich práva na vzdělání (článek 24 úmluvy OSN). Školy tak musejí být přístupné, jak se výslovně uvádí v čl. 9 odst. 1 písm. a) úmluvy. Přístupný však musí být celý proces vzdělávání podporujícího začlenění, nejen budovy, ale také informace a komunikace, podpůrné služby a přiměřená úprava ve školách (návrh obecného komentáře k článku 9 – Výbor pro přístupnost při úmluvě OSN).

([10]) Článek 30 úmluvy stanoví, že státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, uznávají právo osob se zdravotním postižením účastnit se kulturního života společnosti na rovnoprávném základě s ostatními a přijmou veškerá odpovídající opatření, aby osoby se zdravotním postižením:

(a) měly přístup ke kulturním materiálům v přístupných formátech;

(b) měly přístup k televizním programům, filmům, divadelním a jiným kulturním činnostem v přístupných formátech;

(c) měly přístup na místa určená pro kulturní aktivity, jako jsou divadla, muzea, kina, knihovny a služby pro turisty a, v co největší možné míře, přístup k historickým památkám a významným místům národního kulturního dědictví.

Zajištění přístupu ke kulturním a historickým památkám může být pochopitelně za určitých okolností náročné, státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, však jsou povinny usilovat o zajištění přístupu k těmto místům v maximální možné míře. Řada památek a významných míst národního kulturního dědictví byla zpřístupněna tak, aby byla zachována jejich kulturní a historická identita a jedinečnost. (Návrh obecného komentáře k článku 9 – Výbor pro přístupnost při úmluvě OSN).

Mezinárodní smlouva Světové organizace duševního vlastnictví o právu autorském, jejímž smyslem je usnadnit přístup k dílům a jež byla přijata v červnu 2013, by měla zajistit přístup ke kulturním materiálům bez nepřiměřených či diskriminačních překážek pro osoby se zdravotním postižením, zejména pak těch, jež mají potíže s přístupem k tradičním tištěným materiálům.

4.8 EHSV žádá, aby byla připravena a posílena strategie standardizace a přístupnosti, která by byla zařazena do technického rozvoje.

4.9 EHSV konstatuje, že přístupnost umožní rozvoj v nových odvětvích, jež vyžadují nové dovednosti, zejména v odvětví IKT. Osoby se zdravotním postižením by měly mít možnost překonat digitální propast za pomoci cílených politik EU.

4.10 EHSV se domnívá, že je zapotřebí budování kapacit u všech zainteresovaných subjektů: veřejných orgánů, soukromých podniků, občanské společnosti i organizací osob se zdravotním postižením. Zvláštní pozornost je třeba věnovat malým a středním podnikům.

4.11 EHSV vyzývá EK, aby splnila svůj dlouholetý závazek a předložila právně závazný Evropský akt přístupnosti.

4.12 EHSV vítá předložení návrhu o přístupnosti internetových stránek subjektů veřejného sektoru a připomíná svá doporučení uvedená ve stanovisku k tomuto tématu ([11]).

— Síť www (tj. služby a obsah) se stala přirozenou platformou k hledání zaměstnání, informací, přístupu ke vzdělání, nakupování a navazování společenských vazeb;

— webový obsah služeb by měl být zpřístupněn všem provozovatelům (podnikům či veřejnému sektoru).

4.13 EHSV vítá zařazení kritérií přístupnosti a zdravotního postižení do předpisů o strukturálních fondech a dalších oblastí, jako je doprava a práva cestujících.

4.14 EHSV se domnívá, že by měla pravidelně probíhat setkání předsedů EU k tématu zdravotního postižení a generálních ředitelství EK k provádění Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením, jak bylo oznámeno, za účasti zástupců Evropského hnutí pro zdravotně postižené a s cílem politického monitorování a podpory provádění úmluvy OSN včetně jejích ustanovení o přístupnosti.

4.15 EHSV konstatuje, že byť prostředky poskytované k financování přístupnosti zjevně nedostačují, znamenalo by již zařazení přístupnosti jako kritéria pro současné systémy financování zlepšení v této oblasti: strukturální fondy, balíček týkající se sociálních investic, budoucí obecné blokové výjimky ze státní podpory zaměstnanosti, hlavní směry pro TEN-T.

4.16 EHSV se též domnívá, že je zapotřebí zlepšit přístup k hromadným sdělovacím prostředkům a viditelnost potřeb osob se zdravotním postižením v tomto typu médií.

5. **Monitorování**

5.1 EHSV vyzývá k formulaci strategie zaměřené na posílení postavení občanů coby hlavní cesty k plné realizaci přístupnosti. Jsou zapotřebí osvětové kampaně a odborná příprava zdravotně postižených osob na téma jejich práv přístupnosti.

5.2 EHSV vyjadřuje politování nad absencí ukazatelů a vyzývá Eurostat, aby přijal strategii pro přípravu specifických ukazatelů na základě ukazatelů Úřadu vysokého komisaře OSN pro lidská práva a návrhu obecného komentáře Výboru pro přístupnost při úmluvě OSN k článku 9.

5.3 EHSV vyzývá k tomu, aby do standardů byla zařazena jasná kritéria přístupnosti a monitorovací nástroje (zástavba, infrastruktura, moderní IKT, mj. operační systémy pro tablety a smartphony a pověření M/376 o funkčních požadavcích na přístupnost pro produkty a služby informačních a komunikačních technologií). Přípravy standardů by se ve všech fázích měly plně účastnit osoby se zdravotním postižením.

5.4 EHSV se domnívá, že je třeba vytvořit silné prosazovací systémy, které v Evropě v současnosti selhávají.

5.5 EHSV zdůrazňuje potřebu využívat monitorovací nástroje zařazené ve společném nařízení o budoucích strukturálních fondech, a zajistit tak dodržování předběžných podmínek v oblasti zdravotního postižení spolu s plnou účastí sociálních partnerů a organizací zdravotně postižených osob na tomto monitorování.

([11]) Úř. věst. C 271, 19.9.2013, s. 116-121 .

5.6 EHSV se domnívá, že evropské a vnitrostátní strategie osvěty by měly obsahovat přístupnost pro postižené osoby v osnovách pro vzdělávání ve školách a na univerzitách.

5.7 EHSV připomíná svůj požadavek z předcházejících stanovisek na vytvoření řídicího výboru pro monitorování provádění Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením, který by fungoval jako politický orgán v rámci činnosti EHSV.

5.8 Je třeba prosazovat evropský systém nástrojů k certifikaci přístupnosti. Měla by být zajištěna účast organizací zastupujících osoby se zdravotním postižením.

5.9 Rozměr přístupnosti by měl být přítomen v právních a politických posouzeních dopadu EU. Je třeba zavést nástroje, s jejichž pomocí by toto zapojení proběhlo jednotně ve všech členských státech.

5.10 EHSV vyzývá k monitorování provádění Evropské strategie pro pomoc osobám se zdravotním postižením ve všech institucích EU (včetně EHSV), a připomíná nutnost zajistit přístupnost budov, náborových politik a informací (fyzických i elektronických). Zvláštní pozornost by této oblasti měla být věnována v přezkumu strategie v roce 2015.

V Bruselu dne 21. ledna 2014

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Henri MALOSSE

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Dostupnost služeb obecného hospodářského zájmu – definice, měření, výzvy, evropské iniciativy (stanovisko z vlastní iniciativy)

(2014/C 177/04)

Zpravodaj: **pan HENCKS**

Dne 14. února 2013 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s odst. 2 čl. 29 jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Dostupnost služeb obecného hospodářského zájmu – definice, měření, výzvy, evropské iniciativy

(stanovisko z vlastní iniciativy).

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 19. listopadu 2013.

Na 495. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21. a 22. ledna 2014 (jednání dne 21. ledna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 135 hlasy pro, 19 hlasů bylo proti a 12 členů se zdrželo hlasování.

1. **Závěry a doporučení**

1.1 Mnoho občanů v Evropské unii se v různé míře podle členských států setkává se závažnými ekonomickými problémy při přístupu k základním službám, mj. co se týče bydlení, energie, elektronické komunikace, dopravy, vody, zdravotních služeb a sociálních služeb.

1.2 *Vysoká úroveň dostupnosti* služeb obecného hospodářského zájmu představuje jednu ze společných hodnot, tzn., že je sdílejí všechny členské státy Unie. Tyto hodnoty jsou uvedeny v Protokolu č. 26 o službách obecného zájmu (připojeném ke Smlouvám), které musí Unie a členské státy tam, kde to mají v pravomoci, plně zohlednit při provádění všech souvisejících politik.

1.3 Na úrovni Unie však neexistuje jednotná definice či pojetí dostupnosti nebo ekonomické dostupnosti služby obecného hospodářského zájmu, stejně jako neexistuje nástroj k jejímu měření, vzhledem k tomu, že členské státy mají v rámci své pravomoci zřizovat služby obecného hospodářského zájmu velkou volnost rozhodování při jejich zavádění.

1.4 EHSV tedy navrhuje, aby Evropská unie na jedné straně vyjasnila pojem dostupnosti těchto služeb pro všechny a přizpůsobila jej požadavkům Lisabonské smlouvy (Protokolu č. 26) a Úmluvy Organizace spojených národů o právech osob se zdravotním postižením a na straně druhé zařadila do sekundárního práva legislativní opatření, na jejichž základě budou členské státy povinny:

— stanovit ukazatele pro určení dostupnosti určité služby a také mechanismus nezávislého hodnocení výsledků služeb obecného hospodářského zájmu s tím, že do něj bude zahrnuto dodržování ekonomické dostupnosti;

— určit soubor základních služeb, pro něž je stanovena taková míra výdajů domácností, jež je přijatelná vzhledem k dostupnému příjmu. Maximální výše výdajů na tyto základní služby bude muset představovat objektivní základ pro vyčíslení pojmu dostupnosti a pro stanovení obecného procenta výdajů domácností, po jehož překročení dochází k dodatečným nákladům, což v případě potřeby opravňuje získat podporu od státu;

— upřesnit pojem „zranitelné osoby“ či „znevýhodněné skupiny“. V této souvislosti by Evropská komise měla znovu zvážit svůj rozhodovací postup ve věci kontroly zjevné chyby při kvalifikaci státních podpor.

1.5 Při plném respektování odpovědnosti a pravomocí členských států je začlenění základních údajů o službách obecného zájmu do evropského semestru podmínkou pro posílení sociální dimenze Evropské unie a jejího trhu, zejména v období krize.

2. **Úvod**

2.1 Pokud jde o služby obecného zájmu, ať jsou hospodářské či nehospodářské povahy, je nutné zajistit přístup všech obyvatel daného státu k těmto službám a k ochraně základních práv; úzce souvisejí s cílem hospodářské, sociální a územní soudržnosti, o nějž Evropská unie usiluje.

2.1.1 Členské státy mají široké rozhodovací pravomoci pro definování, organizování a financování služeb obecného zájmu na základě občanské a sociální aktivity a v souvislosti s ní, a tak plní potřeby uživatelů. Služby obecného hospodářského zájmu se zakládají na tržních pravidlech a podléhají předpisům Unie pro hospodářskou soutěž a vnitřní trh s výjimkou případů, kdy tyto předpisy brání splnění jejich zvláštních úkolů. Na služby obecného nehospodářského zájmu se z definice nevztahují tržní pravidla a jsou na základě článku 2 protokolu 26 ve výlučné pravomoci členských států.

2.1.2 Unie v souladu se Smlouvami … uznává a respektuje přístup ke službám obecného hospodářského zájmu, jak se uvádí v Listině základních práv připojené k Lisabonské smlouvě, kde jsou jako základ v těchto otázkách výslovně uvedeny vnitrostátní právní předpisy a postupy. Úmluva Organizace spojených národů o právech osob se zdravotním postižením, kterou Evropská unie ratifikovala jako celek, stanoví minimální normy pro ochranu a zabezpečení celé řady občanských, politických, sociálních a hospodářských práv, jichž požívají osoby se zdravotním postižením a mezi něž patří dostupnost služeb obecného hospodářského zájmu.

2.1.3 Řada členských států spojuje toto přístupové právo s podmínkou poskytování služby „za všeobecně přijatelných ekonomických podmínek“ a aby toho dosáhla, v různé míře uplatňuje individuální a kolektivní programy sociální pomoci.

V praxi se však mnoho občanů Evropské unie při přístupu k základním službám setkává se závažnými ekonomickými problémy, zvláště co se týče bydlení, energie, elektronické komunikace, dopravy, vody, zdravotních služeb a sociálních služeb.

2.2 Nedostatečná dostupnost služeb obecného hospodářského zájmu může záviset na různých faktorech. Může se odvíjet od velice odlišného vnitrostátního historického vývoje a sociálních modelů a služeb, které se v jednotlivých státech liší. Může být také ekonomické povahy (služba je cenově nedostupná), geografické (služba není v určité oblasti poskytována), sociální (nerovné zacházení) a fyzické povahy (z důvodu zdravotního postižení) či není přizpůsobena potřebám nebo technickému pokroku (služby jsou nevhodné nebo nemají dostatečnou kvalitu či úroveň bezpečnosti).

2.3 Co se týče služeb obecného hospodářského zájmu, představuje vysoká kvalita a bezpečnost a z hlediska dostupnosti rovné zacházení a podpora univerzálního přístupu a práv uživatelů šest ze čtrnácti společných hodnot uvedených v Protokolu č. 26 o službách obecného zájmu (připojeném k Lisabonské smlouvě, Smlouvě o Evropské unii a SFEU), které musí Unie a členské státy v rámci svých pravomocí a oblasti působnosti Smluv plně zohledňovat při provádění veškerých svých politik týkajících se služeb obecného hospodářského zájmu ve smyslu článku 14 Smlouvy o fungování Evropské unie.

2.3.1 Těchto čtrnáct hodnot, které jsou seřazeny do tří skupin, spolu v rámci skupin a také mezi skupinami vzájemně souvisí do té míry, že není možné je seřadit podle priorit.

2.3.2 Jako příklad uveďme, že i když je určitá služba obecného hospodářského zájmu plně dostupná, nebude odpovídat požadavkům Protokolu č. 26, pokud nebude zajištěna vysoká míra kvality či bezpečnosti nebo pokud nebude univerzálně přístupná pro občany daného členského státu a také pokud nebude na vnitrostátní úrovni rozdílně přistupováno k různým geografickým, sociálním a kulturním situacím nebo pokud např. celostátní orgán znemožní službu obecného hospodářského zájmu, zatímco regionální či místní orgán má v souladu s platným vnitrostátním právem či zvyklostmi právo na provozování určité služby obecného hospodářského zájmu, což je v rozporu s jejich klíčovou úlohou a širokými rozhodovacími pravomocemi.

2.4 Ustanovení tohoto protokolu jsou výslovně *„výkladová“*, pokud jde o čtrnáct společných hodnot Unie týkajících se služeb obecného hospodářského zájmu. Spíše relativní formulace některých hodnot, zejména *vysoká úroveň* kvality, bezpečnosti nebo dostupnosti či také *podpory* univerzálního přístupu a práv uživatelů, by mohla vyvolat řadu otázek ohledně právní či závazné hodnoty a účinků těchto ustanovení. Avšak u všech intepretací je odpověď jednoduchá a samozřejmá, stejně jako článek 1 protokolu 26, a odpovídá interpretovanému článku, tedy že jsou to celostátní, regionální a místní orgány, které mají v rámci pravomoci vytváření těchto služeb pravomoc určit různá specifika jednotlivých služeb obecného hospodářského zájmu.

3. **Pojem dostupnosti v evropských právních předpisech**

3.1 Na úrovni Unie neexistuje jednotná definice či společné pojetí dostupnosti nebo ekonomické dostupnosti služby obecného hospodářského zájmu, stejně jako neexistuje nástroj k jejímu měření. Dostupnost často závisí na subjektivním vnímání uživatele ohledně její ceny a přínosu k blahobytu občanů.

3.2 Obecně musí dostupnost služby umožňovat občanům, aby „mohli službu snadno zaplatit" (Zelená kniha o rozvoji jednotného trhu poštovních služeb) ([1]).

3.3 Služba je plně dostupná, pokud je občanům nabízena zdarma, jako například v některých městech či regionech, které poskytují bezplatnou městskou veřejnou dopravu.

3.4 EHSV níže uvádí jako příklad související výklady použité v oblasti bydlení, telekomunikací, elektřiny a plynu s cílem poukázat na složitost, obtíže a rozmanitost dosažení dostupnosti. EHSV dále zdůrazňuje, že přístup ke zdravotním službám je v mnoha členských státech zpochybněn v souvislosti s příjmy osob, jež se kvůli nedostatku přiměřených zdrojů nenechávají léčit. Zpráva o provádění strategie Unie „Solidarita v oblasti zdraví: snížení nerovnosti v oblasti zdraví v Evropské unii" z roku 2009 připomíná nejsilnější současný výskyt hmotného nedostatku a zdravotních potíží, které jsou tím způsobeny.

3.5 Požadavek dostupné ceny byl zaveden spolu s právními předpisy o liberalizaci síťových odvětví jako prvek neoddělitelný od univerzální služby, kterou představují telekomunikace, elektřina a poštovní služby, a úzce související s cílem sociální a územní soudržnosti, o jehož splnění Unie usiluje.

3.6 Unijní přístup spočívá na dvou pojetích dostupné ceny: jedno má univerzální rozměr a druhé se omezuje na obyvatele s nízkými příjmy a znevýhodněné či zranitelné obyvatele, jako jsou osoby se zdravotním postižením či se specifickými sociálními potřebami. Toto druhé pojetí má smysl pouze tehdy, pokud v souladu s Protokolem č. 26 usiluje o podporu univerzálního přístupu.

3.7 Je však třeba konstatovat, že navzdory tomu, že dostupnost se stala společnou hodnotou Evropské unie, jejíž dodržování je pro členské státy povinné, sazby, jako např. ceny energie, roamingové služby v mobilních komunikačních sítích, doprava nebo ceny a nájem za bydlení, jsou neúměrné vzhledem k disponibilnímu příjmu stále širší vrstvy obyvatel. Definice dostupnosti, které existují v různých právních předpisech EU a jež EHSV dále uvádí jako příklady, jejichž výčet není vyčerpávající, se kromě toho značně liší a jsou především stále dosti nepřesné.

3.8 *Bydlení*

3.8.1 Šetření věnované rozpočtu domácností (EU-SILC), jež bylo uskutečněno ve všech členských státech, stanoví maximální míru výdajů na bydlení na 40 % disponibilního příjmu domácností. Po překročení této hranice je třeba považovat cenu bydlení za nedostupnou.

3.8.2 Členské státy zasahují zcela různými způsoby a ve velmi odlišné míře do fungování svých trhů bydlení s cílem umožnit všem občanům získat důstojné bydlení za dostupnou cenu, v případě potřeby prostřednictvím příspěvku na bydlení. Velká většina členských států zřídila mechanismy sociálních podpor či daňových úlev tak, aby měly dopad na tuto hlavní položku povinných výdajů domácností, a dotuje souběžnou nabídku tzv. sociálního bydlení jako doplněk přirozené nabídky na soukromém trhu.

3.8.3 Sociální bydlení je způsob, jakým veřejné orgány řeší část potřeb v oblasti bydlení, jež nejsou pokryty trhem, kdy je třeba všem zaručit přístup k důstojnému bydlení za dostupnou cenu či nájem. Sociálního bydlení využívá 25 milionů evropských domácností.

([1]) COM(1991) 476 final.

3.8.4 Navzdory těmto opatřením již není pro mnoho občanů v Evropské unii přístup k důstojnému bydlení finančně dostupný. V roce 2011 žilo 15 % obyvatel v přelidněných či nedůstojných obydlích a 17 % domácností si stěžovalo na předražené nájemné vzhledem k jejich disponibilnímu příjmu ([2]).

3.8.5 Rozhodnutím ze dne 20. prosince 2011 o použití čl. 106 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby udělené určitým podnikům pověřeným poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu Komise omezila poskytování dotovaného sociálního bydlení pouze na znevýhodněné osoby nebo slabší sociální skupiny, které jsou jako takové jasně stanovené a jež z důvodu omezené platební způsobilosti nemohou najít bydlení za tržních podmínek, což vyvolává otázky v souvislosti s hodnotami uvedenými v Protokolu č. 26.

3.9 *Telekomunikace*

3.9.1 I když vnitřní trh a volná hospodářská soutěž přispěly ke snížení jednotných sazeb za telekomunikace, toto snížení je také alespoň částečně dáno technologickým pokrokem a stanovením cenového stropu pro roaming v mobilních komunikačních sítích unijními orgány.

3.9.2 Právní předpisy týkající se telekomunikací ([3]) stanovují, že dostupnost souvisí s „dostupnou cenou s ohledem na zvláštní vnitrostátní podmínky“ využívání telefonu a schopností spotřebitelů kontrolovat výdaje. V Metodologické poznámce Evropské komise k horizontálnímu hodnocení služeb všeobecného hospodářského zájmu ([4]) představuje stanovený ukazatel „cenu služeb vzhledem k příjmu spotřebitelů s nízkým či průměrným příjmem (pro různé výše příjmů)“.

3.10 *Elektřina a plyn*

3.10.1 Co se týče oblasti elektřiny a plynu, Komise soudí, že dotace nebo regulace, jejichž cílem je snížit ceny energie všeobecně, často omezují pobídky k šetrnému zacházení s energií, nezaměřují se na nejpotřebnější spotřebitele a mohou narušit hospodářskou soutěž ([5]).

3.10.2 Členské státy se tak vyzývají, aby přijaly opatření zajišťující odpovídající ochranu zranitelných spotřebitelů ([6]). Přímé subvence pro spotřebitele ze strany veřejných orgánů jsou povoleny pouze tehdy, pokud je jasně vymezen pojem energetické chudoby a na úrovni států jsou jasně určeny zranitelné osoby. Dodávky energie pro spotřebitele s finančními problémy musí být po určité období zachovány i v případě neplacení.

3.10.3 Je třeba si uvědomit, že pojem energetické chudoby se týká pouze odvětví elektřiny a plynu a nezahrnuje ostatní paliva, která jsou využívána zvláště při ústředním vytápění.

3.10.4 Energetická politika Unie se zaměřuje na snižování spotřeby energie podporou opatření týkajících se energetické účinnosti nebo tepelné izolace bydlení s cílem zvýšit ekonomickou dostupnost energetických služeb. Snížení energetické náročnosti však vyžaduje vysoké investice, jejichž ekonomická návratnost v podobě snížení výdajů na energii bude teprve dlouhodobá. EHSV ve svém stanovisku z vlastní iniciativy k tématu Koordinovaný evropský postup při předcházení energetické chudobě a jejím potírání (CESE 2517/2013) vypracoval pro tuto oblast konkrétní návrhy.

4. **Měření dostupnosti**

4.1 V roce 2004 Komise v rámci hodnocení výsledků služeb obecného hospodářského zájmu síťových odvětví měřila dostupnost sazeb uplatňovaných v těchto odvětvích prostřednictvím ukazatele, jenž se zakládal na procentu ročního příjmu, které musí uživatel každoročně vynaložit, aby získal určitý soubor služeb.

4.2 Průzkum Eurobarometru věnovaný spokojenosti evropských občanů se službami síťových odvětví poskytuje pouze subjektivní hodnocení dostupnosti těchto služeb a může být považován pouze za orientační informaci o obecném trendu.

4.3 Neexistují oficiální unijní kritéria pro stanovení ekonomické dostupnosti služeb obecného hospodářského zájmu. Právní texty EU se zabývají spíše harmonizovanými zásadami a pravidly stanovení cen „vycházejících z nákladů“ nebo „více souvisejících s náklady“ či také „pokrývajících náklady“ (jak stanovuje rámcová směrnice o vodě) a zároveň zajišťují poskytování služeb všem obyvatelům.

([2]) Eurofound: Třetí průzkum kvality života v Evropě – Kvalita života v Evropě: dopady krize v roce 2012 a poradenské služby v oblasti zadlužování domácností v Evropské unii.

([3]) Směrnice 2002/22/ES.

([4]) COM(2002) 331 final.

([5]) COM(2012) 663 final – Zajistit fungování vnitřního trhu s energií.

([6]) Směrnice 2009/72/ES (elektřina) a 2009/73/ES (plyn).

4.4 Sazby vycházející z nákladů, i bez ziskového rozpětí pro poskytovatele, však neznamenají ekonomickou dostupnost a nezaručují přístup ke službám za dostupné ceny pro všechny.

4.5 Podle Zelené knihy o službách obecného zájmu z roku 2003 musí členské státy stanovit některá kritéria pro určení dostupnosti služby. Musí dbát na to, aby stanovená kritéria odrážela dodržování souboru práv ve prospěch spotřebitelů a uživatelů, jako je dostupnost služeb obecného hospodářského zájmu pro osoby se zdravotním postižením, a zároveň musí vytvořit mechanismus kontroly cen a případně poskytnout příslušným osobám podporu. Tato kritéria by se mohla týkat například ceny souboru základních služeb stanoveného na úrovni členských států, jehož maximální cena (míra výdajů) by byla určena podle toho, co je v poměru k disponibilnímu příjmu nejzranitelnějších osob přijatelné.

5. **Úloha Evropské unie**

5.1 Zelená kniha o službách obecného zájmu stanoví, že pokud je hospodářská soutěž účinná, tržní mechanismy mohou zaručit poskytování dostupných služeb v odpovídající kvalitě, což značně snižuje nezbytnost regulačního zásahu.

5.2 Evropská komise v souladu s novým obsahem Smluv nicméně ve svém sdělení *Rámec kvality pro služby obecného zájmu v Evropě (COM(2011) 900 final)* poukazuje na to, že „se rozhodla“ v tomto případě využít jednoho kvalitativního rámce, čímž „bude v nadcházejících letech zajištěno, aby regulační prostředí na úrovni EU i nadále posilovalo sociální rozměr jednotného trhu, aby byla lépe zohledňována specifická povaha těchto služeb a aby při poskytování těchto služeb byly naplňovány hodnoty uznané v uvedeném protokolu, tj. kvalita, bezpečnost a dostupnost, rovné zacházení, univerzální přístup a práva uživatelů“.

5.3 Mezi povinnosti veřejné služby stanovené v evropských právních předpisech patří rovněž přístup a dostupnost pro všechny spotřebitele se specifickými ustanoveními pro zranitelné či zdravotně postižené spotřebitele.

5.4 Vzhledem k výše uvedenému bude muset Komise na jedné straně zavést lepší koordinaci mezi svými vlastními útvary a vytvořit skutečný statistický nástroj prostřednictvím propojování a shromažďování údajů (se striktním dodržováním důvěrnosti údajů). Poté bude muset vyjasnit pojem dostupnosti služeb obecného hospodářského zájmu pro všechny, přizpůsobit jej požadavkům Lisabonské smlouvy (Protokolu č. 26) a Úmluvy Organizace spojených národů o právech osob se zdravotním postižením a zároveň navrhnout legislativní opatření, které do sekundárního práva zařadí tuto povinnost členských států:

— stanovit ukazatele pro určení dostupnosti určité služby a také mechanismus nezávislého hodnocení výsledků služeb obecného zájmu s tím, že do něj bude zahrnuto dodržování ekonomické dostupnosti;

— určit soubor základních služeb, pro něž je stanovena maximální přijatelná míra výdajů domácností vzhledem k disponibilnímu běžnému příjmu. Aby bylo možné stanovit dostupnou cenu souboru služeb, je třeba jednotlivé služby nevázat na disponibilní příjmy jednotlivých sektorů. Bude tedy nutné zvážit všechny služby, které jsou považovány za nezbytné (v souladu se zásadou subsidiarity je určí členské státy), a na jejich základě určit obecné procento výdajů domácností, po jehož překročení dochází k dodatečným nákladům (stejně jako se to provádí v oblasti bydlení), a v tomto případě stanovit způsoby financování v souladu s článkem 14 SFEU umožňující zajistit přístup ke službám obecného hospodářského zájmu pro všechny;

— upřesnit pojem „zranitelné osoby“ či „znevýhodněné skupiny“. V této souvislosti by měla Evropská komise znovu zvážit svůj rozhodovací postup ve věci kontroly zjevné chyby při kvalifikaci státních podpor. Musí členským státům ponechat odpovědnost za stanovení podmínek přístupu k dostupným cenám v souvislosti s potřebami občanů a s národními či místními prioritami a také s nezbytnými požadavky znevýhodněných občanů nebo slabších sociálních skupin v souladu s ustanoveními Protokolu č. 26 o službách obecného zájmu.

5.5 Při plném respektování odpovědnosti a pravomocí členských států je začlenění základních údajů o službách obecného zájmu do evropského semestru podmínkou pro posílení sociální dimenze Evropské unie a jejího trhu, zejména v období krize.

V Bruselu dne 21. ledna 2014

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Henri MALOSSE

PŘÍLOHA

Ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

Následující pozměňovací návrhy obdržely více než jednu čtvrtinu hlasů, ale byly v průběhu rozpravy zamítnuty:

Odstavec 1.4

Pozměňovací návrh k odstavci 1.4 souvisí s pozměňovacím návrhem k odstavci 5.4. O těchto dvou pozměňovacích návrzích se hlasovalo společně.

Změnit

„1.4 *EHSV ~~tedy~~ navrhuje, aby Evropská unie ~~na jedné straně vyjasnila pojem dostupnosti těchto služeb pro všechny a přizpůsobila jej požadavkům Lisabonské smlouvy (Protokolu č. 26) a Úmluvy Organizace spojených národů o právech osob se zdravotním postižením a na straně druhé~~ zařadila do sekundárního práva ~~legislativní~~ opatření, na jejichž základě budou členské státy povinny:*

— *stanovit ukazatele pro určení dostupnosti určité služby a také mechanismus nezávislého hodnocení výsledků služeb obecného hospodářského zájmu s tím, že do něj bude zahrnuto dodržování ekonomické dostupnosti;*

— *~~určit soubor základních služeb, pro něž je stanovena taková míra výdajů domácností, jež je přijatelná vzhledem k dostupnému příjmu. Maximální výše výdajů na tyto základní služby bude muset představovat objektivní základ pro vyčíslení pojmu dostupnosti a pro stanovení obecného procenta výdajů domácností, po jehož překročení dochází k dodatečným nákladům, což v případě potřeby opravňuje získat podporu od státu;~~*

— *upřesnit pojem ‚zranitelné osoby' či ‚znevýhodněné skupiny'. aby ~~. V této souvislosti by~~ Evropská komise v případě potřeby mohla~~měla~~ znovu zvážit svůj rozhodovací postup ve věci kontroly zjevné chyby při kvalifikaci státních podpor.*"

Odůvodnění

Odstavec 1.4 první odrážka:

Není v pravomoci Evropského parlamentu, Rady nebo Komise definovat hodnoty uvedené v článku 14 a interpretované v protokolu č. 26 (viz rovněž pozměňovací návrh a odůvodnění k odstavci 3.9.2). Zde zmíněná úmluva OSN (o právech zdravotně postižených osob) se objevuje v pozměňovacím návrhu ke třetímu bodu odstavce 5.4.

Odstavec 1.4 druhá odrážka:

Druhá odrážka byla vyškrtnuta, neboť není v pravomoci Komise stanovovat členským státům určitý balíček služeb s vazbou na hodnoty služeb obecného hospodářského zájmu. Aby v tomto bodě bylo zcela jasno, zrekapitulujme ještě jednou celou argumentaci: v primárním právu EU termín „veřejná služba" není synonymem termínu „služba obecného hospodářského zájmu". Již Římská smlouva zmiňuje služby obecného hospodářského zájmu v čl. 90 odst. 2 (nyní v Lisabonské smlouvě čl. 106 odst. 2). V článku 77 (nyní článek 93), který se týká dopravy, se zmiňuje „pojem veřejné služby". Tento pojem je politickým označením pro určitou formu dopravní politiky, a nemá tedy nic společného se specifickým a konkrétním poskytováním služeb, což je zásadní podmínkou pro to, aby nějaká činnost mohla být označena za službu obecného hospodářského zájmu, výlučně příslušným členským státem nebo jeho orgány, což platí pouze na území daného státu, regionu nebo lokality. Kromě toho změny, které Lisabonská smlouva vnesla do právních předpisů EU týkajících se služeb obecného hospodářského zájmu, spíš oslabily, než posílily evropskou perspektivu vůči vnitrostátním pravomocem ([1]). Nové regulační pravomoci, jež Rada a Evropský parlament získaly na základě článku 14, se totiž týkají pouze toho, „aby zejména hospodářské a finanční zásady a podmínky pro fungování těchto služeb umožňovaly naplnění jejich úkolů", což však dosud bylo z velké části úkolem Evropské komise jakožto strážkyně Smluv. Proto je zcela jasné, že Rada a Evropský parlament nemají žádné pravomoci v oblasti „sdílených hodnot", kde je „dostupnost" jednou ze čtrnácti položek. Jejich regulace zůstává i nadále v pravomoci členských států s vyloučením všech ostatních úrovní správy. Chceme-li všem evropským občanům nabídnout životní podmínky přijatelné kvality, je jasné, že tou správnou cestou není cesta vnitrostátních služeb obecného hospodářského zájmu, ale cesta odvětvových předpisů, která všechny členské státy přivede na potřebnou minimální úroveň. Na to by se měla stanoviska EHSV zaměřit, a pak tento cíl bude zajisté realizován se souhlasem a – což je důležitější – díky činnosti Evropské komise, jež zamítla již tři dřívější stanoviska z vlastní iniciativy, která Výbor přijal ve snaze podpořit služby obecného hospodářského zájmu.

([1]) Vzhledem k tomu, že texty pocházejí od nizozemské vlády, je třeba v první řadě připomenout historii nizozemského parlamentu v této oblasti: parlamentní dokumenty (Eerste en Tweede Kamerstukken), série 31384 (R 1850) C, n° 4, funkční období 2007-2008).

Odstavec 1.4 třetí odrážka:

Neexistuje žádná logická souvislost mezi první a druhou větou třetí odrážky. Navrhované změny tento problém odstraňují. Zmíněná Úmluva OSN (o právech zdravotně postižených osob) se objevuje v pozměňovacím návrhu ke třetímu bodu odstavce 5.4.

Odstavec 5.4

Změnit

„5.4 *Vzhledem k výše uvedenému ~~bude muset~~ Komise vytvoří na jedné straně, ~~zavést~~ díky lepší koordinaci mezi svými vlastními útvary, ~~a vytvořit~~ skutečný statistický nástroj prostřednictvím propojování a shromažďování údajů (se striktním dodržováním důvěrnosti údajů),~~. Poté bude muset vyjasnit pojem dostupnosti služeb obecného hospodářského zájmu pro všechny, přizpůsobit jej požadavkům Lisabonské smlouvy (Protokolu č. 26) a Úmluvy Organizace spojených národů o právech osob se zdravotním postižením a zároveň a na druhé straně by mohla navrhnout ~~legislativní~~ opatření, které do sekundárního práva zařadí tuto povinnost členských států:*

— *stanovit ukazatele pro určení dostupnosti určité služby a také mechanismus nezávislého hodnocení výsledků služeb obecného hospodářského zájmu s tím, že do něj bude zahrnuto dodržování ekonomické dostupnosti;*

— *~~určit soubor základních služeb, pro něž je stanovena maximální přijatelná míra výdajů domácností vzhledem k dostupnému běžnému příjmu. Aby bylo možné stanovit dostupnou cenu souboru služeb, je třeba jednotlivé služby nevázat na dostupné příjmy jednotlivých sektorů. Bude tedy nutné zvážit všechny služby, které jsou považovány za nezbytné (v souladu se zásadou subsidiarity je určí členské státy), a na jejich základě určit obecné procento výdajů domácností, po jehož překročení dochází k dodatečným nákladům (stejně jako se to provádí v oblasti bydlení), a v tomto případě stanovit způsoby financování v souladu s článkem 14 SFEU umožňující zajistit přístup pro všechny ke službám obecného hospodářského zájmu;~~*

— *upřesnit pojem ‚zranitelné osoby' či ‚znevýhodněné skupiny', tak aby v případě potřeby mohla~~. V této souvislosti by Evropská komise měla~~ znovu zvážit svůj rozhodovací postup ve věci kontroly zjevné chyby při kvalifikaci státních podpor. Musí členským státům ponechat odpovědnost za stanovení podmínek přístupu k dostupným cenám v souvislosti s potřebami občanů a s národními či místními prioritami. V tomto ohledu musí rovněž zohlednit ustanovení Úmluvy Organizace spojených národů o právech osob se zdravotním postižením ~~a také s nezbytnými požadavky znevýhodněných občanů nebo slabších sociálních skupin v souladu s ustanoveními Protokolu č. 26 o službách obecného zájmu~~.“*

Odůvodnění

Odstavec 5.4, 1. pododstavec:

— V první větě pozměňovací návrh umožňuje docílit stejného výsledku, přičemž sdělení je vyjádřeno elegantněji (EHSV nemusí hodnotit vnitřní uspořádání Evropské komise).

— Vypracování definic pro hodnoty podle článku 14 a výkladu v protokolu č. 26 nepřísluší Komisi (viz rovněž pozměňovací návrh k odstavci 3.9.2 a jeho odůvodnění).

— Předložená tvrzení o úmluvě OSN se musí nacházet dále v textu, v pododstavcích uvedených odrážkami.

Odstavec 5.4, druhá odrážka:

Třetí odrážka protiřečí zde uvedeným tvrzením. Upřednostňujeme vyškrtnout druhou odrážku, neboť není věcí Komise ukládat členským státům povinnost stanovit soubor služeb, pokud jde o služby obecného hospodářského zájmu. Aby bylo v této věci zcela jasno, ještě jednou opakujeme všechny argumenty: v primárním právu EU „veřejné služby" nejsou totéž co „služby obecného hospodářského zájmu". Římská smlouva zmiňuje služby obecného hospodářského zájmu v čl. 90 odst. 2 (nyní Lisabonská smlouva v čl. 106 odst. 2. V článku 77 (nyní článek 93), který se týká dopravy, se zmiňuje „pojem veřejné služby". To je politické označení pro určitou formu dopravní politiky, a nesouvisí to tedy vůbec s poskytováním konkrétní a specifické služby, o což se musí v každém případě jednat, aby mohla být označena za službu obecného hospodářského zájmu, výlučně členským státem či jemu podřízenými orgány, a aby to bylo platné výlučně na území dotyčné země, regionu či lokality. Kromě toho změny zavedené Lisabonskou smlouvou do právních předpisů EU o službách obecného hospodářského zájmu spíše oslabily, než posílily evropskou perspektivu oproti vnitrostátním pravomocem ([2]). Nová regulační pravomoc, kterou získaly Rada a Parlament díky článku 14, se totiž týká pouze „zásad" a „podmínek, zejména hospodářských a finančních", jež umožňují, aby služby obecného hospodářského zájmu „umožňovaly naplnění jejích úkolů"; tento úkol však již z „velké části měla Evropská komise coby strážkyně Smluv. Je tedy zcela jasné, že Rada a Parlament nemají žádnou pravomoc, pokud jde o čtrnáct „společných hodnot", mezi nimiž figuruje pojem „dostupnosti". Jejich regulace je a zůstává ve vnitrostátní pravomoci, s vyloučením všech ostatních úrovní pravomoci. K tomu, aby bylo možné všem evropským obyvatelům nabídnout přijatelnou kvalitu života, proto nade vši pochybnost není třeba se angažovat prostřednictvím služeb obecného hospodářského zájmu, ale spíše cestou přijetí právních předpisů pro jednotlivá odvětví, aby se všechny členské státy dostaly na kýženou minimální společnou úroveň. To je cíl, který by měla sledovat stanoviska EHSV, a je tedy jisté, že tento cíl se uskuteční díky souhlasu, či ještě lépe činnosti Komise, která odmítla všechna tři stanoviska z vlastní iniciativy, jež Výbor dříve přijal ve snaze vystupovat ve prospěch otázky obecných hospodářských služeb.

Odstavec 5.4, třetí odrážka:

Mezi první a druhou větou třetí odrážky není logická souvislost. Navrhovaná změna upřesňuje, že protokol č. 26 v žádném případě neobsahuje ustanovení ohledně „znevýhodněných občanů nebo slabších sociálních skupin". Nicméně je vhodné, aby se nikdy, ani tentokrát, neopomnělo připomenout dodržování úmluvy Organizace spojených národů.

Výsledek hlasování

Hlasů pro	110
Hlasů proti	44
Hlasování se zdrželo	12

([2]) Vzhledem k tomu, že texty pocházejí od nizozemské vlády, je třeba v první řadě připomenout historii nizozemského parlamentu v této oblasti: parlamentní dokumenty (*Eerste en Tweede Kamerstukken*), série 31384 (R 1850) C, n° 4, funkční období 2007–2008).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Strategie EU pro jadransko-jónský region (EUSAIR) (průzkumné stanovisko)

(2014/C 177/05)

Hlavní zpravodaj: **pan DIMITRIADIS**

Hlavní spoluzpravodaj: **pan PALMIERI**

Dne 20. listopadu 2013 požádal místopředseda Evropské komise pan ŠEFČOVIČ Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování průzkumného stanoviska k tématu

Strategie EU pro jadransko-jónský region (EUSAIR).

Předsednictvo Evropského hospodářského a sociálního výboru pověřilo dne 15. října 2013 specializovanou sekci Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost přípravou podkladů na toto téma.

Vzhledem k naléhavé povaze práce jmenoval Evropský hospodářský a sociální výbor na 495. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21. a 22. ledna 2014 (jednání dne 21. ledna 2014) pana DIMITRIADISE hlavním zpravodajem a pana PALMIERIHO hlavním spoluzpravodajem, a přijal následující stanovisko 150 hlasy pro, nikdo nebyl proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. **Závěry a doporučení**

1.1 EHSV vítá zvláštní pozornost věnovanou vypracování strategie Evropské unie pro jadransko-jónský region (EUSAIR) s cílem podpořit soudržnost a konkurenceschopnost s ohledem na výzvy, jež samotné regiony či země nejsou schopny uspokojivě řešit obvyklými prostředky.

1.2 EHSV poukazuje na to, že diskusní dokument se nezmiňuje o strategickém významu spolupráce ve Středozemí. EHSV by rád zdůraznil, že regionální spolupráce v oblasti Jaderského a Jónského moře sice má zásadní význam z hlediska pomoci zemím západního Balkánu v souvislosti s procesem předcházejícím přistoupení k EU a z hlediska posílení vazeb s makroregionem Podunají a makroregionem Baltského moře, ale zásadní je rovněž nahlížet na jadransko–jónský region jako na „funkční prostor" Středozemní oblasti.

1.3 EHSV má za to, že EUSAIR musí přijmout komplexní program obsahující seznam projektů a iniciativ zaměřených na konkrétní kroky. Strategie by měla využít osvědčené postupy, které již byly vypracovány v rámci dalších makroregionálních strategií (pro oblast Baltského moře, pro Podunají a pro oblast Atlantiku), Unie pro Středomoří ([1]), strategie Evropa 2020, existujících programů EU a jejích opatření pro financování ([2]) a iniciativ zaměřených na poskytování technické pomoci a vzdělávání, jako je například INTERACT ([3]). Na provozní úrovni by také měla být propojena s dalšími politikami EU, jako politikou soudržnosti, společnou zemědělskou a společnou rybářskou politikou, Nástrojem pro propojení Evropy, transevropskými dopravními a energetickými sítěmi, iniciativou Horizont 2020, Digitální agendou, programem COSME, integrovanou námořní politikou a politikou týkající se společného evropského azylového systému ([4]). Výsledkem by měl být praktický seznam opatření, programů a plánů, které zajistí větší soudržnost obyvatel tohoto regionu.

1.4 EHSV upozorňuje na naprostou absenci zmínky o soukromém sektoru v diskusním dokumentu a podtrhuje jeho významnou úlohu coby hybné síly růstu a tvorby pracovních míst. Zdůrazňuje, že je nezbytné, aby jak soukromý sektor, tak i zainteresované strany z řad občanské společnosti byly aktivněji zapojeny do přípravy a provádění strategie EUSAIR. Důrazně doporučuje lépe využívat potenciál soukromého sektoru pro přilákání investic (místních i zahraničních) a vytváření podnikatelských příležitostí.

([1]) Průzkumné stanovisko EHSV k tématu *Vývoj makroregionální strategie ve Středomoří – přínosy pro ostrovní členské státy* (Úř. věst. C 44, 15.2.2013, s. 1).

([2]) Viz *nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1638/2006 ze dne 24. října 2006 o obecných ustanoveních o zřízení evropského nástroje sousedství a partnerství* (Úř. věst. L 310, 9.11.2006, s. 1).

([3]) http://www.interact-eu.net/about_us/about_interact/22/2911, http://www.interact-eu.net/ipvalencia/ipvalencia/117/619 (pobočka INTERACT pro Středomoří ve Valencii).

([4]) *Sdělení komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Plán politiky pro azyl – Integrovaný přístup k ochraně v celé EU* (COM(2008) 360 final).

1.5 EHSV se domnívá, že strategie by měla zahrnovat silnější sociální rozměr, aby byla v jadransko–jónském regionu schopna lépe stimulovat růst podporující začlenění. Naprosto klíčový význam má také zapojení zástupců „vyloučených" sociálních skupin, jako jsou komunity migrantů, lidé se zdravotním postižením a ženské organizace, do sociálního dialogu a důležité je také poskytovat plnou podporu politikám EU předcházejícím diskriminaci na základě rasového či etnického původu, zdravotního postižení, věku, sexuální orientace či pohlaví.

1.6 EHSV lituje, že diskusní dokument se adekvátním způsobem nezabývá otázkami týkajícími se nedovolených a nelegálních migračních toků. EU musí věnovat větší úsilí pomoci jadransko–jónskému regionu s řešením výzev migrace a integrace přistěhovalců do společnosti.

1.7 EHSV je toho názoru, že policejní a bezpečnostní otázky mají značný význam pro pokrok a prosperitu jadransko–jónského regionu a vyzývá Radu, aby navýšila rozpočet agentury FRONTEX a rozšířila její pravomoci ([5]).

1.8 Ačkoliv byly v posledních letech v dotčené oblasti spolupráce uskutečněny iniciativy a projekty týkající se makroregionálních otázek a založené na partnerství (jadranský euroregion, fórum obchodních komor oblasti Jaderského a Jónského moře, fórum měst na pobřeží Jaderského a Jónského moře, Uniadrion atd.), chtěl by EHSV poukázat také na to, že realizace této strategie si vyžádala mnoho času, a to navzdory skutečnosti, že diskuse o jadransko–jónské iniciativě započaly již v říjnu 1999, na povel italské vlády, a oficiálně byly zahájeny v květnu 2000 tzv. prohlášením z Ancony. Po tomto zdržení byl časový rámec konečného schválení zkrácen, což členům EHSV velmi zkomplikovalo řádnou přípravu postoje Výboru.

2. **Strategie EU pro jadransko-jónský region (EUSAIR): souvislosti a problémy**

2.1 Prvním pokusem o spolupráci v jadransko–jónském regionu byl *Pakt o stabilitě pro jihovýchodní Evropu*, který byl zahájen v roce 1999. Ten tvořil systém, jehož cílem bylo posílení míru, demokracie, lidských práv a ekonomiky v zemích jihovýchodní Evropy v letech 1999 až 2008. V rámci této iniciativy představila italská vláda na summitu EU konaném ve finském Tampere v říjnu 1999 *Jadransko–jónskou iniciativu*, jež byla oficiálně ustavena v Anconě (Itálie) v květnu 2000 podpisem *prohlášení z Ancony*. Toto prohlášení představovalo „stěžejní strategii" pro posílení jadransko–jónské územní spolupráce a podporu politické a hospodářské stability a položilo pevný základ procesu evropské integrace. Nejdříve bylo podepsáno ministry zahraničních věcí Albánie, Bosny a Hercegoviny, Chorvatska, Řecka, Itálie a Slovinska, později přibyl podpis Státního společenství Srbsko a Černá Hora.

2.1.1 S odkazem na *prohlášení z Ancony* bylo uvedeno v činnost několik sítí institucionální spolupráce na podporu soudržnosti a konkurenceschopnosti v jadransko–jónském regionu: jadransko–jónský euroregion, fórum měst na pobřeží Jaderského a Jónského moře, fórum jaderských a jónských obchodních komor, Uniadrion a Jadransko-jónská iniciativa.

2.2 Dne 19. listopadu 2012 na ministerském setkání Komise a ministrů zahraničních věcí z jadransko–jónského regionu byla přijata následující rozhodnutí:

— všechny strany vyjádřily silnou podporu nové strategii;

— nová strategie bude využívat osvědčené postupy a zkušenosti makroregionálních strategií pro Podunají ([6]) a pro region Baltského moře ([7]);

— opatření se nesmí překrývat s námořní strategií;

— pro strategii je třeba zajistit nezbytné lidské zdroje a vyčlenit přiměřený počet pracovníků na její přípravu a provádění;

— konkrétní opatření a projekty budou stanoveny v akčním plánu;

— Později bude možné zvážit další oblasti a členy.

([5]) Stanovisko z vlastní iniciativy EHSV k tématu *Nelegální přistěhovalectví po moři v evropsko-středomořském regionu* (Úř. věst. C 67, 6.3.2014, s. 32).

([6]) COM(2010) 715 final.

([7]) COM(2009) 248 final.

2.3 V návaznosti na rozhodnutí Evropské rady ze dne 14. prosince 2012 ([8]) vypracovat novou makroregionální strategii pro jadransko–jónský region do konce roku 2014 a s cílem naplnit obdržené pověření začne Komise s přípravou sdělení a akčního plánu, které by měly být přijaty do konce italského předsednictví.

2.4 Dne 22. října 2013 Rada poprvé přijala strategická kritéria pro základní vlastnosti makroregionálních strategií, a to následující:

— posílení spolupráce mezi zúčastněnými členskými státy, s nezúčastněnými zainteresovanými státy a se zainteresovanými zeměmi mimo EU v oblastech společného zájmu;

— mobilizace různých dostupných finančních zdrojů a příslušných zúčastněných stran v zájmu zlepšení plánování politik a provádění různých politik na úrovni EU, členských států a regionů;

— zlepšování existujících mechanismů a sítí spolupráce;

— spolupráce na vypracování nových projektů vysoké kvality a zlepšování přístupu k jejich financování.

2.5 Strategie pro jadransko–jónský region má v zúčastněných zemích silnou politickou podporu a je zde v dobrém povědomí. Pro samotnou EU představuje výzvu a současně velkou příležitost. Posláním strategie je „spojovat a chránit". Strategie podpoří soudržnost za hranicemi EU, tedy v oblasti, která je extrémně důležitá pro stabilitu kontinentu.

2.6 Strategie politicky a technicky doplňuje makroregion Podunají (který zahrnuje několik států spadajících rovněž pod jadransko–jónskou strategii) a makroregion Baltského moře.

2.7 Jadransko–jónský region je vystaven řadě výzev, jako jsou otázky spojené s životním prostředím a jeho ochranou, neefektivní dopravní spojení a spolupráce, která není dostatečná pro posílení soudržnosti, konkurenceschopnosti a inovací. Jedním z klíčových faktorů úspěšného řešení této otázky je povzbuzení moderní podnikatelské kultury a rozvoje malých a středních podniků (MSP) v regionu díky podpoře jejich vzájemné spolupráce a výměně osvědčených postupů.

2.8 Strategie založená na makroregionálním přístupu může poskytnout cenný impuls pro podporu začlenění zemí Balkánu a východní Evropy do Evropy, podporu integrovaných rozvojových politik a lepší využívání fondů EU a členských států a pro posílení výměn a partnerství mezi občanskými společnostmi v zúčastněných zemích.

2.8.1 Makroregionální spolupráce usnadňuje cestu ke sladění s normami EU – „acquis communautaire" – a tím má pozitivní důsledky pro přiblížení se Evropě a pro stabilitu zemí jadransko–jónského regionu, a to i na regionální úrovni. Makroregionální strategie má navíc zásadní význam pro podporu soudržnosti a socioekonomické integrace mezi územními celky.

2.8.2 Účinný makroregionální přístup k posílení součinnosti mezi různými politikami EU a koordinaci úsilí široké škály zúčastněných stran v jadransko–jónském regionu by měl být založen na pravidle „třikrát ano": více vzájemně se doplňujícího financování, více institucionální koordinace a více nových projektů. Hlavní úloha by byla svěřena soukromému sektoru.

2.8.3 Dobře strukturovaná makroregionální strategie může poskytnout společný evropský rámec na podporu kulturního obohacení a posílení pozice občanských společností jednotlivých států na regionální úrovni. To je obzvláště důležité pro regiony, jako je východní Evropa či Balkán, kde jde konsolidace demokratických procesů ruku v ruce s rozvojem prosperující a dynamické veřejné sféry.

2.8.4 Makroregionální strategie by mohla umožnit plánování rozvoje infrastruktury v nadnárodním geografickém měřítku, podporu rozvoje sítí IKT, dálnic, železnic a přístavů, a tím i zajištění územní soudržnosti a konkurenceschopnosti bez zábran či překážek.

([8]) Závěry Evropské rady: EUCO 205/12/,14.12.2012.

2.9 Navzdory svému pomalému startu byl projekt nedávno vyhlášen bezodkladným a závěrečná jednání byla zkrácena na úkol konečného výsledku.

3. **Diskusní dokument: pole působnosti a cíle**

3.1 V rámci strategie EUSAIR představuje Jónské moře obecný a stěžejní faktor. Strategie by se měla soustředit na oblasti společného regionálního zájmu se značným významem pro země z oblasti Jaderského a Jónského moře a měla by upřesnit všechny praktické otázky (základní pilíře, správa atd.). Prioritní oblasti a cíle akčního plánu by měly být rozvinuty jako společný záměr vlád a zástupců sociálních partnerů a představovat udržitelná řešení společných výzev, přičemž zvláštní pozornost by měla být věnována investicím do růstu a zaměstnanosti v mořské a námořní oblasti.

3.2 Celkovým záměrem EUSAIR je podporovat udržitelnou hospodářskou a sociální prosperitu jadransko–jónského regionu prostřednictvím růstu a tvorby pracovních míst a zvyšování jeho atraktivity, konkurenceschopnosti a propojenosti při současném zachování životního prostředí vnitrozemských oblastí a pobřežních a mořských ekosystémů.

3.3 Tohoto cíle bude dosaženo díky činnostem prováděným podle čtyř tematických pilířů ([9]): povzbuzení inovativního růstu v mořské a námořní oblasti, propojení regionu, zachování, ochrana a zlepšování životního prostředí a zvýšení atraktivity regionu.

3.3.1 **První pilíř: povzbuzení inovativního růstu v mořské a námořní oblasti.** Rybolov ([10]) je velmi významnou hospodářskou činností pro pobřežní oblasti Jaderského a Jónského moře a jejich obyvatele. Základním cílem tohoto pilíře je rozvoj silného odvětví rybolovu a akvakultury vysoké kvality, jenž bude udržitelný z environmentálního a ekonomického hlediska a bude vytvářet nová pracovní místa.

3.3.2 **Druhý pilíř: propojení regionu.** Region se z geostrategického hlediska nachází ve velmi důležité oblasti, kde se potkávají severní, jižní, východní a západní osa Evropy. Jaderské a Jónské moře představují významnou křižovatku pro zboží, cestující a energii. Několik evropských zemí je na těchto oblastech značně závislých z hlediska importu a exportu. Jadranské mořské dálnice budou životaschopnou, spolehlivou a konkurenceschopnou službou přepravy zboží a cestujících. Každým rokem se zvyšuje počet plaveb transportujících cestující i přeprava ropy a zemního plynu. Vedle obchodní námořní přepravy jsou však Jaderské i Jónské moře využívány bohužel také kriminálními sítěmi zabývajícími se nedovoleným obchodem.

3.3.3 **Třetí pilíř: zachování, ochrana a zlepšování životního prostředí.** Pobřežní a mořské prostředí v Jaderském a Jónském moři se vyznačuje velkou rozmanitostí stanovišť a druhů. V důsledku silných antropogenních vlivů a topografických vlastností jsou tato stanoviště vysoce náchylná ke znečištění. Spolupráce mezi zainteresovanými stranami v oblasti správy pobřeží probíhá podle regulačních rámců rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí, Barcelonské úmluvy a jejích protokolů a společné komise pro ochranu Jaderského moře a jeho pobřežních oblastí. Významný dopad na Jaderské moře mají říční odtoky a námořní přeprava.

3.3.4 **Čtvrtý pilíř: zvýšení atraktivity regionu.** Odvětví cestovního ruchu má jako jedna z hlavních a nejrychleji rostoucích činností v regionu velký ekonomický význam. V mnoha případech je hospodářskou páteří pobřežních regionů a ve stále větší míře i vnitrozemských oblastí. Značný růstový potenciál vykazuje odvětví okružních plaveb. Za posledních deset let se poptávka po pobřežních plavbách celosvětově zhruba zdvojnásobila. To se odráží v oblasti Jaderského a Jónského moře, kde se již nyní rychle rozvíjí. Důležitý prvek, jenž by v tomto regionu měl být plně využit, představuje též jeho kulturní a archeologické dědictví. Nová makroregionální strategie by měla pomoci zúčastněným stranám z odvětví cestovního ruchu vypořádat se s výzvami uvnitř i mimo odvětví, jakými mohou být rostoucí konkurence ostatních destinací a také sezónní výkyvy, a prorazit na nové trhy, jež průmysl cestovního ruchu dosud opomíjel a mezi něž patří například turisté se zdravotními postiženími či starší turisté. Makroregionální přístup k pobřežní, námořní a dalším formám cestovního ruchu by mohl být pobídkou k posílení správy a zapojení soukromých subjektů a mezinárodních finančních institucí.

([9]) Čtyři pilíře: orientační struktura činností, na níž se dohodlo 8 ministrů zahraničních věcí a komisař J. Hahn v listopadu 2012.
([10]) Evropský parlament: zpráva o strategii rybolovu v Jaderském a Jónském moři (2012/2261 (INI)), A7-0 234/2013.

4. **Konkrétní připomínky k diskusnímu dokumentu**

4.1 EHSV upozorňuje na to, že míra povědomí o různých tématech se v jednotlivých státech regionu značně liší. Extrémně rozličné zkušenosti (čtyř členských států a čtyř států mimo EU) s velmi odlišnými úrovněmi povědomí a rozvoje vyžadují regionální strategii, která bude vhodně uzpůsobena územnímu potenciálu jednotlivých území.

4.1.1 Z toho důvodu je zapotřebí, aby Komise pomohla zvýšit povědomí a zajistit přímé zapojení soukromého sektoru a širokého spektra společenských organizací. V každém případě jde o náročný úkol.

4.2 EHSV v zásadě souhlasí s diskusním dokumentem, který provádí detailní analýzu základních aspektů podpory inteligentního a udržitelného růstu podporujícího začlenění v jadransko–jónském regionu. Uvedené čtyři pilíře adekvátním způsobem popisují hlavní problémy, výzvy a cíle.

4.3 EHSV by chtěl ocenit vynaložené úsilí o vypracování strategie pro Jaderské a Jónské moře. Koncept dokumentu určený k diskusi identifikoval slabé stránky, stanovil synergie a společnou vizi a předložil soubor návrhů, které tvoří solidní základ pro vypracování strategie, včetně souboru realistických opatření a aktivního zapojení všech zúčastněných stran.

4.3.1 EHSV má za to, že makroregionální strategie by mohly sehrát klíčovou roli pro země tohoto regionu. Dobře promyšlená strategie může poskytnout celkový referenční rámec a mohla by být považována za možný způsob podpory stability, která je vždy základním předpokladem pro přilákání investic soukromého sektoru z regionu i z jiných oblastí.

4.3.2 EHSV podporuje priority, jež byly označeny za silné stránky regionu, jako je jeho význam coby centra pohybu zboží, osob a energie a jeho konkurenční výhody z hlediska „modrých“ činností a cestovního ruchu. Zdá se, že tato odvětví se mohou stát skutečnými hybnými silami investic, růstu a zaměstnanosti.

4.3.3 EHSV rovněž souhlasí se zjištěními návrhu strategie, která potvrzují, že je nutné posílit synergie pro spolupráci v regionu. EHSV se proto domnívá, že akční plán by měl klást důraz na význam zavádění platforem pro vytváření klastrů a sítí za účelem provádění společných iniciativ zaměřených na řešení společných slabých míst a měl by předložit společnou vizi týkající se rozvoje udržitelných a vysoce konkurenceschopných ekonomik v regionu.

4.3.4 EHSV upozorňuje, že dokument se dostatečně nezabývá způsobem některými důležitými aspekty týkajícími se územní, sociální a hospodářské soudržnosti.

4.3.5 EHSV doporučuje, aby důležitá témata, jako je výzkum, inovace či rozvoj MSP a budování kapacit, nebyla prezentována jako pouhé průřezové aspekty; měla by získat významnější roli, aby se stala skutečnými hybnými silami podpory soudržnosti a konkurenceschopnosti tohoto regionu.

4.3.6 Diskusní dokument se vůbec nezmiňuje o strategickém významu spolupráce ve Středozemí. Regionální spolupráce v oblasti Jaderského a Jónského moře sice má zásadní význam z hlediska pomoci zemím západního Balkánu v souvislosti s procesem předcházejícím přistoupení k EU a z hlediska posílení vazeb s makroregionem Podunají a makroregionem Baltského moře, ale zásadní je rovněž nahlížet na jadransko–jónský region jako na „funkční prostor“ Středozemní oblasti.

4.3.7 Řádně nejsou řešeny ani problémy související s nedovolenými migračními toky. Konkrétně zahrnutí jihoitalských regionů (Apulie, Basilicata, Kalábrie a Sicílie) do jadransko–jónské strategie vyžaduje větší důraz na humanitární a bezpečnostní otázky související s migrací ze zemí Severní Afriky.

4.3.8 EHSV se domnívá, že ve své současné podobě zahrnuje strategie relativně dlouhý výčet problémových oblastí, slabých stránek ze strukturálního hlediska a cílů. Tento rozsáhlý seznam není účelný a měl by být zredukován na rozumnější výčet realistických opatření. Doporučoval by proto omezit obsah strategie na nejdůležitější oblasti činnosti nebo si stanovit priority pro krátkodobé, střednědobé a dlouhodobé činnosti a začít s těmi nejdůležitějšími otázkami.

4.3.9 EHSV je toho názoru, že strategie pro jadransko–jónský region by měla v plné míře zahrnout všechny zúčastněné strany, jako jsou vlády, regionální a místní orgány, univerzity, výzkumné instituce, soukromé podniky a MSP, sociální partneři, nevládní organizace a občanská společnost, na důkaz toho, že dodržuje zásady víceúrovňové správy a aktivního občanství ([11]).

4.3.10 EHSV bere na vědomí rozhodnutí, která přijala Rada s tím, že makroregionální strategie by neměly vést k požadavkům na vyčlenění dalších prostředků, na další právní úpravu či nové řídicí orgány (třikrát NE), avšak domnívá se, že jsou zapotřebí dodatečné finanční prostředky pro účely technické pomoci, aby tak do budoucnosti bylo zajištěno úspěšné provádění strategie.

4.3.11 EHSV má rovněž za to, že značné finanční prostředky, které EU již vyčlenila na regionální programy prostřednictvím strukturálních fondů, představují přiměřené prostředky, jež musí být účinně využity při provádění strategie, a to prostřednictvím lépe koordinovaných opatření podřízených jednotnému strategickému přístupu.

5. **Konkrétnější připomínky k otázce čtyř pilířů**

5.1 **Povzbuzení inovativního růstu v mořské a námořní oblasti:** EHSV konstatuje, že moře je v dokumentu správně označeno za základní prvek, který je schopen zajistit zúčastněným zemím dynamická hospodářská odvětví a umožnit lidem najít si placené zaměstnání. Podle EHSV je zásadně důležité vypracovat nové programové modely, které by byly schopny zajistit integraci a komplementaritu hodnotových řetězců modré ekonomiky (modré potraviny, modrý cestovní ruch, modrý průmysl, modrá logistika a modré zdroje).

5.1.1 Strategie správně označuje „modré činnosti“ za odvětví, na něž je třeba se soustředit vzhledem k tomu, že akvakultura již přilákala značnou míru investic ve velkých zemích v regionu, které si ostatní mohou vzít za příklad. Podle předpokladů by proto nové investice do zařízení a doplňujících činností měly mít zajištěnu rychlou návratnost, čímž by se měly stát atraktivními pro financování prostřednictvím EIB a zahraničních i místních soukromých investic.

5.1.2 EHSV souhlasí s tím, že je zapotřebí „podnikatelská kultura založená na účinném využívání zdrojů“ jako prostředek pro zlepšení řídicích postupů v hlavních oblastech činnosti. Země tohoto regionu, a zejména země, jež nejsou členy EU, čelí omezením a restriktivnímu podnikatelskému smýšlení, a úzká spolupráce a přijetí nové podnikatelské kultury by pro ně mohly být velkým přínosem. EHSV je toho názoru, že hnací silou úspěchu této iniciativy by měly být soukromé podniky.

5.1.3 Doporučuje, aby navržená idea učinit tento region centrem „inovačních“ aktivit, byla pojata jako velmi dlouhodobý cíl. V současné době má region jen omezené kapacity. Cílem strategie by proto mělo být vytváření synergií a zlepšení vzdělávání a vzdělávací infrastruktury, aby se tak postupně rozvíjely modré činnosti a snížily rozdíly mezi nabídkou a poptávkou po kvalifikované pracovní síle. EU s podporou podnikatelské obce, sociálních partnerů a občanské společnosti, mohou splnit významnou úlohu při přenosu a podpoře osvědčených postupů a odborných znalostí v regionu.

5.1.4 EHSV má za to, že rybolov hraje v regionu Jaderského a Jónského moře významnou roli, některé země však nedisponují dostatečnou základní infrastrukturou. Akční plán by proto měl pečlivě prozkoumat situaci a předložit realistický plán. Naléhavá je rovněž potřeba, aby země, jež nejsou členy EU, prokázaly větší loajalitu vůči evropské legislativě týkající se rybolovu.

5.2 **Propojení regionu:** EHSV se domnívá, že země tohoto regionu dosud nebyly dostatečně účinně a nákladově efektivně propojeny, zejména s ohledem na energetické požadavky. Nedostatečné jsou navíc i dopravní a komunikační spoje s vnitrozemím a ostrovy. EHSV souhlasí, že je nutné zlepšit námořní a letecké propojení v rámci regionu i mimo něj, a proto považuje za zásadní, aby se jednou z hlavních složek EUSAIR stala námořní strategie pro Jaderské a Jónské moře ([12]), přijatá v listopadu 2012, čímž by bylo umožněno vytvoření efektivního systému dopravního spojení, zejména pro vnitrozemské a odlehlé oblasti.

([11]) COM(2011) 884 final.
([12]) COM(2012) 713 final.

5.2.1 EHSV podporuje navrženou mořskou dálnici pro Jaderské a Jónské moře, aby tak bylo možné lépe se vypořádat s přetížením silniční dopravy, snížit zaostalost v konkurenceschopnosti u ostrovů a vnitrozemských oblastí a zlepšit propojení s ostatními středozemními dopravními koridory.

5.2.2 Vzhledem k tomu, že EU neustále hledá alternativní zdroje energie a nové způsoby propojení se zeměmi vyvážejícími ropu a zemní plyn, má EHSV pocit, že diskusní dokument nevěnuje dostatečnou pozornost energetickým tématům. Významná nová potrubí propojující Evropu s producenty energie by podle plánu zřejmě měla vést skrz oblast Jaderského a Jónského moře. Jedním z příkladů je dohoda mezi Ázerbájdžánem, Řeckem a Itálií ohledně transatlantických plynovodů (TAP).

5.2.3 EHSV má za to, že vzhledem k problémům s nedovoleným obchodem s drogami a nedovolenou migrací, jež jsou pro tento region charakteristické, potřebuje jadransko–jónský region zdokonalený model správy, účinný systém policejní kontroly a užší spolupráci mezi regionálními a unijními orgány. EHSV proto vyzývá Evropskou radu, aby navýšila rozpočet agentury FRONTEX a rozšířila její pravomoci.

5.3 **Zachování, ochrana a zlepšování životního prostředí:** v souladu s náročnými politikami EU v oblasti životního prostředí si EUSAIR stanovila ambiciózní cíle. EHSV vítá tento přístup s ohledem na význam biologické rozmanitosti a existenci stanovišť, jež jsou vysoce náchylná ke znečištění, a podporuje návrh užší spolupráce mezi pobřežními státy podle regulačních rámců rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí, Barcelonské úmluvy a společné komise pro ochranu Jaderského moře a jeho pobřežních oblast. Domnívá se, že některé ze zemí regionu nejsou pro takto ambiciózní politiku připraveny a budou potřebovat další podporu, včetně případné finanční podpory pro podniky, které budou muset uzpůsobit svou výrobu tak, aby odpovídala ekologickým normám.

5.3.1 EHSV má za to, že hlavní oblastí činnosti v rámci tohoto pilíře je provádění ustanovení rámcové směrnice o vodě ([13]) s cílem snížit emise nitrátů a zlepšit mořské prostředí.

5.3.2 Podporuje rovněž přijetí moderních manažerských postupů pro oblast provozu s cílem omezit objem vypouštěného odpadu a balastu a podporovat projekty týkající se nakládání s odpadem v rámci pozemních aktivit v pobřežních oblastech.

5.3.3 EHSV podporuje zavádění postupů plánování námořních prostor, chráněných mořských oblastí, iniciativy Natura 2000 a integrovaného řízení pobřežních zón.

5.3.4 EHSV upozorňuje na to, že předpisy musí dodržovat nejen členské státy EU, ale také a zejména státy, které členy EU nejsou; zjednoduší se tím jejich vstup do Unie.

5.3.5 EHSV je rovněž toho názoru, že účinným způsobem ochrany životního prostředí je posílení spolupráce na všech úrovních za účelem výměny osvědčených postupů mezi orgány chráněných mořských oblastí.

5.4 **Zvýšení atraktivity regionu**

5.4.1 EHSV důrazně podporuje úlohu cestovního ruchu, od něhož se očekává, že v budoucnosti dále poroste ([14]) a stane se hlavní hospodářskou činností pobřežních oblastí. Cestovní ruch přilákal důležité evropské společnosti, které investují do kvalitního cestovního ruchu a umožňují značný nárůst pohybu turistů. Poskytuje mnoho ekonomických výhod, stimuluje růst a vytváří dobře placená pracovní místa, zejména pro mladé lidi. Nicméně s tím, jak se cestovní ruch zintenzivňuje, je nutné přijímat zmírňující opatření s cílem snížit veškeré možné negativní důsledky pro pobřežní a mořská prostředí, na kterých je tolik závislý.

5.4.2 EHSV navrhuje, aby cestovní ruch podléhal striktním manažerským postupům, díky čemuž by se měl stát šetrnějším k životnímu prostředí a rovněž více inkluzivním. Výbor poukazuje na to, že podnikatelská obec, sociální partneři a občanská společnost mohou v tomto ohledu poskytnout neocenitelnou podporu.

([13]) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. října 2000.

([14]) UNWTO předpokládá, že počet cestujících turistů celosvětově do roku 2030 poroste v průměru o 3,3 % za rok. Viz UNWTO Tourism Highlights 2012 edition (hlavní zprávy UNWTO pro oblast cestovního ruchu za rok 2012) zde: WWW.UNWTO.org. Do Evropy, která je nejrychleji rostoucím regionem, směřuje více než polovina mezinárodních „příjezdů".

5.4.3 EHSV má za to, že důležitější funkci by mělo plnit odvětví okružních plaveb s tím, že by bylo lépe řízeno a začleněno do produktů cestovního ruchu, a podporuje výraznější zaměření na námořní cestovní ruch prostřednictvím nových politických iniciativ a v rámci cílů strategie Evropa 2020 jako součást úsilí Komise vyvíjeného za účelem vypracování integrované strategie pro pobřežní a námořní cestovní ruch.

5.4.4 EHSV by chtěl doporučit, aby se výraznou součástí činností cestovního ruchu staly kulturní a archeologické aspekty. Cestovní ruch by měl být diferencován zařazením dalších aktivit, jako jsou konference, ekoturistika, agroturistika, tematické produkty a trasy, akademické studie, podnikání a tvůrčí odvětví. EHSV je přesvědčen, že všechny turistické činnosti musí být založeny na zásadě „designu pro všechny".

5.4.5 Nová makroregionální strategie by měla pomoci zúčastněným stranám z odvětví cestovního ruchu vypořádat se s výzvami uvnitř i mimo odvětví, jakými mohou být rostoucí konkurence ostatních destinací a sezónní výkyvy, a prorazit na nové trhy, jež průmysl cestovního ruchu dosud opomíjel a mezi něž patří například turisté se zdravotními postiženími či starší turisté, a to díky využívání osvědčených postupů při přípravě regionálních integrovaných akčních plánů územního rozvoje.

V Bruselu dne 21. ledna 2014

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Henri MALOSSE

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Rady o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států

COM(2013) 803 final – 2013/0392 (NLE)

(2014/C 177/06)

Dne 25. listopadu 2013 se Rada, v souladu s čl. 148 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu rozhodnutí Rady o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států

COM(2013) 803 final – 2013/0392 (NLE).

Na 495. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21. a 22. ledna 2014 (jednání dne 21. ledna 2014), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor stanovisko 150 hlasy pro, 5 členů se zdrželo hlasování.

V Bruselu dne 21. ledna 2014

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Henri MALOSSE

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 260/2012, pokud jde o přechod na úhrady a inkasa prováděné v rámci celé Unie

COM(2013) 937 final – 2013/0449 (COD)

(2014/C 177/07)

Dne 14. ledna 2014 se Rada, v souladu s článkem 114 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 260/2012, pokud jde o přechod na úhrady a inkasa prováděné v rámci celé Unie

COM(2013) 937 final – 2013/0449 (COD).

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je uspokojivý, a mimo to se k němu již vyjádřil ve stanovisku CESE 794/2011 – 2010/0373 (COD) přijatém dne 5. května 2011 (*), rozhodl se na 495. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21. a 22. ledna 2014 (jednání dne 21. ledna 2014) 159 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 4 členové se zdrželi hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko a odkázat na svůj postoj vyjádřený ve výše uvedeném dokumentu.

V Bruselu dne 21. ledna 2014

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Henri MALOSSE

(*) Stanovisko EHSV k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví technické požadavky pro úhrady a inkasa v eurech a kterým se mění nařízení (ES) č. 924/2009, Úř. věst. C 218, 23.7.2011, s. 74.

III

(Přípravné akty)

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

495. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ EHSV VE DNECH 21. A 22. LEDNA 2014

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o indexech, které jsou používány jako referenční hodnoty ve finančních nástrojích a finančních smlouvách

COM(2013) 641 final – 2013/0314 (COD)

(2014/C 177/08)

Zpravodaj: **pan IOZIA**

Dne 18. října 2013 se Rada a dne 10. října 2013 Evropský parlament, v souladu s článkem 114 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o indexech, které jsou používány jako referenční hodnoty ve finančních nástrojích a finančních smlouvách

COM(2013) 641 final – 2013/314 (COD).

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 16. prosince 2013.

Na 495. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21. a 22. ledna 2014 (jednání dne 21. ledna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 140 hlasy pro, nikdo nebyl proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. **Závěry a doporučení**

1.1 Finanční referenční hodnoty plní zásadní úlohu v rámci finančního odvětví, a to jednak z hlediska stanovení cen různých produktů a jednak z hlediska správného rozložení rizik a kapitálu. Proto je pro efektivní fungování finančních trhů zásadně důležité, aby byly referenční parametry věrohodné a spolehlivé.

1.2 V souvislosti s různými manipulacemi s referenčními hodnotami vyvstaly pochybnosti a obavy ohledně integrity referenčních parametrů na celém světě, což podlomilo integritu systému a jistotu v oblasti obchodu. EHSV je znepokojen závažností důsledků vyplývajících z takového jednání. Manipulace totiž mohou způsobit značné ztráty investorům, narušit reálnou ekonomiku a v obecnějším měřítku celkově podlomit důvěru v trhy. EHSV proto doporučuje a vyzývá k tomu, aby byla nová navržená opatření přijata s krajní naléhavostí.

1.3 V dubnu 2013 zřídilo Spojené království agenturu s názvem Financial Conduct Authority (FCA) (orgán pro dohled nad chováním ve finančním odvětví), která dohlíží na chování finančních subjektů. FCA upravila činnost určování sazby LIBOR, stanovila nové požadavky, které posilují správu a kontrolu, a zavedla sankce pro osoby odpovědné za manipulaci se sazbou LIBOR.

1.4 Evropská komise pozměnila stávající návrhy nařízení o zneužívání trhu (Market Abuse Regulation – MAR) a směrnice o trestněprávním postihu za zneužívání trhu (Criminal Sanctions for Market Abuse Directive – CSMAD) a stanovila nezákonnost veškerých manipulací s finančními referenčními hodnotami a související administrativní a trestní sankce. Sankční mechanismus je sice potřebný, avšak není dostatečný pro to, aby se do budoucna odvrátilo nebezpečí dalších manipulací.

1.5 EHSV proto vítá návrh nařízení Komise a domnívá se, že naplnil cíl zlepšit právní úpravu zaručující nezbytnou integritu trhu a hodnot vyjádřených referenčními indexy a zajistil, aby nedocházelo k jejich zkreslování v důsledku střetů zájmů, aby odrážely ekonomickou realitu a byly používány správným způsobem. Důvod týkající se hospodářského veřejného pořádku je zřejmý.

1.6 Zvláště důležitá jsou opatření zaměřená na ochranu oznamujících pracovníků (*whistle blowers*). EHSV doporučuje, aby byl do ustanovení vložen odkaz na návrh pozměňující směrnici 2003/6/ES o zneužívání trhu, která výslovně stanoví povinnost členských států přijmout předpisy na ochranu těchto osob.

1.7 EHSV s uspokojením zdůrazňuje, že návrh je v souladu se zásadami, které loni v létě po dlouhé řadě konzultací stanovila Mezinárodní organizace komisí pro cenné papíry (IOSCO), čímž se citelně snížily náklady na provádění opatření.

1.8 Známé skandály týkající se manipulace se sazbami LIBOR a EURIBOR a ty následující, které souvisely s manipulací s referenčními hodnotami úrokových sazeb a cen surové ropy, ropných produktů a biopaliv, ukazují, že je nezbytné právně upravit širokou škálu referenčních hodnot, včetně těch, které se používají pro energetické deriváty a komodity. EHSV bezvýhradně souhlasí se širokou oblastí působnosti návrhu nařízení, jež je v souladu se zásadou proporcionality, a plně ji podporuje.

1.9 Toto nařízení stanoví zvýšení transparentnosti trhu a obsahuje několik opatření na snížení roztříštěnosti. Jednotné uplatňování právních předpisů zamezuje riziku regulatorní arbitráže, které je na finančních trzích velmi vysoké, a koneční uživatelé tedy budou mít prospěch z jednotnosti přeshraničních referenčních hodnot.

1.10 EHSV, jenž vždy usiloval o posílení ochrany a obrany zájmů spotřebitelů, se domnívá, že toto nařízení vhodně doplňuje platné právní předpisy v této oblasti, které by jinak neobsahovaly žádné opatření schopné zajistit řádné a vhodné vyhodnocení referenčních parametrů. Investoři mají právo na to, aby byly jejich cenné papíry (úvěry, deriváty atd.) chráněny před ztrátami způsobenými zkreslováním situace na trhu.

1.11 EHSV opakuje, že je zklamán z nadměrného využívání aktů v přenesené pravomoci – ani v tomto případě návrhu nařízení se jejich využívání nezdá být v souladu s ustanoveními Smluv. Řada témat zpracovaných formou aktů v přenesené pravomoci by měla být vymezena v nařízení. V souvislosti s touto otázkou vypracoval Výbor stanovisko ([1]). Výbor žádá Komisi, aby jej informovala o všech budoucích opatřeních v této oblasti přijatých prostřednictvím aktů v přenesené pravomoci.

2. **Shrnutí návrhu nařízení**

2.1 Evropská komise navrhuje zavedení nařízení stanovujícího normy v oblasti referenčních hodnot pro finanční nástroje a finanční smlouvy v Evropské unii.

2.2 Obecným cílem návrhu je docílit jednotnosti referenčních hodnot tím, že se zajistí, aby: a) nebyly zkreslovány v důsledku střetu zájmů, b) odrážely hospodářskou realitu, kterou mají představovat a měřit, a c) byly používány vhodným způsobem.

2.3 Hlavní charakteristické znaky návrhu nařízení lze shrnout do následujících hlavních bodů, jejichž cílem je:

— **zlepšit úpravu procesu určování referenčních hodnot a jeho kontroly:** Stanoví se předběžné povolení a průběžný dohled nad procesem poskytování referenčních hodnot, a to jak na vnitrostátní, tak na evropské úrovni.

Návrh rovněž stanoví, že administrátoři referenčních hodnot musí pokud možno předcházet střetům zájmů nebo tyto střety, pokud jim nelze předejít, alespoň vhodně řešit;

([1]) Úř. věst. C 67, 6.3.2014, s. 104.

— **zlepšit kvalitu vstupních údajů a metodiky, jež administrátoři referenčních hodnot používají:** Návrh stanoví, že při určování referenčních hodnot se musí používat dostatečné a přesné údaje, tak aby odrážely aktuální stav trhu či ekonomickou realitu, jež má příslušná referenční hodnota měřit. Údaje musí pocházet z věrohodných zdrojů a referenční hodnota musí být stanovena podloženým a spolehlivým způsobem. Údaje používané pro výpočet referenčních parametrů musí být zveřejněny nebo zpřístupněny veřejnosti stejně jako informace o tom, co každá referenční hodnota měří, s výjimkou případů, kdy by toto zveřejnění mohlo mít velmi negativní důsledky.

Při určování referenčních hodnot se, pokud možno, použijí údaje o transakcích, a v případě že tyto údaje nejsou dostupné, je nutné vycházet z ověřitelných odhadů;

— **zajistit, aby dodavatelé vstupních údajů používaných pro stanovení referenčních hodnot poskytovali vhodné údaje a podléhali náležité kontrole:** Administrátor referenčního parametru musí vypracovat kodex chování, jenž je zákonnou povinností a který stanoví povinnosti a úkoly dodavatelů údajů při předávání údajů používaných pro stanovení referenčních hodnot. Tyto povinnosti se vztahují také na předcházení střetům zájmů a jejich řešení;

— **zajistit náležitou ochranu spotřebitelů a investorů, kteří tyto referenční hodnoty používají:** Návrh posiluje transparentnost údajů používaných k výpočtu referenční hodnoty a způsobu tohoto výpočtu, toho, co tyto hodnoty měří, a to, jak by měly být používány. Dále musí banky posoudit vhodnost použité referenční hodnoty předtím, než navrhnou finanční smlouvu, a upozornit klienta, pokud referenční hodnota není vhodná (například u hypotečních smluv);

— **koordinovat použitelnost referenčních hodnot s kritickým významem a dohled nad nimi.:** Dohled nad hodnotami s kritickým významem bude svěřen také specifickým kolegiím pro dohled řízeným orgánem dohledu příslušným pro daného administrátora referenční hodnoty, vedle dalších orgánů dohledu jiných dotčených jurisdikcí, k nimž bude patřit i Evropský orgán pro cenné papíry a trhy (ESMA). V případě, že se kolegium neshodne, rozhodne ESMA prostřednictvím závazné mediace. Pro referenční hodnoty s kritickým významem byly vypracovány další speciální požadavky, mimo jiné například možnost, aby příslušné orgány stanovily povinné dodávání údajů.

2.4 Centrální banky nespadají do oblasti působnosti těchto norem, neboť již disponují systémy záruky a regulace.

2.5 Přílohy návrhu obsahují podrobnější ustanovení pro komoditní referenční hodnoty a referenční hodnoty úrokových sazeb.

2.6 Aby se zamezilo dvojí regulaci, na referenční hodnoty, pro které vstupní údaje poskytují regulované obchodní systémy, se některé povinnosti nevztahují, a to v případě, že se na ně vztahují jiné evropské právní předpisy a povinnosti dohledu.

3. **Připomínky**

3.1 EHSV uznává, podporuje a oceňuje úsilí Evropské komise, jež má nabitý pracovní program a v rychlém tempu pracuje na zlepšování stability a efektivity trhu finančních služeb. EHSV také potvrzuje, že to je nezbytným předpokladem zajištění toho, aby finanční odvětví sloužilo reálné ekonomice.

3.2 EHSV se domnívá, že toto nařízení je v souladu s cílem podpory stabilního finančního prostředí, jež bude pod dohledem, bude odpovědnější, a tedy blíže požadavkům spotřebitelů a hospodářství obecně.

3.3 EHSV vyjadřuje silné znepokojení nad tím, že toto nařízení nemůže být schváleno rychle, což je zklamáním nadějí evropských občanů, kteří očekávají rychlou a tvrdou reakci na manipulace na trhu a s nástroji popisujícími vývoj akcií, cenných papírů a referenčních hodnot, které způsobují značné škody v kontextu celkových významných potíží. Doufá proto, že nařízení bude rychle přijato a nebude se čekat na příští finanční skandál, aby nám připomněl, že je třeba přijmout kvalitní právní předpisy. EHSV uvádí, že komplexnost a šíře rozsahu působnosti navrhované právní úpravy by mohly zpomalit postup přijímání.

3.4 Různé referenční hodnoty existující v rámci finančních trhů (například LIBOR či EURIBOR pro mezibankovní úrokové sazby nebo burzovní indexy) jsou důležitou složkou finančního systému.

3.5 Integrita referenčních parametrů má zásadní význam pro stanovení cen řady finančních nástrojů, jako jsou úrokové swapy (*interest rate swap*), dohody o budoucích úrokových sazbách (*forward rate agreement*), obchodní a neobchodní smlouvy, smlouvy o dodávkách, úvěrech a hypotékách. Vzhledem k tomu, že na těchto parametrech závisí hodnota finančních nástrojů a plateb vyplývajících z finančních smluv, má jejich vývoj značný vliv jak na investory, tak na spotřebitele.

3.6 Podle ECB bylo v březnu 2012 v průměru téměř 60 % z celkových úvěrů pro nefinanční sektor v eurozóně založeno na pohyblivých úrokových sazbách a v případě úvěrů pro domácnosti to ve stejném období bylo 40 %.

3.7 V návaznosti na nedávné skandály ohledně manipulací se sazbami LIBOR a EURIBOR (nicméně existují další, které se týkaly manipulace s referenčními parametry směnných kurzů či cen energií) vyvstaly pochybnosti a obavy v souvislosti s integritou referenčních parametrů na celém světě. EHSV souhlasí s cílem Komise právně upravit všechny potenciální manipulace s indexy.

3.8 Jestliže referenční hodnoty neodrážejí to, co mají měřit, neboť jsou v důsledku manipulace zkreslené nebo nespolehlivé, poškozuje to investory i spotřebitele, kteří tak ztrácejí důvěru v trhy.

3.9 Zatímco některé referenční parametry mají vnitrostátní rozměr, odvětví, jehož se týkají, má celkově mezinárodní rozměr. Trh EU s finančními službami proto potřebuje spolehlivý společný referenční rámec používaný správným způsobem ve všech zemích EU.

3.10 Změny, které navrhla Komise ve směrnici o zneužívání trhu ([2]), a návrhy trestních sankcí umožňují vhodné potrestání veškerého zneužívání. Výbor opakuje svou podporu pro toto řešení, které mnohokrát požadoval, zejména pak v rámci svého stanoviska týkajícího se sankčních režimů v odvětví finančních služeb ([3]).

3.11 Jak se domnívá sama Komise, změna režimu sankcí však způsob stanovování a používání referenčních hodnot sama o sobě nezlepší. Postihy totiž neodstraní rizika manipulace plynoucí z toho, že proces určování referenčních hodnot není odpovídajícím způsobem upraven, a tudíž dochází ke střetu zájmů a existuje prostor pro uplatnění volnosti rozhodování. EHSV tento postoj rozhodně podporuje a má za to, že je zapotřebí systém norem zajišťujících transparentnost.

3.12 Dále je v zájmu ochrany investorů a spotřebitelů nezbytné, aby referenční hodnoty byly podložené, spolehlivé a odpovídaly svému účelu.

3.13 EHSV, jenž vždy usiloval o ochranu zájmů investorů a spotřebitelů, tuto problematiku bedlivě sleduje a nemůže než s tímto požadavkem plně souhlasit. Mohla by z něj plynout výhoda pro investory, neboť získají jistotu, že referenční parametry používané v rámci jejich finančního nástroje jsou podložené a nejsou zmanipulované.

V této souvislosti připomíná, že několikrát požadoval zřízení evropské agentury pro ochranu spotřebitelů finančních služeb po vzoru toho, co bylo v USA provedeno zákonem známým pod názvem Dodd-Frank Act (zákon Dodd-Frank).

3.14 V této souvislosti považuje EHSV za velmi důležité, že nařízení stanoví posílení ochrany investorů prostřednictvím specifických ustanovení o transparentnosti. Zásada transparentnosti totiž neznamená, že se budou rozšiřovat informace o majetku a budou se předávat konkurenci. Transparentnost naopak zajišťuje prostředí vyznačující se jednoznačností a bezpečností obchodních transakcí, v němž může lépe fungovat hospodářská soutěž.

3.15 EHSV je toho názoru, že návrh lze zlepšit v otázce vhodné ochrany investorů a spotřebitelů tím, že budou zajištěna vymahatelná, jednoznačná a přístupná práva na řešení stížnosti a na odškodnění, přičemž je třeba rozlišovat mezi:

— právy spotřebitele na řešení stížnosti v souvislosti s produktem nebo objednanou službou, kde musí být postupy flexibilní a rychlé;

([2]) COM(2011) 651 final a COM(2011) 654 final.
([3]) Úř. věst. C 248, 25.8.2011, s. 108.

— právy administrátora na řešení stížnosti podle čl. 5 písm. d) návrhu a přílohy II, bodu 5 a). V tomto případě, kdy jde o odvolání k administrátorovi, je nutné najít způsob, který by umožnil, aby byl systém řešení stížností řízen třetí nezávislou stranou, jež by byla schopna se objektivně zabývat postupem a ve věci rozhodnout. Období šesti měsíců stanovené v návrhu se zdá být skutečně příliš dlouhé.

3.16 Co se týče ochrany spotřebitelů, směrnice o spotřebním úvěru zahrnuje ustanovení týkající se přiměřených informací a totéž platí pro směrnici o hypotečních úvěrech, která bude brzy přijata. Tyto normy EU pro ochranu spotřebitelů nezohledňují vhodnost referenčních indexů ve finančních smlouvách – je nutné, aby byl návrh v souladu se zbytkem právní úpravy Unie.

3.17 EHSV podtrhuje, že je nutné v článku 18 upřesnit, že posouzení vhodnosti referenčního indexu navrženého spotřebiteli je povinné (obdobně jako je stanoveno ve směrnici MiFID). Pokud nebude adekvátní, musí subjekt podléhající dohledu navrhnout jiný, vhodnější referenční index.

3.18 V souladu s doporučeními IOSCO souhlasí EHSV s tím, že Komise zavádí používání „objektivnějšího“ systému výpočtu referenční hodnoty založeného na provedených transakcích, a nikoliv na oficiálních průzkumech.

3.19 EHSV podporuje širokou oblast působnosti zásad stanovených v nařízení – v souladu se zásadami navrženými organizací IOSCO a zveřejněnými v červenci 2013 –, která se může vztahovat na širokou škálu referenčních parametrů.

3.20 EHSV současně navrhuje, aby byla stanovena prováděcí opatření, jež by zaručila také zásadu proporcionality. Referenční hodnoty se mezi sebou vzájemně velmi liší co do rozšíření, významu a možnosti zmanipulování. Z toho důvodu EHSV považuje za vhodné, aby byly zohledňovány specifické charakteristické rysy jednotlivých referenčních hodnot, způsobu jejich stanovení a jejich administrátorů.

3.21 Volnost rozhodování, kterou má administrátor, pokud jde o stanovení vlastní metodiky pro výpočet referenční hodnoty, by nemusela být dostatečná pro zajištění uplatnění zásady proporcionality. EHSV navrhuje, aby byl zdokonalen postup, který byl ostatně již v nařízení stanoven s tím, že pro referenční hodnoty s kritickým významem budou zavedena zvláštní ustanovení a obecné zásady budou doplněny o podrobnější zásady, které budou moci zohlednit různé kategorie referenčních parametrů a s nimi související potenciální rizika.

3.22 Podle EHSV by tento způsob mohl účinněji odstranit potenciální nedostatky tím, že by zavedl vhodné zásady, aniž by zúžil oblast působnosti těchto norem.

3.23 EHSV zdůrazňuje, že je nutné rozlišovat mezi různými referenčními hodnotami také s ohledem na možné důsledky pro rozvíjející se trhy, kde jsou referenční hodnoty velmi důležité z hlediska transparentnosti přenosu informací. Výbor proto doporučuje upravit předpis podle systémové důležitosti dané referenční hodnoty, tak aby se nebránilo rozvoji některých trhů.

3.24 EHSV považuje za velmi vhodné, aby postupy pro stanovení referenčních hodnot podléhaly v případě manipulování sankčním režimům, jak občanským, tak trestním.

3.25 EHSV se domnívá, že postupy pro stanovení referenčních hodnot mohou být podložené a věrohodné, pouze pokud budou zajištěny dobrou strukturou správy. Proto Výbor nahlíží pozitivně to, že je administrátorovi uložena odpovědnost za integritu referenčních hodnot, a souhlasí s Komisí, že zaváděné struktury správy mají být – pokud jde o úlohu a postupy – schopny řešit potenciální střet zájmů.

3.26 V zájmu zlepšení tohoto aspektu navrhuje EHSV, aby byla stanovena povinná transparentnost i v této věci.

3.27 V souladu s některými postoji, které vyplynuly z konzultace IOSCO, uznává také EHSV význam široké účasti různých subjektů na stanovení referenčních hodnot, aby tak byla zaručena tolikrát požadovaná zásada transparentnosti a reprezentativnosti referenčních hodnot. Dobrovolné dodávání údajů stanovené v nařízení podporuje toto zapojení, avšak Výbor navrhuje, aby byla zavedena přesná pravidla pro dodávání údajů, která by zajistila věrohodnost a spolehlivost referenčních hodnot.

3.28 Pokud jde o ustanovení čl. 8 odst. 3, které se týká interních postupů pro oznamování případů porušení tohoto nařízení, doporučuje EHSV, aby byla zajištěna flexibilita, rychlost a jednoduchost tohoto procesu.

3.29 Zvláště důležitá jsou opatření zaměřená na ochranu oznamujících pracovníků (*whistle blowers*). EHSV doporučuje, aby byl do ustanovení vložen odkaz na návrh pozměňující směrnici 2003/6/ES o zneužívání trhu, která ukládá oznamovací povinnost zaměstnancům společností, v nichž by docházelo k nezákonnému jednání, a výslovně stanoví povinnost členských států přijmout předpisy na ochranu těchto osob.

3.30 EHSV považuje za vhodné, aby byla zavedena ustanovení podněcující k opodstatněnému oznamování, včetně odměn pro ty, kdo napomáhají spravedlnosti.

3.31 Co se týče zavedení předběžných konzultací subjektů, jichž se dotknou případné metodické změny považované za nezbytné, vyjadřuje se EHSV pozitivně. Tento postup, zejména v případě referenčních hodnot, které jsou pravidelně přehodnocovány, zajistí kontinuitu používání referenčních hodnot.

3.32 Mohlo by být přínosné zavést nástroje způsobilé k tomuto účelu, aby se tak zajistilo široké povědomí o metodice výpočtu referenčních parametrů a její znalost (například by mohla být zveřejněna na internetových stránkách). Pokyny ESMA by mohly obsahovat takto cílená ustanovení.

3.33 EHSV doporučuje Komisi, aby k případné fázi přechodu na nové a odlišné referenční hodnoty přistupovala s opatrností. Jedná se o citlivou otázku, neboť by mohla vzniknout nejistota ohledně existujících smluv a potažmo spory a narušení trhu. Takové situace by bylo možné řešit zachováním původní referenční hodnoty a uplatňováním té nové pouze na nové smlouvy.

3.34 EHSV zdůrazňuje, že je důležité, aby prohlášení administrátora o souladu s kodexem chování podle nařízení také uvádělo, zda tento soulad byl či nebyl vyhodnocen třetí stranou. Tato informace by navíc mohla pomoci na jedné straně k účinnější kontrole vhodnosti kodexu a na straně druhé s řešením případných následných určení odpovědnosti v případě porušení zásad vyplývajících z nařízení.

V Bruselu dne 21. ledna 2014

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Henri MALOSSE

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o přizpůsobení řady právních aktů, které stanoví použití regulativního postupu s kontrolou, článku 290 a 291 Smlouvy o fungování Evropské unie

COM(2013) 751 final – 2013/0365 (COD)

(2014/C 177/09)

Hlavní zpravodaj: **pan PEZZINI**

Dne 10. prosince 2013 se Rada Evropské unie a dne 8. listopadu 2013 Evropský parlament, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o přizpůsobení řady právních aktů, které stanoví použití regulativního postupu s kontrolou, článku 290 a 291 Smlouvy o fungování Evropské unie

COM(2013) 751 final – 2013/0365 (COD).

Vzhledem k naléhavé povaze práce Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval pana PEZZINIHO hlavním zpravodajem na 495. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21. a 22. ledna 2014 (jednání dne 21. ledna 2014), a přijal následující stanovisko 112 hlasy pro, 2 členové se zdrželi hlasování.

1. **Závěry a doporučení**

1.1 EHSV podporuje iniciativu Komise, neboť zajišťuje jistotu pramenů práva Unie, jejím cílem je zjednodušení a vyšší účinnost a zaručuje plný výkon pravomoci v oblasti demokratické kontroly a jasné a transparentní informace pro všechny dotčené subjekty.

1.2 EHSV vyjadřuje uspokojení nad tím, že Komise při vypracování nynějších návrhů zohlednila různé připomínky z jeho dřívějších stanovisek.

1.3 EHSV konstatuje, že návrh Komise zahrnuje změny více než 80 právních aktů – nařízení a směrnic, a lituje, že vzhledem k množství následujících dotčených témat není s to provést hodnocení každého jednotlivého aktu:

— sítě;

— obsah a komunikační technologie;

— oblast klimatu;

— energetika;

— podniky a průmysl;

— životní prostředí;

— statistiky;

— vnitřní trh a služby;

— mobilita a doprava;

— zdraví a spotřebitelé;

— humanitární pomoc.

1.4 EHSV doporučuje provést další, důkladnější hodnocení cílů, obsahů, rozsahu a doby trvání přenesení pravomoci, neboť to umožní plný výkon demokratické kontroly na evropské úrovni i plný výkon výlučných pravomocí a funkcí zaručených vnitrostátním parlamentům v evropském zákonodárném procesu. EHSV se domnívá, že musí být definovány jednotně a musí plně respektovat výklad Soudního dvora EU a pojetí „jiného než podstatného opatření" a „pravomoci přenesené na Komisi".

1.5 Výbor zdůrazňuje význam následujících aspektů:

— plného zapojení EP;

— racionalizace a zjednodušení postupů projednávání ve výborech;

— většího informování výborů jak o přenášení pravomocí, tak o příslušných opatřeních určených ve všech stádiích postupu;

— úplného přístupu občanů a občanské společnosti k informacím.

1.6 Výbor zdůrazňuje, že postupy ve výborech musí být co nejtransparentnější a nejsrozumitelnější pro všechny evropské občany, zejména pro osoby přímo dotčené předmětnými akty.

1.7 Výbor připomíná, že má-li být občanům a občanské společnosti zaručen úplný přístup k informacím, bude třeba řídit se plně článkem 8a Lisabonské smlouvy, který stanoví, že rozhodnutí mají být přijímána co nejblíže občanům.

1.8 Výbor v neposlední řadě požaduje, aby byl hodnocen dopad použití nového předpisového rámce. Parlamentu, Radě i samotnému EHSV by měla být pravidelně předkládána zpráva o účinnosti, transparentnosti a šíření informací.

2. **Úvod**

2.1 Vstupem Lisabonské smlouvy v platnost bylo zavedeno rozlišení mezi pravomocemi přenesenými na Komisi, aby mohla přijímat nelegislativní akty, konkrétně nelegislativní akty s obecnou působností, kterými se doplňují nebo mění prvky legislativního aktu, jež nejsou podstatné, a to postupem stanoveným v článku 290 SFEU (postup delegování), a pravomocemi přenesenými na Komisi v souladu s postupem stanoveným v článku 291 SFEU, aby mohla přijímat takzvané prováděcí akty, tj. jednotné podmínky pro provedení právně závazných aktů Unie.

2.1.1 Způsoby výkonu přenesené pravomoci jsou upřesněny v nezávazných právních aktech, jako je:

— sdělení Komise o provádění článku 290 Smlouvy o fungování Evropské unie ([1]);

— společná interinstitucionální dohoda o aktech v přenesené pravomoci z roku 2006;

— články 87a a 88 nařízení Evropského parlamentu pozměněného rozhodnutím ze dne 10. května 2012 ([2]).

2.2 Jak EHSV připomněl ve svém stanovisku k regulativnímu postupu s kontrolou ([3]), Rada již v červenci 2006 ([4]) změnila rozhodnutí o postupech pro výkon prováděcích pravomocí svěřených Komisi ([5]) a zavedla nový regulativní postup s kontrolou.

2.2.1 Díky tomuto postupu se zákonodárce může postavit proti přijetí „pseudolegislativních" opatření, tj. opatření obecné působnosti, jejichž účelem je změnit jiné než podstatné prvky základního aktu přijatého postupem spolurozhodování, a to vždy, když shledá, že návrh opatření přesahuje prováděcí pravomoci přidělené v základním aktu, není v souladu s účelem nebo obsahem základního aktu nebo nerespektuje zásadu subsidiarity nebo proporcionality.

([1]) COM(20009) 673 final ze dne 9. prosince 2009.
([2]) Dokument A7-0072/2012.
([3]) Úř. věst. C 224, 30.8.2008, s. 35.
([4]) Rozhodnutí 2006/512/ES (Úř. věst. L 200, 22.7.2006, s. 11).
([5]) Rozhodnutí 1999/468/ES (Úř. věst. L 184, 17.7.1999, s. 23 (zvláštní vydání v českém jazyce: kapitola 01, svazek 03, s. 124).

2.2.2 Jedná se o opatření typická pro postup projednávání ve výborech, jež jsou upravena rozhodnutím Rady 1999/468/ES změněné rozhodnutím 2006/512/ES a ukládají Komisi povinnost předkládat návrhy prováděcích opatření výborům složeným ze státních úředníků členských států v souladu s pěti postupy projednávání ve výborech (poradní, řídící, regulativní, regulativní s kontrolou a ochranný postup). Již v prosinci 2006 přijala Komise souvisejících 25 návrhů ([6]), ke kterým měl Výbor možnost se vyjádřit ([7]).

2.3 Regulativní postup s kontrolou byl uplatňován pro přijímání prováděcích opatření, jejichž účelem bylo změnit jiné než podstatné prvky základního aktu. Mezi lety 2009 a 2014 byl dočasně v platnosti článek 5a rozhodnutí o postupu projednávání ve výborech a regulativní postup s kontrolou do doby, než byla stávající ustanovení upravena na režim aktů v přenesené pravomoci na základě uvedení několika nařízení, směrnic a rozhodnutí v soulad.

2.4 Také nedávno měl EHSV možnost se vyjádřit ([8]) ke dvěma návrhům pozměňovacích nařízení, tzv. „omnibusů", ke 12 různým odvětvím a tuto iniciativu podpořil, neboť „je nezbytná pro (právní) jistotu pramenů práva Unie a jejím cílem je zjednodušení a účinnost", nicméně doporučil Radě a Parlamentu, „aby byly nanejvýš obezřetné a podrobně vyhodnotily všechny akty, které jsou součástí zmíněného bloku", včetně 165 legislativních nástrojů, jež původně podléhaly regulativnímu postupu s kontrolou a nyní spadají do nového režimu pro akty v přenesené pravomoci.

2.5 EHSV připomíná, že nedávno byla přijata jeho podrobná zpráva o postupu delegování, a doporučuje, aby byla zohledněna pro pochopení tohoto stanoviska.

3. **Návrhy Komise**

3.1 V nynějším návrhu byl uplatněn stejný přístup jako u návrhů předcházejících a použit regulativní postup.

3.2 Navržený předpisový rámec zahrnuje změny 76 právních aktů – nařízení a směrnic – pro různé oblasti. Za účelem uvedení v soulad s ustanoveními SFEU jsou rovněž naplánovány další změny v podobě zrušení nařízení (ES) č. 66/2010 a nařízení (ES) č. 1221/2009 týkajících se životního prostředí, změna směrnice 97/70/ES o dopravě, nařízení (ES) č. 1333/2008 a směrnice 2002/46/ES o zdraví a spotřebitelích ([9]) a nařízení Rady (ES) č. 1257/96 o humanitární pomoci.

4. **Obecné připomínky**

4.1 EHSV podporuje iniciativu Komise, neboť zajišťuje jistotu pramenů práva Unie, jejím cílem je zjednodušení a vyšší účinnost a zaručuje plný výkon pravomoci Evropského parlamentu a Rady v oblasti demokratické kontroly.

4.2 EHSV vyjadřuje uspokojení nad tím, že při vypracování předmětných návrhů bylo přihlédnuto k různým připomínkám z jeho dřívějších stanovisek, a upozorňuje na to, co nedávno prohlásil, totiž že *podle článku 290 SFEU doba trvání přenesené pravomoci musí být výslovně uvedena v základním právním aktu a že dosud až na několik vzácných výjimek bylo přenesení pravomoci stanoveno na dobu určitou, případně s možností prodloužení, a to po poskytnutí zprávy o provádění přenesené pravomoci* ([10]).

4.3 EHSV připomíná, že sám Evropský parlament ve svém usnesení ze dne 5. května 2010 o přenesení zákonodárné pravomoci vyzdvihl choulostivost přenášení pravomocí a zdůraznil, že „v každém základním aktu je nutné výslovně a přesně uvádět všechny cíle, obsah a rozsah a délku trvání každého přenesení pravomoci podle článku 290 Smlouvy o fungování EU". Podle EHSV musí tyto aspekty umožnit i plný výkon výlučných pravomocí a funkcí zaručených vnitrostátním parlamentům v evropském zákonodárném procesu.

([6]) COM(2006) 901 až 926 final.

([7]) Úř. věst. C 161, 13.7.2007, s. 45.

([8]) Úř. věst. C 67, 6.3.2014, s. 104.

([9]) Žádoucí by bylo lépe objasnit například zrušení čl. 29 písm. i) („postup Společenství pro oznamování závažných nežádoucích účinků a reakcí a způsob oznámení") směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/98/ES, kterou se stanoví standardy jakosti a bezpečnosti pro odběr, vyšetření, zpracování, skladování a distribuci lidské krve a krevních složek.

([10]) Viz poznámka pod čarou č. 8.

4.4 Podle EHSV by rovněž přenesení pravomoci mělo být schváleno pouze v případě, že je nutné „přijímat nelegislativní akty s obecnou působností, kterými se doplňují nebo mění některé prvky legislativního aktu, které nejsou podstatné“ ve smyslu článku 290. U čistě prováděcích aktů by měla být použita ustanovení článku 291 SFEU a u aktů týkajících se „podstatných prvků dané oblasti“ by měla být vyloučena jakákoli možnost přenesení pravomoci. Taktéž je ještě třeba vymezit „prvky, které nejsou podstatné“, a bylo by třeba vypracovat precizní vyhodnocení zaměřené na fungování tohoto mechanismu.

4.5 V této souvislosti EHSV upozorňuje na své doporučení Komisi „změnit její přístup k uvedení do souladu en bloc a více zohlednit specifika některých základních legislativních aktů“ ([11]) a přihlédnout k výkladům pojmu „jiné než podstatné opatření“ a „pravomoc přenesená na Komisi“ ze strany Soudního dvora Evropské unie.

4.6 Výbor zdůrazňuje význam následujících aspektů:

— plné zapojení EP, který má tedy právo s konečnou platností zamítnout rozhodnutí;

— větší informování EP a Rady jak o výborech, tak o opatřeních jim předložených ve všech stádiích postupu;

— posílení úlohy EP pomocí dohodovacího postupu mezi Parlamentem a Radou v případě negativního stanoviska EP.

4.7 Výbor opět připomíná, co již uvedl dříve, a to, že „postupy projednávání ve výborech, do nichž jsou zahrnuti pouze zástupci Komise a vlád členských států a jejichž cílem je (...) správa, konzultace nebo regulace vyplývající z monitorování a uplatňování právních aktů, by měly být transparentnější a srozumitelnější“ pro všechny, „a zejména pak pro osoby dotčené těmito akty ([12])“.

4.8 Podle EHSV je třeba pravidelně hodnotit dopad použití návrhu nového předpisového rámce. Parlamentu, Radě a Výboru by tedy měla být předkládána periodická zpráva o účinnosti aktů v přenesené působnosti, o jejich transparentnosti a o šíření „uživatelsky přátelských“ a široce přístupných informací o nich, aby bylo možné provést sledování tohoto postupu, jenž spojuje regulaci a skutečné provádění.

4.9 V tomto ohledu EHSV připomíná, že má-li být občanům a občanské společnosti zaručen úplný přístup k informacím, je třeba se – i v tomto případě – plně řídit článkem 8a Lisabonské smlouvy, který stanoví, že rozhodnutí mají být přijímána co nejblíže občanům.

V Bruselu dne 21. ledna 2014

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Henri MALOSSE

([11]) Viz poznámka pod čarou č. 8.
([12]) Viz poznámka pod čarou č. 7.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o nových psychoaktivních látkách

COM(2013) 619 final – 2013/0305 (COD)

COM(2013) 618 final – 2013/0304 (COD)

(2014/C 177/10)

Zpravodaj: **pan SEARS**

Dne 4. října 2013 se Komise, dne 7. října 2013 Rada a dne 8. října 2013 Evropský parlament, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o nových psychoaktivních látkách

COM(2013) 619 final – 2013/0305 (COD) – COM(2013) 618 final – 2013/0304 (COD).

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 19. prosince 2013.

Na 495. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21. a 22. ledna 2014 (jednání dne 21. ledna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 148 hlasy pro, 2 členové se zdrželi hlasování.

1. **Shrnutí a doporučení**

1.1 EHSV souhlasí s tím, že rozhodnutí Rady ([1]) o nových psychoaktivních látkách z roku 2005 je potřeba aktualizovat. Souhlasí, že je potřeba lépe koordinovat činnost zapojených agentur EU, zkrátit časové lhůty pro sběr dat a umožnit sestavení podrobnější vnitřní klasifikace látek vykazujících nízká, mírná a závažná rizika. Každé opatření na omezení nabídky by mělo respektovat tuto klasifikaci, být přijato včas a mělo by být přiměřené.

1.2 EHSV rovněž poznamenává, že podpůrná data, na nichž by se založilo posouzení dopadů, nebyla často k dispozici, že používání nových psychoaktivních látek není všude v EU stejné a že se výrazně liší postoj veřejnosti a politické reakce. Komise správně upozorňuje na to, čeho lze v rámci Smlouvy o EU a za současných finančních omezení dosáhnout, měla by však zajít dále a určit, co je skutečně zapotřebí.

1.3 EHSV se domnívá, že je třeba rovněž sledovat vývoj v zemích mimo EU a poučit se z něj. Mělo by se na něj upozornit v jakýchkoliv dalších posouzeních dopadu. V EU je na druhou stranu nezbytné zlepšit a lépe zajistit sběr dat týkajících se všech vstupů (dostupnost látek, distribuční kanály, ekonomické příležitosti a společenská potřeba), komunikačních kanálů (internet a sociální média) a výsledků (měřitelné nemoci a další újmy).

1.4 Pokud návrh zůstane v současné podobě, je potřeba vyjasnit několik technických otázek – jsou uvedeny v kapitole 5 stanoviska. Úspěch bude záviset na politické podpoře, poskytování dat a financování od členských států. Musí být dohodnuty praktické cíle. Musí pokračovat výzkum a je nutné určit nejlepší (a nejhorší) postupy v oblasti kontroly a nakládání. O plánech a výsledcích výzkumných programů financovaných EU (např. eSBIRTes, Orion a ALICE-RAP) by se měly pravidelně informovat ostatní zúčastněné subjekty a měly by se lépe začlenit do posouzení dopadů a jakýchkoliv následných návrhů právních předpisů. Prostřednictvím Fóra občanské společnosti pro otázky drog (případně prostřednictvím širší platformy pro nové psychoaktivní látky) by měl v reálném čase pokračovat sběr dat, posuzování rizik a přenos poznatků, a to se zapojením všech zúčastněných stran, zejména přímo zapojených nevládních organizací a podpůrných skupin. To by se mělo týkat všech nových psychoaktivních látek, včetně těch, které již byly oznámeny, ať už jsou na jedno použití, k použití ve směsích nebo jako příměsi jiných nových psychoaktivních látek. Na prioritách a možných opatřeních je potřeba se častěji dohodnout s členskými státy. Zvážit by se měly alternativy nebo dodatky k jednotné reakci EU, která se omezuje na omezení nabídky.

([1]) 2005/387/SVV, Úř. věst. L 127, 20.5.2005, s. 32.

2. **Úvod**

2.1 Látku, ať již přírodní nebo záměrně syntetizovanou za jakýmkoliv dovoleným či nedovoleným účelem, nazýváme „psychoaktivní“, pokud má kromě jiných fyzikálních, chemických, toxikologických a environmentálních vlastností schopnost reagovat po konzumaci člověkem za jakýmkoliv účelem s jeho centrální nervovou soustavou, a navozovat tak povzbuzení nebo depresi doprovázené halucinacemi a/nebo změnami motoriky, myšlení, chování nebo nálady.

2.2 Tyto účinky mohou být považovány za prospěšné, pokud jsou tyto látky připraveny, předepsány a užívány v kontrolovaných podmínkách jako léčivé produkty k léčení specifických stavů, nebo za neprospěšné a potenciálně nebo skutečně nebezpečné (někdy vysoce nebezpečné), pokud jsou podávány z vlastního rozhodnutí čistě kvůli dosažení domnělých pozitiv výše popsaných účinků. Tato rizika se prudce zvyšují, pokud jsou tyto látky rovněž návykové a jejich použití lze komerčně zneužít.

2.3 Látky jako morfium, heroin, kokain, extáze a marihuana a jejich mnoho derivátů a prekursorů podléhají proto, stejně jako řada amfetaminů, barbiturátů, benzodiazepinů a dalších „psychedelických“ drog, kontrole (s různou měrou úspěchu) podle dvou úmluv OSN z let 1961 a 1971 ([2]) a protokolu z roku 1972 ([3]), jež jsou v různém měřítku uplatňovány v jednotlivých státech světa.

2.4 Veškeré psychoaktivní látky neuvedené na seznamu a nekontrolované výše uvedeným způsobem jsou pro účely právních předpisů EU a některých dalších popsány jako „nové“ bez ohledu na to, jak dlouho jsou známy nebo používány k jiným, často legitimním účelům. Jsou nazvány „novými psychoaktivními látkami“, pouze pokud se zjistí, že jsou uváděny na trh nebo distribuovány výhradně kvůli jejich psychoaktivním vlastnostem a ke konzumaci jednotlivými spotřebiteli bez lékařského nebo jiného dohledu nebo v tomto smyslu existuje podezření.

2.5 Alkohol, tabák a kofein, jež v odlišných dávkách splňují výše uvedená kritéria pro nové psychoaktivní látky a dlouhodobé újmy, jsou podle definic OSN a EU specificky vyloučeny. Je však komplikovanější to učinit „na ulici“ nebo v akademických studiích, kde se jejich používání a účinky mísí a kde zdravotní a společenské dopady alkoholu a tabáku značně převyšují zdravotní a společenské dopady většiny nových psychoaktivních látek. Nicméně výzkumní pracovníci a regulační orgány se v těchto záležitostech někdy neshodují, a je proto naléhavě zapotřebí vzájemné dohody ohledně postupu určování újmy a rizika na kvantitativním základě.

2.6 Dosud bylo určeno více než 300 nových psychoaktivních látek, které se v EU příležitostně či dlouhodobě používají. Členské státy v současnosti oznamují zhruba jednu novou látku týdně. Vzhledem k tomu, že tyto látky nejsou kontrolovány, není jejich používání zakázáno, jsou tedy dovolené a lze je popsat jako „legální“, což nesprávně vede k dojmu, že jsou rovněž „bezpečné“ nebo „schválené“. Ve většině případů existuje málo vědeckých dat, která by tyto předpoklady potvrdila nebo vyvrátila. V reakci na příkazy organizovaných skupin nebo jednotlivců v EU lze v Číně nebo Indii rychle syntetizovat nové molekuly jako varianty konkrétně zakázaných molekul a dovézt je do EU. Existující molekuly lze rovněž zneužít k jiným než v EU stanoveným legitimním účelům. Motivem jsou ve většině případů peněžité výdělky, v jiných případech je prvotní výzvou obejití zákona. Vnitrostátní kontaktní místa v rámci Evropské informační sítě o drogách a drogové závislosti („síť Reitox“) včasně upozorňují na nově zjištěné nové psychoaktivní látky a poskytují o nich informace.

2.7 Nové psychoaktivní látky se prodávají pod mnoha nesystematickými, zkrácenými či exotickými obchodními názvy, často ve směsi s jinými, zakázanými, novými nebo vyloučenými produkty včetně bylinných produktů, přísad účinných z léčebného hlediska, potravinářských aditiv, tabáku, kofeinu a inertních plnidel. Obsah není vždy stejný a nekontroluje se a bezpečnostní varování chybí nebo se uvádí pouze proto, aby bylo možné produkt prodávat („není určen k lidské spotřebě“). Označování může být záměrně zavádějící („koupelová sůl“ nebo „vonná pryskyřice“ u produktů určených pravděpodobně k inhalaci, kouření nebo injekční aplikaci).

2.8 Prodej se uskutečňuje prostřednictvím specializovaných dealerů nebo maloobchodních prodejen („headshops“, „smartshops“ nebo „smokeshops“ a s tabákem spojená zařízení) a na internetu (kde jsou okamžitě dostupné nákupy pomocí kreditní karty, recenze produktů a jejich dodavatelů a promptní dodávka do domu). Anonymní internetové stránky přinášejí zvláštní problémy. Ceny jednotlivých dávek jsou obecně nižší než u zakázaných drog. Sociální média podporují nové trendy a usnadňují výměnu zkušeností. Spotřeba (jako „legal high“, klubové, párty nebo rekreační/designer drogy) se v EU výrazně liší a zdá se, že mírně roste. Nadprůměrná spotřeba je hlášena v Irsku, Polsku, Lotyšsku a Spojeném království. Oznámený počet osob hospitalizovaných jako přímý důsledek konzumace je i nadále velmi nízký (což vzhledem k nedostatku spolehlivých dat může i nemusí být platné měřítko skutečné újmy).

([2]) Jednotná úmluva OSN o omamných látkách (1961).
([3]) Protokol OSN o změnách jednotné úmluvy o omamných látkách (1972).

2.9 Výše uvedeným tezím odpovídá to, že uživateli nových psychoaktivních látek (zejména ve Spojeném království, kde se data rovněž sbírají ve vysoké míře) byli dosud ve srovnání s pravidelnými, závislými uživateli zakázaných drog většinou mladí, přiměřeně bohatí lidé, kteří nejsou zločinci a kteří se v případě potřeby spíše svěří do lékařské péče. Jelikož jsou stále ještě začleněni do rodiny a mají pracovní poměr, je míra uzdravení obecně vysoká. Pokud skutečně dojde k nehodě nebo úmrtí, jsou tyto obvykle považovány za neočekávanou osobní tragédii a získají značnou pozornost sdělovacích prostředků a ze stejných důvodů i pozornost politickou.

2.10 Vzhledem k výše uvedenému není až tak překvapivé, že se veřejné a politické postoje ke kontrole nových psychoaktivních látek v členských státech EU a ve světě výrazně liší. Uruguay nedávno zlegalizovala marihuanu. Nový Zéland povolí „přijatelné" nové psychoaktivní látky s nízkým rizikem, které projdou kontrolou kvality. Irsko drasticky snížilo počet maloobchodních prodejen a Nizozemsko a Kanada o tom rovněž uvažují. Spojené království tradičně upřednostňovalo zákaz jednotlivých produktů nebo jejich skupin, nyní však zkoumá alternativní strategie. Belgie plánuje zákaz skupiny produktů. Bylo vyvinuto úsilí o omezení prodeje nedovolených drog prostřednictvím anonymních internetových stránek, dovolený prodej však bude zřejmě vzkvétat.

3. **Shrnutí návrhu Komise**

3.1 Rozhodnutím Rady ([4]) z roku 2005 byl stanoven rámec pro výměnu informací, hodnocení rizika a kontrolu nových psychoaktivních látek. Jeho používání se však projevilo jako reaktivní. Shromažďuje se jen málo informací, rizika jsou špatně kategorizována a existuje málo možností restriktivních opatření. Rada požádala v roce 2011 Komisi o aktualizaci rozhodnutí.

3.2 Tento návrh vytyčuje opatření, která jsou považována za nezbytná, včetně návrhu směrnice, kterou se mění rámcové rozhodnutí Rady ([5]) o minimálních ustanoveních v oblasti obchodování s drogami. Rozšířila by se tak definice „drogy" a nové psychoaktivní látky, které představují závažná zdravotní, společenská a bezpečnostní rizika a které podléhají trvalému omezení trhu v EU, by byly zařazeny do skupiny látek, jež jsou již vyjmenovány v příslušných úmluvách a protokolu OSN.

3.3 Návrh nařízení týkající se specificky nových psychoaktivních látek doplňuje interní posouzení dopadu, v němž jsou zdůrazněny rozdíly v dostupnosti dat, vlastním použití, zdravotních nákladech a vládních opatřeních v EU. Tam, kde data chybí, jsou činěny odhady. Možné přístupy jsou posuzovány na základě jejich efektivity při dosahování cílů, ekonomických, finančních a sociálních dopadů, proporcionality a akceptovatelnosti ze strany zúčastněných subjektů.

3.4 Návrh vychází z článku 114 SFEU, jehož smyslem je zajistit řádné fungování vnitřního trhu s vysokou úrovní zdraví, bezpečnosti a ochrany spotřebitelů. Jeho cílem je zkrátit dobu reakce na úrovni EU, nabídnout příležitosti k cíleným a vhodným opatřením, řešit problémy dvojího použití a malé jistoty pro legální hospodářské subjekty a napojit trh s novými psychoaktivními látkami na širší vnitřní trh.

3.5 V návrhu je stanoven harmonogram sběru dat, na jejichž základě bude vypracována společná zpráva Komise, Evropského monitorovacího centra pro drogy a drogovou závislost (EMCDDA), Europolu a dalších blíže zainteresovaných evropských agentur (pro léčivé přípravky, chemikálie a bezpečnost potravin), pokud členské státy podle systému včasného varování oznámí novou psychoaktivní látku.

3.6 Tato zpráva může vést k formálnímu posouzení rizik ze strany EMCDDA, z něhož pak budou vycházet opatření Komise. Jsou navržena kritéria rozlišování mezi nízkými, mírnými a závažnými zdravotními, společenskými a bezpečnostními riziky. V případě nízkých rizik nebudou následovat žádná další opatření. V případě mírných či závažných rizik může Komise vydat dočasný či trvalý zákaz prodeje určité nové psychoaktivní látky a ve zvláštních případech i její výroby, distribuce, dovozu nebo vývozu.

([4]) Viz poznámka pod čarou č. 1.
([5]) 2004/757/SVV, Úř. věst. L 335, 11.11.2004, s. 8.

3.7 Úroveň rizika se podle návrhu může ve světle nových informací přezkoumat. Rovněž je stanoveno pravidelné podávání zpráv a hodnocení provádění, uplatňování a účinnosti nařízení. Výzkum a analýzy budou pokračovat. Členské státy budou povinny ukládat správní sankce nezbytné k zaručení omezení trhu a zajistit, aby tyto sankce byly účinné, přiměřené a odrazující. Návrh údajně nemá žádný přímý dopad na rozpočet EU.

3.8 Nařízení vstoupí v platnost dvacet dnů po vyhlášení v Úředním věstníku Evropské unie a bude pro členské státy závazné. Původní nařízení Rady ([6]) se jím ruší a nahrazuje.

4. **Obecné připomínky**

4.1 EHSV uvítal sdělení Komise z roku 2011 nazvané Na cestě k razantnější evropské reakci vůči drogám a návrh nařízení o prekursorech drog z roku 2012. EHSV očekával návrhy týkající se nových psychoaktivních látek a navrhl obecnější pokyny ohledně účinných kroků na úrovni EU a členských států.

4.2 Co se týče prekursorů drog, bylo zvláště poukázáno na šíři, v níž zúčastněné strany (Komise a omezený počet legitimních výrobců, obchodníků a konečných uživatelů) plně přijaly požadavky článku 12 úmluvy OSN z roku 1988 ([7]) ohledně spolupráce na dosažení kýžených cílů. V tomto konkrétním případě souvisejícím se zneužíváním malých množství acetanhydridu požadovaných k výrobě heroinu, by tyto prekursory mohly být definovány dosti přesně.

4.3 Není tomu tak ovšem ještě u nových psychoaktivních látek, kde se situace, pokud jde o vlastní používání a veřejné a politické reakce, v členských státech i v globálním měřítku výrazně liší. Klíčová data často nejsou sbírána nebo tříděna; jednotlivé tragické případy přitahují pozornost sdělovacích prostředků; politické reakce nejsou vždy podpořeny vědeckým nebo profesionálním poradentstvím či mohou jít přímo proti němu; další zavádějící faktory, např. daleko rozšířenější a škodlivější konzumace alkoholu a užívání tabáku, jsou považovány za příliš citlivé, než aby byly zahrnuty do jednotného regulačního přístupu; generační propast, pokud jde o internetový prodej a úlohu sociálních médií v utváření představ, přijímání rizik a rekreační užívání psychoaktivních látek, je evidentní.

4.4 V této zřetelně velmi obtížné situaci pro kohokoliv, kdo se snaží novým psychoaktivním látkám zaujmout přístup, se jeví jako relevantní dvě poznámky z dřívějších stanovisek EHSV, a sice že „stát nesmí způsobovat škody a rizika, které by byly vyšší než ty, před nimiž má chránit," ([8]) a že „politiky by měly vycházet z údajů a podkladů – a nikoli naopak" ([9]), což platí rovněž u mnoha dalších témat, jimiž se zabývají regulační orgány. To se ale asi snadněji řekne, než dosáhne.

4.5 Problém se současnými návrhy zajisté není ten, že by napáchaly škody, ale spíše že nepřinesou dostatečný užitek a jejich existence případně zpozdí širší, průřezové víceoborové přístupy opírající se o data, které jsou potřeba k dohodě už jen ohledně stávající situace a ohledně dlouhodobých cílů pro specifické části populace. Pokud nebude možné se na nich dohodnout předem a získat potřebnou politickou a finanční podporu, mělo by se to uznat v jakémkoliv návrhu nařízení na úrovni EU.

4.6 EHSV zaznamenává, že návrh má další cíle, např. řešení problému dvojího použití, zneužívání dovolených látek v EU a malá jistota pro „legální hospodářské subjekty". Ty však nejsou v posouzení dopadů kvantifikovány a v návrhu je jim věnována malá pozornost. Další možnosti, jak zaplnit mezeru vytvořenou jinými právními předpisy, nebyly uváženy vůbec. Je proto obtížné určit, zda je zvolený právní základ (článek 114 SFEU) vhodný, či nikoliv. K vyjasnění toho i dalších bodů by mohly posloužit statistické údaje týkající se dosud vyjmenovaných 300 látek.

4.7 EHSV je přesvědčen a již několikrát to uvedl, že regulace nabídky je pouze jednou částí řešení a sama o sobě pravděpodobně nepřinese užitečné nebo měřitelné výsledky. Více pozornosti se musí věnovat poptávce, přičemž je nutné navrhnout lepší způsoby, jak toho dosáhnout s co nejmenším rizikem. Riziko nelze jako vždy úplně vyloučit, lze ho však výrazně snížit. Pomoci by tomu měla lepší, řádně šířená data.

([6]) Viz poznámka pod čarou č. 1.

([7]) Úmluva Organizace spojených národů proti nedovolenému obchodu s omamnými a psychotropními látkami (1988).

([8]) Stanovisko EHSV, Úř. věst. C 229, 31.7.2012, s. 85.

([9]) Stanovisko EHSV, Úř. věst. C 76, 14.3.2013, s. 54.

4.8 EHSV rovněž poukazuje na to, že v případě udělení trestních sankcí se tyto sankce musí omezit na ty, kdo se snaží o zisk z prodeje látek, které jsou již známy jako zakázané nebo jako látky, jež by mohly způsobit vážné škody na lidském zdraví. To platí zejména pro nové psychoaktivní látky, u nichž se rizika dosud jevila jako nižší než u „starých" nebo vyloučených psychoaktivních látek a v jejichž případě by uvěznění uživatelů a nevyhnutelný kontakt se „starými" psychoaktivními látkami byly tím nejhorším možným osobním a společenským výsledkem. Toto je potřeba v návrhu jasně uvést, pokud mají opatření důvěryhodná pro dotčené části populace v EU, zejména mladé lidi, jichž se problém přímo týká.

5. **Konkrétní připomínky**

5.1 V návrhu jsou uvedeny definice některých používaných klíčových pojmů, ne však všech a rovněž není vysvětleno, jak by se měly aplikovat na tento neobyčejně strukturovaný, rychle rostoucí, částečně legální, částečně zločinný, částečně transparentní, částečně regulovaný trh s výrobky vyrobenými do značné míry mimo EU. Není definován „hospodářský subjekt", který by tak mohl být dovolený (prodejce nových psychoaktivních látek – buď přímý či prostřednictvím „headshopů" nebo internetu) či nedovolený (dealer zakázaných drog). Co v kontextu internetového prodeje se zdroji z celého světa znamená „uvedení na trh"? Proč by se „směs" měla omezovat na dvě nebo více nových psychoaktivních látek? Neměla by ji spíše tvořit např. jedna nová psychoaktivní látka a různá množství tabáku, kofeinu, bylin a plnidel? Nebylo by lepší zaměřit se na „uživatele" jako na „každého, kdo konzumuje nové psychoaktivní látky bez lékařského dohledu", než jako na širší skupinu „spotřebitelů" („osoby, které jednají pro účely mimo rámec své živnosti, podnikání nebo profese"), která touto aktivitou není do velké míry zasažena? Pokud má být návrh spíše proaktivní než reaktivní, neměl by se rovněž zaměřit na nové psychoaktivní látky, u nichž „lze na základě vědeckého hodnocení a posudku logicky očekávat, že se objeví"? Zásadní otázka zní, proč se důkazní břemeno přesunulo z dodavatelů, po nichž by se mělo požadovat, aby prokázali, že jejich produkty mají „nízké riziko", na EMCDDA a Komisi, u nichž by se pak mohlo zdát, že dávají souhlas?

5.2 Vyjasněna by mohly být rovněž definice nových psychoaktivních látek, přičemž by „nové" bylo v tomto návrhu EU nahrazeno „oznámenými" (pouze však ve vztahu k existujícím úmluvám OSN). Vzhledem k tomu, že se podle REACH ani jiného právního předpisu týkajícího se látek běžně netestují (ani se nemohou a neměly by testovat) psychoaktivní vlastnosti látek, je dostupných jen málo informací o tom, kolik molekul může tento efekt ve větší či menší míře eventuálně mít (nebo být na trh uváděno jako takové). Vzhledem k tomu, že pojem psychoaktivní látky se použije, pouze pokud se jejich účinek projeví u lidí, je jasné, že testování na zvířatech má svá omezení.

5.3 EHSV s určitým znepokojením zaznamenává, že se návrh zaměřuje spíše na jednotlivé látky než na směsi, které jsou na trh uváděny v hojné míře. Jsou stanoveny časové lhůty, v nichž mají agentury jednat, ne však lhůty, v nichž má Komise iniciovat vypracování společné zprávy nebo posouzení rizik. Tento proces se spustí, když „několik" členských států oznámí tutéž novou psychoaktivní látku. Proč nestačí pouze jeden, pokud důvody budou vážné? Kolik je „několik"? Není jasné, jak Komise rozhodne, pokud budou chybět informace od agentur (a pravděpodobně budou) a v nejhorším případě i politický příspěvek od členských států. V jiných právních předpisech EU nebo členských států (předpisy o označování, prodeji zboží, obecné ochraně spotřebitelů či jiné předpisy týkající se chemických látek, léčivých přípravků nebo bezpečnosti potravin) nejsou v této souvislosti stanovena žádná opatření. V případě, že bude headshopům umožněno pokračovat v činnosti, měly by plně odpovídat platným předpisům v oblasti ochrany spotřebitele.

5.4 EHSV je zvláště znepokojen nedostatkem dodatečných prostředků vyčleněných na tuto činnost. Pokud se má provést se současným rozpočtem, proč již tyto postupy neprobíhají? Lze bez takového financování dosáhnout výrazných výsledků? Je nařízení (určené členským státům) zásadně důležité pro stanovení způsobů interakce různých agentur EU nebo lze tyto interní postupy upravit rychleji prostřednictvím vzájemného konsensu založeného na zkušenostech?

5.5 EHSV poukazuje na to, že v posouzení dopadu, na němž je tento návrh založen, chybí srovnatelná data ze všech členských států týkající se používání, dopadů a zdravotních nákladů nových psychoaktivních látek. Pokud by se ukázalo, že jsou všeobecné a výrazné, byla by efektivním řešením opatření agentur EU. EHSV je znepokojen, že v návrhu nejsou stanoveny minimální požadavky na podávání zpráv, v nichž by však mohlo být potřeba vyššího uznání a podpory do velké míry dobrovolných vnitrostátních kontaktních míst, která prostřednictvím sítě Reitox poskytují základní údaje.

5.6 EHSV souhlasí s tím, že by nové psychoaktivní látky měly být na základě předem dohodnutých kritérií interně klasifikovány na látky označované podle nyní dostupných důkazů jako látky s nízkým, mírným a závažným rizikem. To se nicméně nesmí chápat jako schválení dovoleného či bezpečného prodeje a jakékoliv veřejně dostupné seznamy to musí jasně uvést. Vzhledem k malému množství dostupných dat a potížím při kvantitativním posuzování dopadů by se s novou klasifikací založenou na dalších důkazech mělo počítat.

5.7 EHSV rovněž souhlasí se současnými pokyny EMCDDA pro posuzování dopadů nových psychoaktivních látek, podle nichž by jiné „staré“ nebo vyloučené, ale široce používané a lépe známé psychoaktivní látky, včetně heroinu, kokainu, marihuany, extáze, alkoholu a tabáku, měly být zahrnuty do stejné škály jako referenční body. Pokud to nebude možné při všech snadno dostupných důkazech, nebude to možné ani u nových psychoaktivních látek, kde je důkazů jen málo, jsou neúplné a často protichůdné. Nové psychoaktivní látky nově uváděné na trh mohou mít sice málo společenských, kriminálních nebo environmentálních dopadů, mohou však být i tak vysoce nebezpečné pro lidské zdraví, pokud se budou používat tímto způsobem.

5.8 EHSV se domnívá, že tento komplexnější přístup k závislosti včetně drogové by rovněž vedl k lepšímu financování preventivních přístupů a léčebných opatření na vnitrostátní úrovni. Zásadní bude pochopit zvyky a postoje různých věkových skupin (10–18, 18–25 a 25+). Sociální média a prodej a poradní služby na internetu již mají důležitou úlohu v utváření trendů či šíření varování a budou stále více ovlivňovat osobní rozhodování v této oblasti. Je nutné podporovat a plně financovat monitorovací projekty v této oblasti. Náležitá ochrana zdraví by měla mít přednost před spravedlností a vnitřním trhem.

5.9 EHSV uznává, že právní předpis bude v pravý čas možná potřebný, nicméně jeho potřeba a podoba nejsou zdaleka jasné. Členské státy zaznamenávají různé problémy, dávají přednost různým řešením a musí mít možnost přijímat opatření v různém časovém horizontu. Ve světě existují silné protiklady mezi omezením a povolením. Bude užitečné sledovat vývoj ve dvou sousedních, hospodářsky a kulturně podobných zemích na jižní polokouli, tj. v Austrálii a na Novém Zélandu. Zásadní bude úzká spolupráce s USA a dalšími zeměmi poskytujícími dodávky na internetu. Do obchodních jednání s Čínou a Indií by se měla zahrnout opatření na omezení výroby a prodeje starých, vyloučených a nových psychoaktivních látek.

5.10 Tento problém je především skutečně celosvětový. Jakákoliv další posouzení dopadu a návrh nařízení by proto měly zohlednit tyto aspekty a zabývat se celou řadou možností, i když se jejich zavedení na úrovni EU bude zpočátku jevit jako obtížné. Klíčovou roli zde sehraje EMCDDA. Pokud bude požadováno další financování, mělo by být poskytnuto. Příslušné výzkumné programy by měly být lépe koordinovány a o jejich výsledcích by se mělo šířeji informovat. Doufejme, že pokud bude na jakékoliv úrovni zapotřebí právního předpisu, bude se tento předpis moci opřít o spolehlivější důkazy, aby bylo možné vyřešit výše zmíněné otázky.

V Bruselu dne 21. ledna 2014

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Henri MALOSSE

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k balíčku NAIADES II, který obsahuje tyto tři dokumenty: návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 718/1999 o politice podpory vnitrozemské vodní dopravy, pokud jde o kapacitu loďstva Společenství

COM(2013) 621 final – 2013/0303 (COD)

návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se stanoví technické požadavky pro plavidla vnitrozemské plavby a zrušuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/87/ES

COM(2013) 622 final – 2013/0302 (COD)

sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Směrem ke kvalitní vnitrozemské vodní dopravě – NAIADES II

COM(2013) 623 final

(2014/C 177/11)

Zpravodaj: **pan SIMONS**

Dne 10. září 2013 se Komise, dne 7. a 31. října 2013 Rada a dne 8. a 22. října 2013 Evropský parlament, v souladu s čl. 91 odst. 1 a článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

balíčku NAIADES II,

který obsahuje tyto tři dokumenty:

návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 718/1999 o politice podpory vnitrozemské vodní dopravy, pokud jde o kapacitu loďstva Společenství

COM(2013) 621 final – 2013/0303 (COD)

návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se stanoví technické požadavky pro plavidla vnitrozemské plavby a zrušuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/87/ES

COM(2013) 622 final – 2013/0302 (COD)

sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Směrem ke kvalitní vnitrozemské vodní dopravě – NAIADES II

COM(2013) 623 final.

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 18. prosince 2013.

Na 495. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21. a 22. ledna 2014 (jednání dne 21. ledna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 140 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 10 členů se zdrželo hlasování.

1. **Závěry a doporučení**

1.1 Výbor vítá a podporuje návrhy činností, které Komise předkládá ve sdělení i v obou legislativních návrzích, se zohledněním následujících doporučení.

1.2 Za příčinu toho, že se podíl vnitrozemské vodní dopravy na trhu dopravy v uplynulých letech nezvětšil, Výbor považuje nedostatečnou politickou a finanční podporu tomuto odvětví.

1.3 Výbor proto vyzývá Komisi, aby z rozpočtových prostředků Nástroje pro propojení Evropy a z určitých oblastí programu Horizont 2020 (zejména zaměřených na inovace) vyčlenila dostatečné prostředky na vodní cesty a odvětví vnitrozemské vodní dopravy, podle názoru Výboru nejméně ve výši 20 %, na splnění cílů tohoto programu. Žádá rovněž, aby podporovala a podněcovala členské státy k údržbě a rozšiřování infrastruktury. Kromě toho je třeba vyvinout nové mechanismy financování.

1.4 Výbor poukazuje na velký význam infrastruktury při realizaci cílů Komise a vyzývá členské státy, aby v rámci svých pravomocí nesly odpovědnost. V této souvislosti Výbor mimo jiné odkazuje na strategii pro Podunají z roku 2010, jejímž účelem je podpořit rozvoj podunajských zemí, a na navazující prohlášení podepsané v červnu 2012.

1.5 Výbor strategii pro Podunají podporuje, konstatuje však, že dosud není dostatečně prováděna ani strategie, ani prohlášení podepsané v roce 2012. Vyzývá proto Komisi, aby zřídila pracovní skupinu, která bude dohlížet na dodržování úmluv v rámci této strategie a prohlášení.

1.6 Výbor zásadně podporuje pracovní dokument útvarů Komise NAIADES pro provádění ekologizačních opatření na odvětvové úrovni. Přeje si rovněž zpřístupnit dostatečné finanční prostředky, aby bylo možné napravit nevyužitou příležitost z programu NAIADES I.

1.7 Výbor poukazuje na své dřívější stanovisko k problematice sociálního zabezpečení v tomto odvětví a vyzývá všechny zainteresované strany k rozvoji dalších iniciativ v této oblasti. Zamýšlená harmonizace profesních profilů založená na sociálním dialogu a celoevropská koordinace profesních kvalifikací při tom hrají důležitou roli, které Komise dodá konkrétní podobu v úzké spolupráci s říčními komisemi, zejména s Ústřední komisí pro plavbu na Rýně.

1.8 Výbor považuje návrhy týkající se institucionální spolupráce mezi Evropskou unií a říčními komisemi za důležitý vývoj. Vyzývá příslušné orgány k těsné koordinaci jednotlivých právních režimů, čímž se uskuteční zamýšlená harmonizace.

2. **Úvod**

2.1 Vnitrozemskou vodní dopravou se ročně přepravuje okolo 500 milionů tun nákladu, což odpovídá 25 milionům nákladních vozidel a výkonu dopravy 140 miliard tunokilometrů. Vnitrozemská vodní doprava však hraje také nezanedbatelnou roli v osobní dopravě, a to jak v oblasti cestovního ruchu (výletní lodě a jednodenní plavby), tak i rostoucí měrou v městské a příměstské dopravě (kupříkladu trajektová přeprava).

2.2 Tradiční dopravní trhy, jako přeprava volně loženého nákladu na dlouhé vzdálenosti, jsou rozšiřovány o nové inovativní služby, při nichž hraje stále důležitější roli vnitrozemská vodní doprava také na krátké vzdálenosti.

2.3 Díky úsporám z rozsahu a energetické účinnosti se vnitrozemská vodní doprava vyznačuje nejnižšími externími náklady v oblasti emisí CO_2, hluku, nehod a přetížení. Vzhledem k celosvětově nejpřísnějším bezpečnostním normám je tento druh dopravy největším přepravcem nebezpečného zboží v Evropě.

2.4 Vnitrozemská vodní doprava zaměstnává přibližně 44 000 osob a nepřímo na něj navazuje 12 000 pracovních míst. Toto odvětví se potýká s nedostatkem kvalifikovaných pracovních sil, a nabízí tak uchazečům o práci možnosti uplatnění na pracovním trhu. Prostřednictvím nových vzdělávacích programů a perspektiv profesního rozvoje toto odvětví nabízí ambiciózní pracovní příležitosti mladým lidem.

2.5 Trh vnitrozemské vodní dopravy je plně liberalizován, avšak od roku 2008 trpí následky hospodářské krize. Následkem hospodářské recese v minulých letech poklesly objemy přepravovaného zboží, čímž se kapacita loďstva stala nadměrnou a došlo k návaznému poklesu cen za dopravu. Různé studie předpovídají, že ke zlepšení této situace bude zapotřebí ještě několik let.

2.6 Rozšířená evropská síť vnitrozemských vodních cest zahrnuje přibližně 37 000 km řek a kanálů a disponuje ještě dostatečnou kapacitou k absorbování dalších dopravních toků. To však předpokládá skutečně kvalitní údržbu systému vodních cest. Již v období akčního programu NAIADES I (2006 – 2014) nebyla údržba vodních cest dostatečná a chybějící články nebyly realizovány, především z důvodu snížených vnitrostátních rozpočtů. Kromě toho zbrzdily provádění projektů infrastruktury na vodních cestách zdlouhavé a nepružné postupy a nadbytečná administrativní zátěž.

3. **Obsah sdělení**

3.1 Dne 10. září 2013 Komise zveřejnila sdělení Směrem ke kvalitní vnitrozemské vodní dopravě – NAIADES II. Komise konstatuje, že předchozí program NAIADES I měl příznivou odezvu, že se však hospodářské a ekologické vyhlídky pro toto odvětví zhoršují a nebylo dosaženo pokroku v oblasti zlepšení infrastruktury. Na odvětví se navíc podepsala hospodářská krize, jež má za následek nadměrnou kapacitu loďstva.

3.2 Možnosti a výzvy související s tímto druhem dopravy přivedly Komisi k rozhodnutí pokračovat v akčním programu pro oblast vnitrozemské vodní dopravy. Prostřednictvím programu NAIADES II chce Komise dosáhnout dlouhodobých strukturálních změn v tomto odvětví bez zasahování do volného trhu.

3.3 Program NAIADES navrhuje konkrétní činnosti v těchto oblastech:

— kvalitní infrastruktura, což zahrnuje také lepší propojení a integraci vnitrozemské vodní dopravy s dalšími druhy dopravy. V tomto kontextu hrají (mořské a vnitrozemské) přístavy důležitou roli jako dopravní uzly;

— inovace;

— řádné fungování trhu;

— zlepšení dopadu na životní prostředí snížením emisí;

— kvalifikovaní pracovníci a kvalitní pracovní místa;

— integrace vnitrozemské vodní dopravy v multimodálních logistických řetězcích.

3.4 Tento akční program doprovází dva legislativní návrhy, z nichž jeden stanovuje technické požadavky pro plavidla vnitrozemské plavby a druhý upravuje nařízení o kapacitě loďstva v této oblasti. Oba právní nástroje se ve vnitrozemské vodní plavbě uplatňují již dlouho. Účelem nových návrhů Komise je tyto právní nástroje modernizovat. Sdělení kromě toho obsahuje rozšířený pracovní dokument útvarů Komise o ekologizaci loďstva.

3.4.1 Cílem návrhu nové technické směrnice předložené Komisí, kterou se zrušuje směrnice 2006/87/ES, je zlepšení koordinace mezi různými regulačními orgány a zavedení mechanismu k jejímu usnadnění. Jedná se o první konkrétní krok v rámci zamýšlené institucionální spolupráce na regulační úrovni.

3.4.2 Návrh Komise na změnu nařízení Rady 1999/718/ES o kapacitě loďstva rozšiřuje možnosti, na něž organizace zastupující vnitrozemskou vodní dopravu budou moci využít prostředky z rezervních fondů, zejména pro ekologické účely. Tento návrh je součástí celého balíčku navrhovaných opatření.

3.5 Návrh uvádí různé subjekty, jež by se do provádění těchto cílů měly zapojit. Vybudování kvalitní infrastruktury je zodpovědností EU a členských států. To platí též pro zavedení lepšího právního rámce, který musí vytvořit rovné podmínky pro všechny na vnitřním trhu. Odpovědnost za transparentnost trhu a inovací nese samo odvětví.

3.6 Dalším aspektem, kterým se sdělení zabývá, je kvalita řízení. Z historických důvodů je vnitrozemská vodní doprava řízena různými právními režimy. Volný pohyb na velkých evropských řekách je zakotven v mezinárodních smlouvách a na ně navazujících nařízeních. Kromě toho má pravomoci v oblasti vnitrozemské vodní dopravy i EU. Aby se zabránilo překrývání pravomocí a činností, Komise navrhuje nový přístup, jenž předpokládá úzkou spolupráci s Ústřední komisí pro plavbu na Rýně, s níž byla v tomto smyslu podepsána dohoda.

3.7 Program NAIADES II nemá žádný vlastní rozpočet k financování navržených opatření. Sdělení v této souvislosti odkazuje na úrovni EU na Nástroj pro propojení Evropy, co se týče pravidel pro infrastrukturu, a na program Horizont 2020, pokud jde o financování výzkumu, vývoje a inovací. Vedle toho by oba nástroje měly poskytnout finanční pomoc této politice i ekologizaci loďstva.

3.8 Komise chce posílit své ambice ve věci podpory odvětví vnitrozemské vodní dopravy tím, že se zaměří na nosné sektory s největší přidanou hodnotou. V této souvislosti také počítá s pomocí členských států a samotného odvětví.

4. **Obecné připomínky**

4.1 Výbor je jednoznačným zastáncem lepšího využívání kapacity vnitrozemské vodní plavby, zejména s ohledem na obrovské výhody, které tento druh dopravy nabízí z hlediska dopravních služeb, udržitelnosti a externích nákladů. Význam a potenciál vnitrozemské vodní plavby otevírá velmi zajímavé perspektivy, jak co se týče přepravy zboží, tak i osobní dopravy. Vedle výletních aktivit nabývá vodní doprava stále více na významu v hustě osídlených městských oblastech poskytováním trajektových služeb.

4.2 Výbor sdílí připomínky Komise ohledně nízké míry využívání vnitrozemské vodní dopravy a podporuje Komisi ve snaze zvýšit podíl tohoto odvětví na celkové dopravě. Při svém úsilí o lepší integraci vnitrozemské vodní dopravy a vytvoření rámcových podmínek si Komise dostatečně neuvědomuje důležitost konkrétní finanční podpory pro tento akční program. Výbor konstatuje, že balíček NAIADES II navrhuje ambiciózní nový plán, o jehož financování však doposud přetrvávají nejasnosti. Výbor proto se zájmem očekává pracovní dokument útvarů Komise o financování tohoto balíčku a vyzývá Komisi, aby měla na paměti dřívější nedostatky.

4.3 V posouzení provedeném Komisí při přezkumu programu NAIADES I v polovině období se konstatuje, že tento program vyslal impulz a přispěl k lepšímu pochopení potenciálu tohoto odvětví, zejména ze strany tvůrců politik vnitrostátní úrovně.

4.4 Kromě toho zkušenosti s programem NAIADES I a nedávnými hlavními směry TEN-T ukazují, že členské státy se přijetím cílů tohoto sdělení zavazují k angažovanosti. Výbor proto vyzývá Evropský parlament, Radu a Komisi, aby obsah tohoto závazku jasně a konkrétně stanovily.

4.5 Pro Výbor je zřejmé, že k podpoře vnitrozemské vodní plavby je zapotřebí dobrá a intenzivní spolupráce mezi Evropskou komisí a říčními komisemi. Výbor podporuje související návrhy a poukazuje v tomto kontextu na důležitou roli Ústřední komise pro plavbu na Rýně při rozvoji vnitrozemské vodní plavby a stanovení vysokých technických a bezpečnostních norem.

4.6 Výbor poukazuje na to, že pro realizaci cílů Komise je velmi důležitá infrastruktura. Pro lepší integraci vnitrozemské vodní dopravy a zajištění její spolehlivosti má rozhodují význam dobře udržovaná síť vodních cest bez problematických míst a chybějících článků. Výbor vyzývá členské státy, aby v rámci této pravomoci nesly odpovědnost.

4.7 S ohledem na omezené rozpočtové možnosti v Nástroji pro propojení Evropy Výbor očekává, že Komise přidělí na vodní cesty alespoň 20 % dostupných prostředků a bude členské státy podporovat a pobízet k údržbě a rozšiřování této infrastruktury. Oproti silniční a železniční síti má síť vodních cest v Evropě stále ještě dostatečnou kapacitu, aby mohla absorbovat několikanásobek současného objemu dopravy. Investice do vodních cest tedy umožňují maximální návratnost.

4.8 Výbor bere na vědomí záměr Komise zahájit konzultaci o nákladech na infrastrukturu s cílem dosáhnout ve vnitrozemské vodní dopravě internalizace vnějších nákladů. Výbor poukazuje na to, že s otázkou internalizace vnějších nákladů v této oblasti je třeba zacházet velmi opatrně a umožnit využívání tohoto nástroje pouze ke zvýšení objemu nákladu přepravovaného vnitrozemskou vodní dopravou a ke zlepšení její konkurenční pozice.

4.9 Účelem programu NAIADES II je mimo jiné zlepšit atraktivitu tohoto odvětví na trhu práce, vytvořit vysoce kvalitní pracovní místa a také podpořit pracovní mobilitu. Tomu má napomoci úsilí o harmonizaci profesních profilů a celoevropskou koordinaci profesních kvalifikací, jež může přispět k řešení nedostatku kvalifikovaných pracovních sil v tomto odvětví.

4.10 Co se týče sociálního zabezpečení, Výbor odkazuje na své stanovisko z roku 2005 (TEN/200), v němž vyzval k vytvoření sociální politiky Společenství pro oblast vnitrozemské vodní dopravy. V tomto směru došlo v uplynulých letech v rámci sociálního dialogu k dalšímu vývoji, v jehož důsledku nyní v návaznosti na dohodu podepsanou sociálními partnery vzniklo specifické nařízení pro oblast pracovní doby ve vnitrozemské vodní dopravě. Výbor vybízí k zahájení dalších iniciativ v rámci sociálního dialogu zaměřených na zvýšení atraktivity této profesní oblasti.

5. **Konkrétní připomínky**

5.1 V souvislosti s novými pokyny pro TEN-T vyzývá Výbor Komisi, aby při provádění nového přístupu multimodálních koridorů dbala na pevné ukotvení role vnitrozemské vodní dopravy. Plány multimodálních koridorů musí dostatečně zohlednit všechny druhy dopravy. Při přípravě těchto plánů je zapotřebí vyhradit vnitrozemské vodní dopravě významné místo.

5.2 Výbor považuje za velmi důležité, aby všechny vodní cesty třídy IV a vyšší byly začleněny do ústřední sítě TEN-T. Tím na sebe členské státy berou povinnost zaručit údržbu a zdokonalování těchto vodních cest a věnovat veškerou nutnou podporu odstranění problematických míst za účelem plného využití kapacitních rezerv na evropských vodních cestách. Výbor upozorňuje na to, že některé řeky, kupříkladu Dunaj a Labe, mají kapacitu absorbovat ještě značný objem dopravy. Vyzývá členské státy, aby s podporou Komise přistoupily k řešení problematických míst na těchto řekách a k bezodkladnému doplnění chybějících článků, jako je propojení Seiny s Šeldou.

5.3 Dunaj hraje zvláštní roli v rozvoji dopravy v zemích střední a východní Evropy. Komise tento fakt uznala v roce 2010 vytvořením strategie pro Podunají, jejímž cílem je podpora rozvoje podunajských zemí. Jedním z pilířů této strategie je doprava na Dunaji, jež má přispívat k rozvoji vnitrozemské vodní dopravy na této významné řece. V návaznosti na tuto iniciativu podunajské země – bohužel až na jednu – v červnu 2012 podepsaly prohlášení, v němž se zavazují k údržbě Dunaje podle příslušných norem, aby v budoucnosti nedocházelo k zablokování vnitrozemské vodní dopravy z důvodu nedostatečné hloubky.

5.4 Výbor tuto strategii Komise podporuje, avšak konstatuje, že ani strategie, ani prohlášení podepsané v roce 2012 dosud nejsou dostatečně prováděny. Vyzývá proto Komisi ke zřízení pracovní skupiny, která bude dbát na dodržování úmluv uzavřených v rámci této strategie a prohlášení a zjištěné problémy beze zbytku řešit, aby nebyl narušen plánovaný rozvoj vnitrozemské vodní dopravy v tomto důležitém koridoru.

5.5 Komise konstatuje, že co se týče inovací, vnitrozemská vodní doprava zaostává za jinými druhy dopravy. Tato situace je do jisté míry způsobena délkou životního cyklu využívaných nástrojů. Kromě toho není kultura inovací v tomto odvětví dostatečně vyvinuta. Komise odvětví vyzývá k tomu, aby v této oblasti převzalo vedoucí úlohu a připravilo politiku inovací.

5.6 Výbor s těmito připomínkami souhlasí, upozorňuje však také na délku životního cyklu vybavení ve vnitrozemské vodní dopravě a na vysokou míru investic, jež inovace v tomto odvětví zpomalují. Vzhledem k vysokým investičním nákladům musí být inovace podněcovány dostatečnými finančními a ekonomickými pobídkami, což zůstává jednou ze slabých stránek programu.

5.7 Výbor poukazuje na to, že zavedením lodí na zkapalněný zemní plyn toto odvětví uplatnilo vskutku průlomový inovační přístup. Výbor vyzývá příslušné instituce k co nejrychlejšímu vytvoření potřebného právního rámce, k přijetí pravidel pro alternativní pohonné hmoty a k vybudování infrastruktury pro co nejrozsáhlejší využívání a další rozvoj této inovace.

5.8 Sdělení Komise provází pracovní dokument útvarů Komise věnovaný ekologizaci loďstva. V něm Komise mimo jiné popisuje způsoby, jimiž lze dosáhnout všeobecného snížení emisí látek znečišťujících ovzduší. Výbor si je vědom toho, že vnitrozemská vodní doprava produkuje mnohem nižší emise CO_2 než silniční a železniční doprava, což však v dokumentu není zohledněno.

5.9 Na základě zaměření na jiné látky znečišťující ovzduší než CO_2 dochází Komise k závěru, že se vnitrozemská vodní doprava může dnes stát největším znečišťovatelem ovzduší. Výbor v této souvislosti konstatuje, že při přípravě budoucích emisních norem je třeba zabránit narušování hospodářské soutěže a zohlednit dostatečnou nabídku vhodných motorů pro vnitrozemskou vodní dopravu.

5.10 Výbor se domnívá, že Komise pobízením tohoto odvětví k inovacím a ekologizaci může hrát důležitou roli a měla by nabídnout podstatnou finanční podporu. Vzhledem k přínosu pro společnost, který zlepšení environmentální výkonnosti vnitrozemské vodní dopravy přinese, je jeho podpora z evropských s vnitrostátních fondů oprávněná a může mít rovněž silný katalyzační účinek.

5.11 Výbor proto Komisi vyzývá, aby po stanovení víceletého rozpočtu Evropské unie využila veškeré možnosti k uvolnění prostředků z Nástroje pro propojení Evropy a programu Horizont 2020 k provedení ekologizace na palubě plavidel a dalších opatření z návrhu NAIADES II.

5.12 Výbor kromě toho toto odvětví vyzývá, aby na ekologizační účely využilo také dostupné prostředky z rezervních fondů určené k propagaci image této oblasti činností. Tato možnost se nyní otevírá s navrhovanou změnou nařízení o kapacitě loďstev, jež je součástí balíčku NAIADES II.

5.13 V situaci, kdy nedávná hospodářská krize způsobila ve vnitrozemské vodní dopravě strukturální nadměrnou kapacitu, teď profesionalizace a užší spolupráce v rámci odvětví i z jeho iniciativy zajisté přispějí ke strukturálnímu zlepšení jeho ekonomické pozice.

V Bruselu dne 21. ledna 2014

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Henri MALOSSE

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Nová opatření týkající se jednotného telekomunikačního trhu EU vztahující se k těmto dvěma dokumentům: návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví opatření týkající se jednotného evropského trhu elektronických komunikací a vytvoření propojeného kontinentu a kterým se mění směrnice 2002/20/ES, 2002/21/ES a 2002/22/ES a nařízení (ES) č. 1211/2009 a (EU) č. 531/2012

COM(2013) 627 final – 2013/0309 (COD)

a sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o jednotném telekomunikačním trhu

COM(2013) 634 final

(2014/C 177/12)

Zpravodajka: **paní NIETYKSZA**

Dne 23. září 2013 Komise a dne 12. září 2013 Rada a Evropský parlament se v souladu s články 114 a 304 SFEU rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

Nová opatření týkající se jednotného telekomunikačního trhu EU vztahující se k těmto dvěma dokumentům: *návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví opatření týkající se jednotného evropského trhu elektronických komunikací a vytvoření propojeného kontinentu a kterým se mění směrnice 2002/20/ES, 2002/21/ES a 2002/22/ES a nařízení (ES) č. 1211/2009 a (EU) č. 531/2012*

COM(2013) 627 final – 2013/0309 (COD)

sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o jednotném telekomunikačním trhu

COM(2013) 634 final.

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 18. prosince 2013.

Na 495. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21. a 22. ledna 2014 (jednání dne 21. ledna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 152 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 5 členů se zdrželo hlasování.

1. **Závěry a doporučení**

1.1 EHSV podporuje Evropskou komisi navrhované nařízení a konkrétní opatření, jež urychlují vytvoření jednotného trhu elektronických komunikací jako základny dynamického a udržitelného růstu všech hospodářských odvětví a vytváření nových pracovních příležitostí. Toto nařízení rovněž zajistí vysokou míru ochrany spotřebitelů.

1.2 EHSV zastává mínění, že navrhovaná redukce překážek na straně evropských dodavatelů služeb elektronických komunikací dosažená:

— zavedením jednotného evropského oprávnění platného na celém území EU

— a harmonizací regulačních podmínek a řízení spektra

usnadní nabídku konkurenceschopných a bezpečných služeb elektronických komunikací jednotlivcům, firmám a institucím na území celé EU.

1.3 EHSV upozorňuje, že by Komise měla přehodnotit zahrnutí širokopásmových služeb pod poskytování univerzální služby.

1.4 EHSV zároveň zdůrazňuje, že redukce regulačních překážek bude také otevírat trhy menším poskytovatelům elektronické komunikace. Podstatným stimulem pro rozvoj poskytovatelů bude:

— jednotné oprávnění,

— zjednodušení procesu investování do sítí,

— možnost poskytovat přeshraniční služby ve všech zemích EU,

— existence pobídek pro investice.

1.5 EHSV připomíná, že nařízení Komise a obecné pobídky musejí zabránit dalšímu roztříštění trhu. Takový vývoj by brzdil rozvoj přeshraničních služeb a oslaboval EU vůči mezinárodním konkurentům.

1.6 EHSV zastává mínění, že zlepšení dostupnosti a snížení nákladů na výstavbu a provoz vysokorychlostních sítí:

— vytvoří pracovní příležitosti v evropských společnostech včetně malých a středních podniků a začínajících podniků, které budou vyvíjet inovační produkty a služby a nabízet je na světových trzích,

— urychlí rozvoj moderních služeb v oblasti e-obchodu a e-vzdělávání i pokročilých veřejných služeb, jako je e-správa nebo e-zdravotnictví,

— urychlí rozvoj moderních evropských služeb *cloud computingu*, jak popisuje stanovisko Výboru Na cestě k evropské strategii pro *cloud computing* (TEN/494),

— otevře obrovské možnosti vytváření nových služeb využitelných v oblastech, kde se očekává rychlý vývoj, jako je například internet věcí (IoT) nebo komunikace mezi zařízeními (M2M).

1.7 EHSV uznává, že harmonizace regulačních podmínek vytvoří podněty k investování do evropských poskytovatelů služeb elektronické komunikace.

1.8 EHSV podporuje navrhovanou harmonizaci záruk práv spotřebitelů a uživatelů, mj.:

— snazší výběr poskytovatele služeb a umožnění změny poskytovatele,

— vyloučení vysokých nákladů na roamingová mobilní spojení i přeshraniční spojení pevnými telefonními linkami v rámci EU (viz informační zpráva EHSV Okamžité zrušení poplatků za roaming, CES5263-2013, zpravodaj: pan Hencks).

1.9 EHSV se vyslovuje pro harmonizaci smluvních podmínek koncových uživatelů služeb elektronické komunikace ve všech členských státech.

1.10 EHSV soudí, že možnost otevřeného přístupu k síti a možnost využívání pokročilých služeb elektronické komunikace na celém území EU zvýší mobilitu spotřebitelů i podnikatelů a usnadní přístup k evropským kulturním dílům i rozvoj tvůrčích odvětví.

1.11 Budoucí nařízení musí zajistit operátorům větší finanční a právní zabezpečení. Na druhé straně musí podle doporučení EHSV zajistit také uživatelům větší právní zabezpečení lepší ochranou jejich práv.

1.12 EHSV připomíná význam práva na řádnou ochranu osobních údajů, právo „být zapomenut“ a dalších práv koncových uživatelů služeb elektronické komunikace, ke kterým se vyjádřil v předchozích stanoviscích ([1]).

([1]) Úř. věst. C 271, 19.9.2013, s. 133–137, Úř. věst. C 229, 31.7.2012, s. 1–6, Úř. věst. C 351, 15.11.2012, s. 31–35.

1.13 EHSV připomíná, že informační a komunikační technologie (IKT) jsou zdrojem udržitelného hospodářského růstu a přispívají 50 % k růstu produktivity ve všech hospodářských odvětvích, kde se používají. I když jejich využití v určitých profesích snižuje zaměstnanost, kompenzuje ztrátu dvou pracovních míst vznik pěti nových pracovních příležitostí (viz návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, COM(2013) 627 final 2013/0309 (COD), s. 2). EHSV zdůrazňuje, že je nutné všem zpřístupnit vzdělávání, rekvalifikaci a celoživotní učení za využití nových vzdělávacích mechanismů.

1.14 EHSV zdůrazňuje, že je nutné dodržovat pravidla hospodářské soutěže a neutralitu sítí, především v oblasti poskytovatelů služeb elektronické komunikace z řad malých a středních podniků, protože posilování největších poskytovatelů elektronických služeb a konsolidace využitelného spektra může ohrozit konkurenceschopnost na trzích členských států.

1.15 Jako předčasná se jeví regulace produktů virtuálního širokopásmového připojení (*typ velkoobchodního přístupu k širokopásmovým sítím, který sestává z virtuálního přístupu přes libovolnou architekturu pevné nebo bezdrátové přístupové sítě kromě fyzického zpřístupnění a služby přenosu na vymezený soubor bodů předávky včetně jednotlivých síťových prvků a funkcí a pomocných informačních systémů*). EHSV se domnívá, že je třeba vyčkat, až budou podmínky poskytování těchto služeb a jejich ceny regulovány tržní cestou. Naproti tomu povinnost zajištění produktu připojení se zaručenou kvalitou služby ASQ musí být regulováno tak, aby bylo zajištěno vyvážené zatížení velkých operátorů a menších poskytovatelů služeb z řad MSP.

1.16 EHSV vyjadřuje znepokojení nad konkrétním řešením rádiových místních sítí, zejména skutečností, že je koncový uživatel může zpřístupnit dalším, neznámým a anonymním uživatelům.

1.17 EHSV upozorňuje, že navrhované nařízení vytyčuje velmi ambiciózní záměry. Krátká doba pro jeho vstup v platnost (od 1. července 2014) bude vyžadovat podstatné úsilí hlavních zúčastněných stran: Evropské komise, vnitrostátních regulačních orgánů elektronické komunikace, úřadů pro ochranu hospodářské soutěže i evropských poskytovatelů služeb elektronické komunikace.

1.18 Vzhledem k potřebě koordinovat působnost a postupy vydávání evropských oprávnění a omezení a podmínek užívání rádiového spektra doporučuje EHSV posílení úlohy sdružení BEREC do přijetí rozhodnutí o vytvoření jediného evropského regulačního orgánu.

2. **Úvod a souvislosti**

2.1 Silní operátoři v USA, Japonsku a Jižní Koreji v ohromném měřítku investují do infrastruktury rychlých širokopásmových připojení (pevných i bezdrátových) k internetu. Pro Evropskou unii je velmi významnou záležitostí udržení globální konkurenceschopnosti v oblasti elektronické komunikace.

2.2 Spolehlivé a rychlé širokopásmové připojení je zvláště významné pro poskytování inovačních služeb elektronické komunikace, k nimž náleží cloud computing. Z toho důvodu je strategickým zájmem EU, aby odvětví elektronické komunikace bylo na vysoké úrovni, aby uplatnilo vlastní potenciál umožňující poskytovat občanům moderní služby a zachovalo si značné možnosti vytváření vybavení, řešení a služeb v oblasti elektronické komunikace.

2.3 Digitální ekonomika a její produkty mají stále větší podíl na HDP a služby elektronické komunikace mají klíčový význam pro růst produktivity ve všech hospodářských odvětvích – od zdravotnictví po energetiku a veřejné služby. Klíčovým faktorem rozvoje je také možnost investování do sítí bezdrátového připojení (např. čtvrtá generace a následující technologie mobilní komunikace poskytující vysokorychlostní mobilní připojení k internetu) a rychlých pevných sítí (např. sítí budovaných z optických vláken FTTH – fiber-to-the-home, vlákno vede k bytu).

2.4 V zájmu vysoké rentability sítí elektronické komunikace je nutné dosáhnout dostatečně široké působnosti. Trh elektronické komunikace v zemích EU je však velmi fragmentovaný – působí na něm více než 1 000 operátorů pevných sítí a několik set operátorů mobilních sítí. Dokonce i největší operátorské společnosti poskytují služby na území jednotlivých států a nenabízejí spotřebitelům a menším koncovým uživatelům přeshraniční služby. Tyto služby se nabízejí pouze odběratelům z řad největších společností. Žádný operátor nepůsobí v nadpoloviční většině členských států. Na trhu sítí kabelové televize působí více než 1 500 operátorů, takže i zde je trh fragmentovaný.

2.5 Tato situace způsobuje vysokou cenovou úroveň, zvláště u cen spojení mezi jednotlivými státy EU (roaming v mobilních sítích i mezinárodní spojení pevnou linkou).

2.6 Rádiové spektrum je omezeným zdrojem. Efektivnost jejich využívání má velký vliv na uskutečnění Digitální agendy pro Evropu a podmínky, v nichž působí poskytovatelé služeb. Podmínky využívání spektra, jako jsou pravidla přidělování, doby platnosti rezervací, možnosti „refarmingu" (změna přidělení spektra, jež se mimo jiné využívá k uspokojení tržní poptávky nebo ke zvýšení efektivnosti využití spektra) a sdílení spektra se v současné době v jednotlivých členských státech velmi liší. Výrazně se liší podmínky přidělování, lhůty vypršení a možnosti obnovení rezervace spektra. Tyto rozdíly znesnadňují investice a působí proti vytváření integrovaných přeshraničních sítí bezdrátového připojení.

2.7 Přestože byla Evropa v 90. letech na světové špičce v mobilní telefonii GSM, zaostává nyní v zavádění nejmodernějších technologií mobilního přenosu za uvedenými zeměmi.

2.8 V posledních letech je velmi slabá dynamika rozvoje IKT v Evropě (0,3 % ročně), a to zvláště ve srovnání s růstem v USA (15 %) a předních asijských zemích (26 %).

2.9 Je to směrnice 2002/20/ES (autorizační směrnice), 2002/21/ES (rámcová směrnice), 2002/22/ES (směrnice o univerzální službě a právech uživatelů), 2002/58/ES (směrnice o ochraně soukromí a elektronické komunikaci), nařízení č. 1211/2009 (zřizující sdružení BEREC), č. 531/2012 (o roamingu) a rozhodnutí 243/2012/EU (program politiky rádiového spektra) ([2]).

3. **Obecný cíl nařízení Evropské komise**

3.1 Základním cílem nařízení Evropské komise je vytvoření jednotného trhu elektronické komunikace s těmito vlastnostmi:

— občané, instituce i podniky mají přístup ke službám elektronické komunikace na celém území EU za jednotných podmínek, bez omezení a dodatečných nákladů;

— operátoři a dodavatelé služeb elektronické komunikace mohou nabízet konkurenceschopné služby za hranicemi členského státu, kde mají sídlo, a nacházet zákazníky na celém území EU,

— je vyvinut základ digitální transformace ekonomiky, což vede k obnovení a udržení hospodářského růstu, zvýšení celosvětové konkurenceschopnosti zemí EU a vytvoření nových pracovních příležitostí v digitální ekonomice, tvůrčích odvětvích a všech oblastech hospodářství, kde má elektronická komunikace významnou úlohu.

3.2 Ve svém návrhu Evropská komise uvádí následující řešení:

— jednotné oprávnění pro evropské telekomunikační poskytovatele elektronického připojení, jež se zakládá na systému jediného oznámení v členském státě, v němž se nachází hlavní sídlo poskytovatele;

— harmonizace pravidel dostupnosti, termínů přidělování a doby trvání práv k užívání spektra;

— zavádění produktů pro virtuální širokopásmové připojení a harmonizovaných produktů elektronického připojení se zaručenou kvalitou služeb (ASQ);

— harmonizace předpisů upravujících práva spotřebitelů/koncových uživatelů (požadavky na transparentnost informací a smluv, jasně stanovené zásady uzavírání a vypovídání smluv, neutralita sítí, požadavek zajištění odpovídající kvality služeb, snazší změna poskytovatele a přenositelnost účastnických čísel);

— sankční pravomoci příslušných vnitrostátních orgánů a pravidla týkající se pravomoci Komise přijímat akty v přenesené pravomoci nebo prováděcí akty;

([2]) Úř. věst. C 123, 25.4.2001, s. 55–56; Úř. věst. C 123, 25.4.2001, s. 56–61; Úř. věst. C 123, 25.4.2001, s. 53–54; Úř. věst. C 24, 28.1.2012, s. 131–133; Úř. věst. C 133, 9.5.2013, s. 22–26.

— pravidla týkající se roamingu v mobilních sítích;

— omezení cen za hovory na pevných linkách v rámci Unie, jež nebudou smět překročit ceny za vnitrostátní meziměstské hovory;

— vyšší stabilita práce sdružení BEREC jako poradní instituce Evropské komise v oblasti elektronických komunikací.

3.3 Jak zdůraznila Evropská rada v závěrech zasedání ve dnech 24.–25. října 2013, má pro hospodářský a sociální rozvoj členských států zcela zásadní význam překonání roztříštěnosti trhu elektronické komunikace, podpora účinné hospodářské soutěže a přilákání soukromých investic prostřednictvím předvídatelného a celounijního právního rámce při současném zajištění vysoké úrovně ochrany spotřebitelů a harmonizaci přidělování frekvenčního spektra (dokument Evropské rady z 25. října 2013 (EUCO 169/13, CO EUR 13 CONCL 7), odstavce 5 a 9).

3.4 Zvýšení dostupnosti a snížení nákladů na využívání rychlého připojení umožní vytvářet a nabízet inovační produkty a služby na celosvětovém trhu všem poskytovatelům služeb včetně evropských společností ze segmentu malých a středních podniků (MSP).

4. **Konkrétní připomínky k nařízení Evropské komise**

4.1 *Jednotné evropské oprávnění*

4.1.1 EHSV zastává mínění, že poskytování přeshraničních služeb je v současné době znesnadněno administrativním zatížením vznikajícím roztříštěností vnitrostátních systémů vydávání oprávnění, přidělování rádiového spektra, regulace produktů umožňujících přístup a předpisů o právech spotřebitelů.

4.1.2 Operátoři využívají fragmentaci trhu na účet koncových uživatelů, když poskytují přeshraniční služby za vyšší cenu.

4.1.3 EHSV zastává mínění, že návrh nařízení přispěje ke konsolidaci operátorů a vzniku celoevropských poskytovatelů služeb elektronické komunikace. Tento postup je výhodný z hlediska konkurenceschopnosti hospodářství zemí EU na světových trzích.

4.1.4 Posílení poskytovatelů služeb elektronické komunikace a jednotné právní podmínky zvýší investiční přitažlivost evropských poskytovatelů služeb pro institucionální finanční investory včetně soukromých kapitálových fondů (private equity). Lepší kapitálové zajištění poskytne operátorům širší investiční možnosti.

4.1.5 EHSV vítá zavedení jednotného evropského oprávnění jako zásadní podmínku lepšího fungování systému. Je třeba jasně popsat postupy a zásady pro spolupráci.

4.1.6 EHSV by byl přivítal, kdyby se návrh vyslovil ve prospěch jediného evropského regulačního orgánu, což je prvek, který Výbor ve svých stanoviscích několikrát navrhoval a obhajoval.

4.2 *Koordinace využívání rádiového spektra*

4.2.1 Harmonizace řízení spektra spočívající na sjednocení podmínek využívání spektra (pravidla přidělování, doby platnosti rezervací, možnosti refarmingu a sdílení spektra) usnadní zavádění nových technologií bezdrátového širokopásmového připojení (technologie 4G a následující).

4.2.2 Podle názoru EHSV navrhované nařízení předbíhá přezkoumání efektivnosti dosavadní regulace roamingu plánované na rok 2016 a rozhodnutí o přidělení rádiového spektra, k němuž by mělo dojít na celosvětové konferenci radiokomunikačního sektoru Mezinárodní telekomunikační unie ITU-R roku 2015 (WRC-2015). (Radiokomunikační sektor Mezinárodní telekomunikační unie je jedním ze tří sektorů (oddělení) ITU a zodpovídá za radiokomunikaci.).

4.3 *Evropské produkty virtuálního přístupu*

4.3.1 EHSV zastává mínění, že se regulace virtuálního širokopásmového přístupu navrhuje za podmínek značně nepevné regulace sítí NGN/NGA (rychlé sítě Next Generation Networks/Next Generation Access) a rozdílných regulačních postupů jednotlivých členských států. Stabilní zásady regulace jsou podnětem pro operátory, aby investovali do nákladné infrastruktury NGN/NGA, a musejí být zaváděny velmi opatrně, protože regulační praxe se v těchto oblastech teprve tvoří. Velkoobchodní produkty se musejí vytvářet s ohledem na potřeby zákazníků na jednotlivých trzích členských států, nesmějí být budovány pro typickou „průměrnou evropskou zemi“.

4.4 *Zaručená kvalita služeb v případě produktu připojení (ASQ)*

4.4.1 Zavedení produktu připojení se zaručenou kvalitou služeb ASQ může být velmi prospěšné pro vytváření a poskytování specializovaných pokročilých digitálních služeb.

4.4.2 EHSV zastává mínění, že povinnost dodávat ASQ musí být regulována tak, aby bylo vyvážené zatížení velkých operátorů a menších poskytovatelů služeb z řad MSP. Harmonizovaná práva koncových uživatelů

4.5 *Harmonizace práv koncových uživatelů*

4.5.1 Podle názoru EHSV přinese harmonizace práv koncových uživatelů, požadavky transparentního a srozumitelného informování spotřebitelů o podmínkách, kvalitě, právech a tarifech a předpisy týkající se snazší změny poskytovatele velké výhody uživatelům služeb elektronické komunikace. Upevní to jejich pozici vůči dodavatelům služeb a sníží informační asymetrii.

4.5.2 EHSV schvaluje poskytování specifických informací a smluvních povinností v těchto oblastech:

— poskytování služeb zdravotně postiženým koncovým uživatelům, podrobné údaje o produktech a službách,

— druh opatření, jímž může poskytovatel reagovat na případy narušení bezpečnosti nebo integrity nebo při zjištění hrozby nebo zranitelnosti,

— možnost koncových uživatelů kontrolovat svou spotřebu elektronických služeb.

4.5.3 EHSV schvaluje navrhovanou povinnost poskytovatelů elektronických služeb rozšiřovat informace veřejného zájmu o těchto skutečnostech:

— nejobvyklejší způsoby zneužití služeb elektronických komunikací k zapojení do nezákonných aktivit nebo šíření škodlivého obsahu a související právní důsledky,

— způsoby ochrany před ohrožením osobní bezpečnosti a neoprávněným přístupem k osobním údajům při užívání služeb elektronických komunikací.

4.5.4 EHSV nicméně vyjadřuje politování nad tím, jak nejednoznačně jsou formulovány kapitoly IV a V navrhovaného nařízení, zejména pokud se týká subjektivních faktorů, na nichž mohou některá práva spotřebitelů nadále záviset. Výbor doufal, že zde dojde ke změně do podoby závazných záruk, což se týká zvláště čl. 23 odst. 3 a článků 27, 28 a 30 návrhu nařízení.

4.6 *Roaming a mezinárodní spojení*

4.6.1 Ceny za evropskou mobilní komunikaci prostřednictvím roamingu zůstávají vysoké a značně převyšují tarify účtované za tytéž služby na území jednoho státu, kdežto podle digitální strategie pro Evropu je konečným cílem odstranění rozdílů mezi vnitrostátními a roamingovými cenami tak, aby byl vytvořen vnitřní trh s mobilními komunikačními službami.

4.6.2 Jelikož se navzdory stanovení tarifních stropů na úrovni Unie průměrné ceny operátorů jen mírně odlišují od předpisem stanovených stropů a brání zdravé hospodářské soutěži, je Komise nucena navrhnout formou nového legislativního balíčku zrušení příplatků za přijaté roamingové hovory počínaje rokem 2014 a dále postupné rušení ostatních poplatků za roaming, za současné podpory hospodářské soutěže mezi operátory nebo přinejmenším jejich aliancemi.

4.6.3 EHSV se v zásadě přiklání ke zrušení všech poplatků za roaming (za hlasové služby, SMS i data), a nikoli pouze poplatků za přijaté hovory. Dále se domnívá, že k vytvoření skutečného evropského vnitřního trhu mobilní elektronické komunikace je nutno přezkoumat také tarifikaci tranzitní mobilní komunikace procházející územím EU.

4.6.4 Vzhledem k tomu, že strukturální reformy zakotvené v příslušném nařízení z roku 2012 budou zavedeny až od července 2014, se však EHSV domnívá, že termín zrušení poplatků za roaming musí být stanoven dle výsledků výše uvedených strukturálních reforem, tj. po jejich úplném provedení v praxi.

4.6.5 To by mělo regulačním orgánům umožnit přijetí preventivních opatření proti snahám operátorů kompenzovat pokles příjmů v důsledku zrušení poplatků za roaming zvýšením tarifů vnitrostátních. Tato kompenzace by penalizovala všechny spotřebitele a především ty občany, kteří z jakýchkoli důvodů necestují za hranice země svého pobytu, a tudíž nepoužívají roamingové komunikační služby.

4.6.6 V otázce zajištění vyšší transparentnosti cen a zejména paušálních nabídek EHSV dále navrhuje, aby regulační orgány ve spolupráci s organizacemi spotřebitelů připravily standardizovaný vzor informací o skladbě cen tak, aby bylo možné jednotlivé nabídky srovnávat a usnadnit vyhledání ekonomicky nejvýhodnější z nich.

4.6.7 Komise bude také muset přísně dohlížet na to, aby partnerství operátorů, jež vřele vítá, nevedla k dohodám či oligopolům zneužívajícím dominantní postavení na trhu, k nimž by v důsledku toho docházelo.

4.7 *Změna statusu sdružení BEREC*

4.7.1 Podle názoru EHSV se navrhované změny statusu BEREC, např. plný úvazek předsedy Rady regulačních orgánů, mohou projevit jako nedostatečné vzhledem k výzvám v oblasti konkurenceschopnosti a nutnosti vytvářet investiční pobídky, zejména v souvislosti s širokopásmovým připojením a sítí NGN/NGA.

V Bruselu dne 21. ledna 2014

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Henri MALOSSE

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Evropské vysokoškolské vzdělávání v globálních souvislostech

COM(2013) 499 final

(2014/C 177/13)

Zpravodaj: **pan SOARES**

Dne 11. července 2013 se Evropská komise, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci sdělení

Evropské vysokoškolské vzdělávání v globálních souvislostech

COM(2013) 499 final.

Specializovaná sekce Vnější vztahy, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 17. prosince 2013.

Na 495. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21. a 22. ledna 2014 (jednání dne 21. ledna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 158 hlasy pro, 3 členové se zdrželi hlasování.

1. **Závěry a doporučení**

1.1 EHSV se domnívá, že strategické priority, jež Komise navrhuje ve svém sdělení o internacionalizaci vysokoškolského vzdělávání (včetně mobility studentů, vyučujících a výzkumných pracovníků a „internacionalizace na domácí půdě“ tím, že do studijních programů zahrnou témata související se situací ve světě) a o významu posílení mezinárodních sdružení a aliancí mezi institucemi vysokoškolského vzdělávání, jsou relevantní a souhlasí s nimi. Objevují se v době, kdy masivní příliv bezplatných kurzů na Internetu podstatně mění přístup k poznatkům.

1.2 EHSV oceňuje, že je ve sdělení uznán význam zavedení globální strategie internacionalizace evropského vysokoškolského vzdělávání, vyjadřuje však nespokojenost s tím, že se tato strategie omezuje na rekapitulaci opatření, která již Evropská unie zavedla, nepřináší žádné převratné novinky a není dostatečně přizpůsobena podmínkám konkurenceschopnosti v tomto sektoru.

1.3 EHSV rovněž souhlasí s tvrzením, že tato otázka není pouze vědecké či technické povahy, ale že je neodlučitelně spjata s politickým, ekonomickým a sociálním prostředím v jednotlivých státech a na evropské a světové úrovni.

1.4 EHSV doufá, že Komise předloží návrhy a opatření, jež účinněji podpoří vliv evropských vysokých škol na mezinárodní scéně a odstraní všechny překážky znesnadňující výměnu poznatků, studentů a vyučujících s institucemi vysokoškolského vzdělávání ve třetích zemích, zejména pokud jde o získávání víz a přistěhovaleckou politiku obecně.

1.5 Mobilita studentů, vyučujících a výzkumných pracovníků je přínosná jak pro země původu, tak pro hostitelské země, proto je důležité podporovat zpětnou mobilitu, aby se předešlo snižování počtu kvalifikovaných lidských zdrojů, jež jsou nezbytné pro rozvoj společností.

1.6 EHSV navrhuje možnost zřídit skutečnou evropskou školu, která by byla založena na již fungující spolupráci mezi evropskými vysokými školami a mohla představovat prostor špičkové kvality na akademickém poli a v oblasti výzkumu.

1.7 EHSV opakuje doporučení, které uvedl ve svých předchozích stanoviscích, a sice že při internacionalizaci vysokoškolského vzdělávání je třeba zachovávat a šířit hodnoty charakterizující evropské vysokoškolské vzdělávání, zohlednit přínos, odlišnosti a rozmanitost všech zúčastněných stran a mít na paměti, že ve hře jsou kromě akademických zájmů i zájmy politické, ekonomické a kulturní.

1.8 Vzhledem k tomu, že se jedná o strategický cíl, trvá EHSV na tom, aby na něj byly vyčleněny finanční a lidské zdroje schopné přispět k sociálnímu a ekonomickému rozvoji a blahobytu všech zúčastněných stran.

1.9 EHSV se proto obává předvídatelných negativních dopadů úsporných opatření na vzdělávání, na což již dlouhodobě upozorňují mnohé instituce vysokoškolského vzdělávání. EHSV cítí povinnost zdůraznit, že tyto škrty ve vzdělávání ohrožují vlastní cíle stanovené ve sdělení Komise.

1.10 EHSV se domnívá, že v tomto procesu internacionalizace se musí podněcovat spolupráce mezi institucemi vysokoškolského vzdělávání a podniky a vytvářet součinnost, která studentům a vyučujícím umožní rozvíjet podnikatelské a tvůrčí schopnosti a podpoří dobré prostředí pro inovace, jež je pro současné společnosti tolik potřebné.

1.11 Masivní bezplatné využívání nových technologií v mezinárodních programech podstatně změnilo přístup k poznatkům a umožňuje stát se „mobilními" milionům studentů, kteří by se jimi ve skutečnosti stát nemohli. EHSV nicméně upozorňuje na technické, pedagogické a etické otázky, které s jejich používáním mohou vyvstat, např. respektování duševního vlastnictví vyučujících a výzkumných pracovníků, kteří připravují studijní programy, nebo existence dvou odlišných typů uznávání rozlišujících mezi osobami vykonávajícími mezinárodní mobilitu fyzicky a těmi, které ji vykonávají online.

1.12 EHSV potvrzuje svoje přesvědčení, že internacionalizace evropského vysokoškolského vzdělávání musí přispět k upevnění základních hodnot evropské kultury, jimiž jsou např. ochrana lidských práv, uznání významu kulturního dědictví jednotlivých společností a podpora vyšší sociální soudržnosti.

1.13 EHSV žádá Komisi, aby pravidelně poskytovala podrobné informace o plnění závazků přijatých ve sdělení, a domnívá se, že by tato záležitost měla být součástí doporučení pro jednotlivé země v rámci evropského semestru.

1.14 V neposlední řadě EHSV doporučuje, aby se v příštích rozpočtech EU podstatně navýšily prostředky určené na tuto oblast, přičemž by se mělo zvláště přihlédnout k potřebám výzkumu.

2. **Úvod**

2.1 V globalizované a konkurenční společnosti, jakou je ta dnešní, jsou poznatky základním nástrojem lidského rozvoje ve všech jeho aspektech – sociálním, ekonomickém i co se týče blahobytu. Vysokoškolské vzdělávání je samozřejmě i nadále považováno za základní prvek vytváření a šíření nových poznatků a za jeden z faktorů inovací, který může přispět k rozvoji jednotlivců a společnosti jako celku. Inovace a poznatky jsou rozhodujícími faktory hospodářského růstu, sociálního rozvoje a soudržnosti společností.

2.2 Formy a způsoby získávání znalostí a vědomostí byly přirozeně vždycky velmi různorodé, dnes však získávají zcela nový rozměr, a to nejen v důsledku neustálého zvyšování počtu osob navštěvujících školy, ale zejména díky rostoucímu využívání nových technologií, což pro evropské instituce vysokoškolského vzdělávání představuje velkou výzvu.

2.3 Univerzity jsou (nebo by měly být) nejen ústředním bodem politik vědeckého výzkumu a technologických inovací, ale rovněž centrem výzkumu schopného přispívat k produkci inovativních sociálních politik, politiky sociální soudržnosti a účinnějších, konkurenceschopnějších a udržitelnějších obchodních strategií.

2.4 V Evropě se nachází zhruba 4 tisíce institucí vysokoškolského vzdělávání, kde studuje více než 19 milionů studentů a pracuje 1,5 milionu zaměstnanců (vyučujících a dalších pracovníků). Tyto instituce spolupracují a soutěží s univerzitami z jiných regionů a kontinentů ve snaze o tvorbu a sdílení poznatků, ale také co se týče inovací a vytváření hodnoty pro společnosti, v nichž se nacházejí.

2.5 Na celém světě nyní studuje na vysokých školách 99 milionů studentů a tento počet má do roku 2030 vzrůst až na 414 milionů. Stále větší počet studentů se snaží zahájit nebo dokončit svá studia v zahraničí a Evropa je cílem pro zhruba 45 % z nich. Komise odhaduje, že do konce tohoto desetiletí vzroste jejich počet ze 4 na 7 milionů. Navzdory těmto číslům je však možné a žádoucí dělat více a dělat to lépe ([1]).

([1]) Zdroj: údaje statistického úřadu při UNESCO.

2.6 Vzdělávání, především vysokoškolské, je ústředním prvkem strategie Evropa 2020 a cíle Evropy stát se udržitelnou a inteligentní ekonomikou podporující začlenění. Jedním z předpokladů dosažení takové ekonomiky je obnovení skutečné průmyslové politiky uznávající nepostradatelný význam vzdělávání lidského kapitálu. A i z tohoto důvodu poroste význam vysokých škol.

2.7 Mezinárodní spolupráce tedy nabývá na zvláštním významu pro vzdělávání a získávání nových talentů, které jsou zásadní pro svět procházející hlubokými změnami.

2.8 Do těchto souvislostí je zasazeno sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Evropské vysokoškolské vzdělávání v globálních souvislostech.

3. **Shrnutí sdělení Komise**

3.1 Komise ve svém sdělení tvrdí, že je potřeba stanovit tři strategické priority pro vysokoškolské instituce a členské státy, které podpoří globální strategii internacionalizace ([2]):

— co se týče mobility: důsledně zaměřit strategie internacionalizace tak, aby v nich byla významně zastoupena složka související s mobilitou studentů, výzkumných pracovníků a vyučujících, podporovaná rámcem kvalitních poradenských a informačních služeb; rozvíjet dvoustranné programy mobility společně se třetími zeměmi; zaručit spravedlivé formální uznávání znalostí, které studenti, výzkumní a další pracovníci účastnící se mezinárodní mobility získají v zahraničí;

— co se týče „internacionalizace na domácí půdě“ (zahrnutí prvků globální povahy do uspořádání a obsahu studijních programů a do procesu vzdělávání/učení) a digitálního vzdělávání: využít mezinárodních zkušeností a kompetencí pracovníků institucí vysokoškolského vzdělávání za účelem sestavení mezinárodních programů a kurzů, z nichž budou moci těžit jak studenti, kteří nevyužívají mobility, tak ti, kteří se jí účastní; nabídnout studentům, výzkumným pracovníkům a vyučujícím možnost rozšířit si jazykové dovednosti, zejména navštěvováním kurzů místního jazyka, aby se plně využily výhody evropské jazykové rozmanitosti; podporovat mezinárodní spolupráci využíváním IKT a otevřených vzdělávacích zdrojů;

— co se týče partnerství: posílit kapacitu vysokoškolského vzdělávání a výzkumu za účelem řešení globálních problémů a zakládat mezinárodní partnerství a aliance založené na inovacích; překonat překážky vyvstávající při uznávání společných či dvojích diplomů; navrhnout inovační studijní programy stimulující podnikavost, u nichž bude existovat možnost mezinárodní odborné praxe s podnikateli z EU a třetích zemí; zachovat vysoký soulad mezi strategiemi internacionalizace a politikami rozvojové spolupráce Evropské unie.

3.2 Komise správně poukazuje na to, že s globalizací a technologickým vývojem se na poli vysokoškolského vzdělávání objevili noví aktéři, např. nově se rozvíjející země, Čína, Indie, Brazílie a další.

3.3 Komise rovněž poukazuje na výsledky, jichž dosáhly některé již probíhající iniciativy (Boloňský proces, programy jako Erasmus, Tempus, Erasmus Mundus a Marie Curie, nástroje pro zajištění transparentnosti jako evropský systém přenosu a akumulace kreditů (ECTS) a evropský rámec kvalifikací), a přispěly tak k dosažení značné míry internacionalizace uvnitř EU.

3.4 Výbor zdůrazňuje to, co již bylo uvedeno ve sdělení Zaměření mezinárodní spolupráce EU v oblasti výzkumu a inovací a její posílení ([3]): mezinárodní mobilita nabízí institucím vysokoškolského vzdělávání nové příležitosti k vytváření strategických partnerství.

([2]) Litevské předsednictví uspořádalo ve spolupráci s Evropskou komisí konferenci na toto téma. Její závěry jsou k dispozici na: http://ec.europa.eu/education/news/30082013-european-higher-education-confrence_en.htm.

([3]) COM(2012) 497 final.

3.5 Komise finančně přispěje ke strategiím internacionalizace prostřednictvím nového programu Erasmus+ a akcí Marie Skłodowska-Curie, na něž uvolní vyšší finanční prostředky, které umožní mobilitu 135 000 studentů a vyučujících, pokračování profesní dráhy 15 000 výzkumných pracovníků, 60 000 stipendií vysoké úrovně a podporu 1 000 partnerství mezi institucemi vysokoškolského vzdělávání v EU a ve třetích zemích, jejichž cílem je posílit kapacity.

4. **Obecné připomínky**

4.1 EHSV lituje, že předmětné sdělení ve skutečnosti nepřináší žádné převratné novinky ve strategii internacionalizace, kterou mnohé instituce vysokoškolského vzdělávání v EU již několik let provádějí. Nicméně EHSV oceňuje a podporuje skutečnost, že Komise v tomto sdělení shrnuje význam globální strategie internacionalizace evropského vysokoškolského vzdělávání a podněcuje instituce vysokoškolského vzdělávání a členské státy, aby takovou strategii přijaly a prosazovaly.

4.2 EHSV již v jednom z předchozích stanovisek prokázal svůj zájem o toto téma, když uvedl, že „má za to, že cíl vysoce zatraktivnit evropské univerzity pro studenty z celého světa má zásadní význam a měl by pomoci upozornit na vynikající úroveň evropského vysokého školství a výzkumu“ ([4]).

4.3 Přilákání nových talentů je dnes zásadní pro rozhýbání ekonomiky a vytvoření perspektivy pro udržitelný růst společností. Evropské vysoké školy musejí za tímto účelem posílit vzájemnou spolupráci, aby internacionalizace evropského vysokoškolského vzdělávání byla i nadále vysoce konkurenční a měla z ní prospěch celá EU a všechny zapojené subjekty ([5]).

4.4 Tuto spolupráci lze rovněž posílit prostřednictvím vyšší a lepší koordinace mezi institucemi vysokoškolského vzdělávání různých evropských zemí, které jsou přítomné na celém světě. Zřízení opravdové evropské školy, které by vzešlo z této spolupráce, by mohlo být znakem potvrzujícím, že Unie je prostorem špičkové kvality.

4.5 V této strategii internacionalizace je důležité uznat geografickou rozmanitost a možnost odlišných přístupů, stejně jako zájmy, které jsou ve hře, ať už politické, ekonomické či akademické. Při internacionalizaci vysokoškolského vzdělávání je nutné uvážit rovněž zájmy jednotlivých fakult či dokonce pracovišť, neboť to může být ku prospěchu jejich výzkumných a inovačních strategií.

4.6 Na druhou stranu je vzhledem k nedávným případům snah o vytvoření domnělé hierarchie mezi vědními obory důležité předejít marginalizaci společenských a humanitních věd a jejich druhořadému postavení za jinými vědeckými obory.

4.7 Zohlednit se musí rovněž zájmy studentů, vyučujících a vědeckých pracovníků, pokud chceme na internacionalizaci pohlížet komplexně. V této souvislosti je velmi důležité, aby se odstranily různé překážky bránící skutečné realizaci mobility všech těchto osob, a proto je nutné věnovat zvláštní pozornost uznávání a zhodnocování dovedností získaných v oblasti výzkumu, vzdělávání a odborné přípravy.

4.8 Za tímto účelem je zásadně nutné posílit provádění dvoustranných dohod o uznávání kvalifikací a diplomů a analyzovat doložky týkající se těchto otázek a zahrnout je do různých dohod o kulturních a vzdělávacích výměnných programech, které budou uzavřeny s třetími zeměmi a jejich vysokými školami. Tyto dohody by měly být za účasti vzdělávacích kruhů pravidelně vyhodnocovány.

4.9 Na druhé straně je důležité uznat existenci rozdílů mezi vzdělávacími systémy v hostitelských zemích a zemích původu, aby bylo možné najít nejlepší řešení. Stejně tak je důležité uznat přínosy z hlediska vědy a sociokulturních hodnot, které mají výměny vysokoškolských učitelů a výzkumných pracovníků a jež musí všechny zapojené společnosti uznat jako obohacení v širším slova smyslu.

([4]) Úř. věst. C 191, 29.6.2012, s. 103.

([5]) Podle Evropské komise míří 63 % studentů třetích zemí studujících v EU do tří zemí: Spojeného království, Francie a Německa.

4.10 EHSV proto hodnotí velmi pozitivně odkaz na sdílenou odpovědnost Komise, Rady, členských států, sektoru vzdělávání a zapojených zemí a vysokých škol mimo EU.

4.11 Pro celkový úspěch internacionalizace vysokoškolského vzdělávání je důležitý soulad evropské strategie, vnitrostátních strategií, strategií institucí vysokoškolského vzdělávání, podnikových strategií a strategií jiných segmentů společnosti v oblasti internacionalizace jejich zájmů. V tomto smyslu se musí přejít od opatření prováděných v mezinárodním měřítku na úrovni odvětví k institucionální strategii internacionalizace. Je to důležitý krok a musí být podpořen.

4.12 Internacionalizace vysokoškolského vzdělávání musí být navázána na kvalitní výzkum, jenž bude k všeobecnému prospěchu a podpoří společenský a hospodářský rozvoj. Vyžaduje rovněž, aby se prostřednictvím demokraticky zvolených struktur zapojili vysokoškolští učitelé a výzkumní pracovníci ze všech institucí vysokoškolského vzdělávání a výzkumných středisek v Evropě i mimo ni a také z jiných subjektů (asociací studentů, podniků a podnikových sdružení, místních a regionálních orgánů atd.).

4.13 Konečně, EHSV potvrzuje, že internacionalizace evropského vysokoškolského vzdělávání musí podle něj přispět k upevnění základních hodnot evropské kultury, jimiž jsou např. ochrana lidských práv, zdůrazňování významu kulturního dědictví jednotlivých společností a podpora vyšší sociální soudržnosti.

5. **Konkrétní připomínky**

5.1 EHSV bere na vědomí, že se ve sdělení uznává zásada subsidiarity (odpovědnost členských států), aniž by se však přehlížela důležitost příspěvku EU, zejména pokud jde o internacionalizaci evropského vysokoškolského vzdělávání.

5.2 Jedním z nástrojů, kterými EU disponuje při definování priorit financování projektů, je vyčleňování specifické doplňkové podpory pro činnost, již vnitrostátní agentury internacionalizace vysokoškolského vzdělávání provádějí v různých evropských zemích, a rovněž stimulace zakládání těchto agentur v zemích, kde ještě neexistují. EHSV se domnívá, že posílení spolupráce mezi těmito agenturami by bylo dobrým podnětem pro posílení spolupráce mezi evropskými vysokými školami.

5.3 Jednou z nejvýznamnějších otázek týkajících se internacionalizace evropského vysokoškolského vzdělávání a přilákání mladých talentovaných lidí z třetích zemí je přistěhovalecká politika a udělování víz studentům a vyučujícím přicházejícím ze zemí mimo EU. EHSV vyzývá k odstranění dlouhodobých překážek odrazujících od založení evropské školy jakožto privilegovaného zařízení pro mnoho studentů, vysokoškolských učitelů a výzkumných pracovníků.

5.4 EHSV vždy zastával názor, že mobilita studentů, vyučujících a výzkumných pracovníků je přínosná jak pro země původu, tak pro hostitelské země. Proto je důležité podporovat zpětnou mobilitu, aby se předešlo snižování počtu kvalifikovaných lidských zdrojů, jež jsou nezbytné pro rozvoj společností.

5.5 Spíše než zaznamenávat počet studentů, vyučujících a výzkumných pracovníků účastnících se mobility je však nutné analyzovat její výsledky. Z tohoto důvodu musí jít největší podíl investic především na programy spolupráce, do nichž budou začleněna stipendia generující mobilitu a které umožní vytvářet sítě s vysokými možnostmi reprodukce.

5.6 EHSV rovněž upozorňuje, že je potřeba zvýšit zapojení žen zejména do mobility ve výzkumu, neboť počet výzkumných pracovnic na vysokých akademických postech, které jsou vedoucími pracovnicemi ve vědeckých ústavech a na vysokých školách, je i přes nárůst v posledních letech stále ještě velmi nízký.

5.7 Mobilita musí být pro ty, co se jí účastní, rovněž příležitostí obohatit se po kulturní a dokonce i jazykové stránce. Toto obohacení nabízí pouze Evropa, neboť je multikulturním a mnohojazyčným prostorem. Proto by bylo vhodné zahrnout do studijních programů studentů a vyučujících a výzkumných pracovníků účastnících se mobility kurzy domácího jazyka a vypracovat strategii integrace těchto migrantů do místních komunit. Otevřelo by to jistě významné kulturní obzory a umožnilo jim žít skutečně v realitě, do niž jsou začleněni během doby trvání jejich studia nebo výzkumu ([6]).

([6]) „Každý člověk (...) musí mít možnost se vyjadřovat, tvořit a šířit svá díla v jazyce dle svého výběru, zejména ve svém mateřském jazyce; každý člověk má právo na výchovu a kvalitní vzdělání respektující jeho kulturní identitu.“ Všeobecná deklarace UNESCO o kulturní diversitě, 2001.

5.8 Další záležitostí, která je důležitá pro úspěch internacionalizace vysokoškolského vzdělávání, je uznávání, certifikace a potvrzování platnosti získaných kvalifikací a dovedností. EHSV vydal nedávno stanovisko, v němž tvrdí: „Uznávání odborných kvalifikací z jiných členských států je zásadním nástrojem na zvyšování mobility občanů EU, a tím k provádění vnitřního trhu. Zvyšuje se tak konkurenceschopnost členských států, podporuje udržitelný rozvoj a snižuje nezaměstnanost. Národní hospodářství těží z různých profesních zkušeností, jež občané získávají během profesní činnosti v různých členských státech. ([7])“

5.9 Komise ve sdělení zdůrazňuje význam nově se rozvíjejících zemí pro globalizaci a internacionalizaci vysokoškolského vzdělávání. EHSV sice souhlasí s tím, že tyto nové aktéry na mezinárodní scéně je nutné řádně zohlednit, poukazuje však na to, že je potřeba věnovat neustálou pozornost novým „konkurentům“, kteří se mohou právě objevovat, nebo jiným zemím či zeměpisným oblastem, s nimiž mají některé evropské země z různých důvodů již dlouho výsadní vztahy.

5.10 EHSV zaznamenává, že Komise se ve sdělení dostatečně nezabývá potřebnou spoluprací mezi vysokými školami a podniky, v níž je potřeba respektovat autonomii a způsob fungování obou sektorů. Jejich propojení však může být důležitým přínosem pro inovace a hospodářský a společenský rozvoj.

5.11 Spolupráci mezi institucemi vysokoškolského vzdělávání a podniky je po pravdě řečeno nutné podporovat i na mezinárodní úrovni. Je důležité, aby vysoké školy ve svých mezinárodních aktivitách využívaly výsledky výzkumu, podporovaly inovace ve své pedagogické činnosti a podněcovaly své studenty a vyučující k širší tvořivé a inovační činnosti. EHSV však upozorňuje na riziko podřízení základního výzkumu eventuálním okamžitým aplikacím ve vědě.

5.12 EHSV souhlasí s tvrzením, že tato otázka není pouze vědecké či technické povahy, ale že je neodlučitelně spjata s politickým prostředím v jednotlivých státech a na evropské úrovni.

5.13 Proto vyjadřuje hluboké obavy nad rozpočtovou situací v jednotlivých evropských zemích, zejména v těch, kde zasahuje EU nebo MMF a kde dochází k výrazným škrtům v rozpočtech institucí vysokoškolského vzdělávání, v jejichž důsledku mohou být ohroženy záměry sdělení. Nejdůležitějším faktorem atraktivity evropských vysokých škol je totiž v zásadě jejich kvalita a vysoká hodnota jejich akademických titulů.

5.14 EHSV upozorňuje, že je potřeba mít k dispozici spolehlivé a srovnatelné statistické údaje na evropské úrovni, aby bylo možné navázat dialog se subjekty mimo EU, který by se opíral o pevný základ a jehož cílem by bylo vytvořit skutečné znalostní aliance.

5.15 EHSV se domnívá, že otázka sledování situace ve vysokoškolském vzdělávání a jeho internacionalizace by měla být součástí doporučení pro jednotlivé země v rámci evropského semestru.

5.16 Jak je zdůrazněno ve sdělení, s využitím nových technologií v mezinárodních programech by se mohly stát „mobilními“ miliony studentů, kteří nemají možnost stát se jimi ve skutečnosti. Masivní příliv bezplatných kurzů na internetu podstatně mění přístup k poznatkům a vytváří nové příležitosti, jsou s ním však rovněž spojeny nové výzvy v oblasti výuky a metodiky.

5.17 EHSV nicméně upozorňuje na technické a etické otázky, které s jejich používáním mohou vyvstat, např. respektování duševního vlastnictví vyučujících a výzkumných pracovníků, kteří připravují studijní programy, nebo existence dvou odlišných typů uznávání rozlišujících mezi osobami vykonávajícími mezinárodní mobilitu fyzicky a těmi, které ji vykonávají online.

5.18 Komise zavádí od roku 2014 nový systém klasifikace institucí vysokoškolského vzdělávání *U-MultiranK*, jenž odráží rozmanitost různých profilů a jehož cílem je větší transparentnost. EHSV s těmito cíli sice souhlasí, táže se však, zda tento systém bude ve srovnání s ostatními, již uznanými systémy efektivní, a zda je vhodné věnovat na něj v současném období hospodářských a finančních potíží tolik prostředků.

([7]) Úř. věst. C 204, 9.8.2008, s. 85.

5.19 EHSV je potěšen, že skupina na vysoké úrovni pro modernizaci vysokoškolského vzdělávání potvrdila, že v důsledku větší kulturní, hospodářské a sociální rozmanitosti studentů je potřeba specificky připravovat pedagogické pracovníky. Evropa si stanovila za kvantitativní cíl, aby do roku 2020 40 % mladých Evropanů dosáhlo vysokoškolského vzdělání, a ke stejnému datu by všichni vyučující v institucích vysokoškolského vzdělávání měli být profesionály schopnými zaručit kvalitu studií a udělovaných titulů.

5.20 Podle Mezinárodního paktu Organizace spojených národů o hospodářských, sociálních a kulturních právech nesou státy plnou odpovědnost za financování vzdělávání. Pakt v této souvislosti uvádí: „*Vyšší vzdělávání musí být zpřístupněno všem za stejných podmínek a podle jejich schopností, a to vhodnými prostředky a zejména postupným zaváděním bezplatného vzdělávání.*“

5.21 Komise vyčlenila v rozpočtovém rámci na období 2014–2020 na strategii internacionalizace vysokoškolského vzdělávání 3 mld. EUR (z celkových 16 mld. EUR vyčleněných na programy zahrnuté do programu Erasmus+). Komise se zavazuje zaručit pomocí těchto finančních prostředků mobilitu 135 000 studentů a vyučujících, 15 000 výzkumných pracovníků a 60 000 magisterských a doktorandských míst vysoké úrovně. EHSV doufá, že bude pravidelně dostávat podrobné informace o dodržování tohoto závazku, a doporučuje, aby se v budoucnu navýšily prostředky určené na tyto účely.

V Bruselu dne 22. ledna 2014

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Henri MALOSSE

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Konzultativní sdělení o udržitelném využívání fosforu

COM(2013) 517 final

(2014/C 177/14)

Zpravodaj: **pan Sears**

Dne 8. července 2013 se Evropská komise, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Konzultativní sdělení o udržitelném využívání fosforu

COM(2013) 517 final.

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 7. ledna 2014.

Na 495. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21. a 22. ledna 2014 (jednání dne 21. ledna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 155 hlasy pro a 4 členové se zdrželi hlasování.

1. **Shrnutí a závěry**

1.1 Toto konzultativní sdělení je součástí rozsáhlejší diskuse o tom, jak si EU může nákladově efektivním a environmentálně přijatelným způsobem zachovat dodávky kritických surovin pro zpracovatelský průmysl a podporu života zvířat a lidí v globalizovaném světě s neustále rostoucím počtem obyvatel a sílící konkurencí. Přináší fundované, vyvážené a dostatečně obsáhlé shrnutí situace v oblasti dovozu a využívání produktů na bázi fosforu k výrobě potravin a dalších základních využití.

1.2 Komise klade 11 otázek, na něž EHSV odpovídá a k nimž vyslovuje specifická doporučení. EHSV bere na vědomí přínos Evropské platformy pro fosfor (ESPP) zaměřené na udržitelné využívání fosforu a očekává výsledky evropského inovačního partnerství (EIP) v oblasti zemědělské produktivity a udržitelnosti. EHSV tyto iniciativy podporuje a věří, že jejich činnost bude co nejlépe zužitkována.

1.3 EHSV oceňuje tento přístup, jehož cílem podle vyjádření Komise není nutně příprava specifického právního předpisu. Kladení správných otázek a zajištění dostupnosti potřebných údajů, díky čemuž budou ostatní moci přijímat lépe informovaná rozhodnutí, může být vhodnějším přístupem. Je třeba nalézt osvědčené postupy a účinně je propagovat, aby mohly být využívány.

1.4 To může vyžadovat krátkodobou tržní podporu nových technologií a případně dlouhodobou regulační podporu změn, jež byly shledány nezbytnými. Cíle pro nakládání s fosforem a jeho recyklaci budou pravděpodobně přínosné, jejich provádění na vnitrostátní úrovni by mělo být ponecháno těm, kterých se blíže týká.

2. **Úvod**

2.1 Fosfor je jedním ze základních prvků pro život. Může být donekonečna recyklován, ale neexistuje za něj žádná náhrada. Zdroje fosforu v zemské kůře jsou hojné, avšak využitelné zásoby fosfátových hornin se nacházejí pouze v několika zemích, jež se až na jednu výjimku (Finsko) všechny nacházejí mimo EU.

2.2 Fosfor je obsažen ve veškerém odpadu včetně pevného biologického odpadu rostlinného, živočišného a lidského původu a po recyklaci pro půdní využití je v různé míře využíván k minimalizaci odpadu a jako hnojivo. Některé oblasti ho mají nadbytek, což je považováno za problém vedoucí ke zhoršení kvality vody a eutrofizaci (růst vegetace v důsledku nadbytku živin), jiné zase nedostatek, což jim znemožňuje dosahovat vysokých výnosů. Změny v koncentraci obyvatel a zvířat tyto problémy dále vyostřují.

2.3 V prvních 50ti letech využívání fosfátových hornin se souvisejícím problémům a příležitostem nevěnovalo mnoho pozornosti. Dodávky byly považovány za přiměřené, ceny se stabilně držely na nízké úrovni, zemědělské a živočišné výnosy závratně stoupaly. V roce 2008 došlo k prudké změně. Čína v obavě před možným domácím nedostatkem zavedla vývozní daň, což způsobilo dramatický nárůst světových cen a projevilo se na cenách potravin. Rozproudila se diskuse o tom, že již možná bylo dosaženo „fosforového zlomu“ (*peak phosphorus*).

2.4 O dva roky později byly světové zásoby přehodnoceny a vyčísleny na desetinásobek; problém zdánlivě zmizel, ačkoli pochyby o skutečném stavu věcí zesílily. Přinejmenším nastal čas klást vážné otázky.

3. **Odpovědi na otázky**

3.1 *Považujete otázky bezpečnosti dodávek pro EU v souvislosti s distribucí fosfátových hornin za znepokojivé? Jestliže ano, jakým způsobem by bylo vhodné spolupracovat s producentskými zeměmi, aby byla tato problematika vyřešena?*

3.1.1 Fosfátové minerály jsou hlavní zdrojem fosforu potřebného ke zvýšení výnosů a podpoře růstu zvířat, a tedy k uživení stále početnějšího obyvatelstva. Známé zásoby jsou soustředěny v několika zemích. Vyvážet však budou pravděpodobně jen země disponující nadbytkem výrazně převyšujícím jejich vlastní potřeby. Podle odhadů se obchoduje pouze s malou částí (16 %) vytěžené tonáže (Rosemarin & Jensen, Evropská konference o udržitelném využívání fosforu – *European Sustainable Phosphorus Conference*, březen 2013). Mnohé z dodavatelských zemí jsou považovány za politicky zranitelné. Trh není plně transparentní ani hladce fungující. EU není soběstačná a utrpěla ztrátu pracovních míst důsledkem přesunu výroby konečných výrobků (hnojiv a chemických látek založených na fosforu) do dodavatelských zemí.

3.1.2 Na to lze reagovat pouze celosvětově, neboť jestliže jedna lidnatá a/nebo bohatá země s vysokou poptávkou nabude dojmu, že je její dodávka surovin včetně potravin ohrožena, pak budou ohroženy všechny země nebo regiony závislé na dovozu. Totéž platí i pro zboží vyráběné ze surovin. Všechny studie musí tento aspekt zohlednit, zejména v případech, kdy došlo ke změně zpracovatelských vzorců a primární poptávka se nyní nachází mimo EU.

3.1.3 Odpověď na první otázku je jednoznačně „ano“. Úkol spočívá v nalezení nákladově efektivních způsobů, jak zlepšit soběstačnost. Opatření navazující na 700% nárůst cen v roce 2008 se osvědčila. I když ceny od té doby poklesly, vědomí trvajícího rizika napomohlo stimulovat investice v celém dodavatelském řetězci. Stejně důležité je zlepšování informovanosti o environmentálních dopadech ve všech fázích dodavatelského řetězce a porozumění, jak je nákladově efektivním způsobem minimalizovat. Rozhodující bude, jakým způsobem Komise podpoří výzkum a zapojení skupin zainteresovaných subjektů prostřednictvím EIP a ESPP.

3.1.4 75 % známých zásob se nachází v Maroku a na Západní Sahaře (Rosemarin & Jensen, Evropská konference o udržitelném využívání fosforu, březen 2013). Marocký vývoz dominuje světovému obchodu. K dalším dodavatelům EU patří Tunisko a Sýrie. Rusko je významným dodavatelem horniny i konečných výrobků. K objemově významným vývozcům patří Jordánsko a Egypt. Důvody mluvící pro posílení sousedských a jiných dvoustranných smluv jsou zřejmé.

3.1.5 O tomto tématu bylo v plném rozsahu pojednáno v nedávném stanovisku EHSV Zajištění dovozu základních statků do EU prostřednictvím stávající obchodní politiky EU a souvisejících politik ([1]), přijatém v říjnu 2013. Je také zřejmé, že je třeba zaujmout důsledný, celistvý a včasný přístup založený na spolupráci a podložený údaji, který bude zohledňovat politické aspekty a bude jménem členských států takticky uplatňován všemi institucemi EU.

3.2 *Odpovídá zde představená situace nabídky a poptávky skutečnosti? Jakým způsobem by EU mohla podpořit zmírnění rizik spojených s dodávkami – například podporou udržitelné těžby nebo využívání nových těžebních technologií?*

3.2.1 EHSV podporuje Komisi v tom, aby využívala aktuální údaje (z roku 2010 a pozdější) o nabídce a obecně i o poptávce. Musí však být chápány jako údaje orientační, spíše než přesné. Vzhledem k tomu, že známé zásoby představují méně než jednu miliontinu celkového objemu fosforu v zemské kůře, EHSV považuje za vysoce nepravděpodobné, že by všechny agregované a využitelné rezervy již byly objeveny, a za ještě méně pravděpodobné, že by nedošlo k dalšímu zlepšení metod těžby a zpětného získávání. Poptávku lze snížit pokračujícím úsilím o odstranění fosforu z detergentů, jeho účinnějším využíváním v hnojivech, přechodem na stravu s nízkým obsahem masa nebo stabilizací populace.

([1]) Úř. věst. C 67, 6. 3. 2014, s. 47–52.

3.2.2 Vzhledem k mnoha proměnným a nejistotám ohledně skutečných rezerv lze obtížně odhadnout, do jaké míry mohou být Hubbertovy křivky a předpovědi „fosforového zlomu“ užitečnými nástroji pro krátkodobé předpovědi.

3.2.3 EHSV podporuje technickou a finanční spolupráci s dodavatelskými zeměmi za účelem objevování nových rezerv, zmírňování environmentálních dopadů těžby, distribuce a zpracování, budování potřebné infrastruktury včetně železnic a přístavů a zvýšení míry místního zpracování na hnojiva s vyšší přidanou hodnotou.

3.2.4 To však nemá vliv na hlavní cíle politiky EU v oblasti fosforu – zvýšení soběstačnosti v rámci EU a zmírnění dopadů nadměrného používání. Pro zavedení nákladově efektivních postupů a politik budou mít zásadní význam kvalitnější údaje o tocích uvnitř EU, zejména ve členských státech s rostoucí poptávkou. Od toho se bude odvíjet pokrok směrem k udržitelné bezpečnosti potravin.

3.3 *Domníváte se, že informace o světové nabídce a poptávce po fosfátových minerálech a hnojivech jsou dostatečně dostupné, transparentní a spolehlivé? Pokud ne, jakým způsobem by bylo nejlépe možné získat jasnější a spolehlivější informace na evropské a globální úrovni?*

3.3.1 Celosvětové údaje, zejména o rezervách, vydává geologický průzkum Spojených států (*United States Geological Survey*) s pomocí údajů Mezinárodního centra pro vývoj hnojiv (*International Fertilizer Development Center*) a dalších organizací, jako je australský Smíšený výbor pro nerostné zásoby (*Joint Ore Resources Committee*). S ohledem na události nedávných let nelze než doufat ve zlepšení jejich výkonnosti. Organizace OSN pro výživu a zemědělství se velmi zajímá o získání spolehlivých údajů; tímto směrem by se EU mohla zaměřit, včetně úsilí o snížení poptávky v zemích s vysokou spotřebou, především v Asii, a podpory přehodnocení rezerv ve všech dodavatelských zemích.

3.3.2 Zásadní roli také hrají kvalitnější údaje o poptávkových tocích a příležitostech k optimalizaci jak nabídky, tak i poptávky v Evropě; v této souvislosti nabízí nejlogičtější cestu ESPP. Rozhodující význam budou mít i nadále podrobné a aktuální informace od všech zúčastněných subjektů včetně organizace *Fertilizers Europe*.

3.4 *Jak bychom měli přistoupit k riziku kontaminace půdy souvisejícímu s využíváním fosforu v EU?*

3.4.1 Ložiska fosfátů obsahují různé množství stopových kovů, včetně kadmia, uranu a chromu. Ty lze pro potravinové a technické účely odstranit, tento proces je však nákladný a vzniká při něm odpad. Běžná ložiska sedimentárního původu obsahují 25-150 mg Cd/kg P_2O_5. Ložiska magmatického původu (v Rusku, Finsku a Jižní Africe) mají přibližně 10 mg Cd/kg P_2O_5. Minerály dovážené do EU mívají obsah kadmia nízký, dlouhodobé využívání však může vést k jeho hromadění v půdě, rostlinách a živočiších, a může tedy představovat riziko pro lidské zdraví. Dekadmiace zvyšuje zemědělcům v EU náklady a snižuje jejich konkurenceschopnost s dovezenými plodinami, na něž se podobná omezení nevztahují. Fosfáty pocházející z živočišného a lidského odpadu má obsah kadmia nízký, ale může být různými způsoby kontaminován. Určení bezpečného obsahu všech znečišťujících látek zde tedy má zásadní význam.

3.4.2 EHSV proto vyzývá Komisi, aby pokračovala ve všech nedokončených studiích a dokončila je, podle potřeby provedla nová posouzení dopadu a vyslovila příslušná doporučení, zejména ohledně dostupných technologií dekadmiace, nákladů a uplatnitelnosti v různých výrobních postupech.

3.4.3 EHSV uznává, že zemědělská praxe bývá často lokalizovaná a může vypadat jako nepřesná. Technické poradenství a osvědčené postupy se neustále vyvíjejí, šíření souvisejících informací však ne vždy bývá kvalitní. Při chybějících silných finančních pobídkách se změny prosazují pomalu. Prodej a používání kombinovaných hnojiv (NPK) na bázi dusíku, fosforu a draslíku nezohledňuje potřeby, které mohou být u každého pole odlišné. Jako v jiných oblastech, i zde je nezbytností celoživotní vzdělávání.

3.4.4 Proto je nyní otázkou zásadní důležitosti přechod na přesné zemědělství s větším zohledněním místních potřeb, dostupnosti a vzorců uvolňování živin, jež bude využívat přírodní i umělá hnojiva a prosazovat pobídky nutné k podpoře změny. Klíčovou roli budou v tomto procesu hrát ředitelství Evropské komise odpovědná za výzkum a zemědělství.

3.5 *Které technologie mají největší celkový potenciál zlepšit udržitelnost využívání fosforu? Jaké jsou jejich náklady a přínosy?*

3.5.1 Fosfor je stabilní neradioaktivní prvek, a proto může být donekonečna recyklován a opětovně využíván. V atmosféře se ve významné míře nevyskytuje, ale erozí půdy nebo pohybem vody může dojít k jeho ztrátě a většinou končí svůj životní cyklus na mořském dně. Zkoumá se možnost zpětného získávání fosforu z vnitrozemských vodních systémů jako krok směrem k čištění, více pozornosti je nicméně třeba věnovat zpětnému získávání pro opětovné využití.

3.5.2 Podmínkou udržitelného využívání je analýza životního cyklu od těžby přes zemědělství a potravu až po moře. Těžba minerálů vyžaduje značné množství energie a vody, často v oblastech, které mají obojího nedostatek. K dopravě a zpracování jsou zapotřebí uhlovodíky a vznikají při nich skleníkové plyny. Stávající postup je do značné míry ztrátový, neboť pouze 15 % vytěženého fosforu se dostane do potravy, kterou jíme (Rosemarin & Jensen, Evropská konference o udržitelném využívání fosforu, březen 2013, uvádějí 20–25 %, údaje ESPP udávají pouze 15 %). Toto využití však má zásadní význam pro život všeho druhu. Tento postup lze optimalizovat, ale nikoli nahradit.

3.5.3 Jinak je tomu s nepotravinovým využitím. Detergenty používané v domácnostech mohou být vyráběny bez fosfátů a používání fosfátů se výrazně snížilo. Daleko větší riziko představuje využívání plodin k výrobě biopaliva. Musí být lépe vyčísleny energetické náklady a přínosy ve všech fázích. EHSV prozkoumal některé sociální a ekonomické dopady, nyní je naléhavě třeba provést plnohodnotnou analýzu životního cyklu včetně využití fosforu a podle potřeby přizpůsobit politiky.

3.5.4 V každém případě se musí usilovat o snížení spotřeby primárního fosforu (nové vstupy, vyžadující dovoz do EU), zvýšení opětného využívání organických materiálů (potraviny, zpracování odpadu a kompost) a bezpečnou recyklaci materiálů s vysokým obsahem fosforu, jež jsou nyní považovány za odpad (zvířecí a lidské výkaly, odpadní vody a kal z čistíren odpadních vod). Je třeba nalézt využití pro vedlejší produkty vzniklé během zpracování.

3.5.5 K dosažení výše popsaného bude nutné nalézt vhodné metody a vyškolit regulační orgány, dodavatele, zemědělce, maloobchodníky a jejich zákazníky tak, aby přijali tyto nové žádoucí výrobky a postupy. Hledání komerčně schůdných řešení pokračuje. ESPP a další orgány intenzivně spolupracují s Komisí na jejich zužitkování.

3.5.6 Komise a další instituce, agentury a poradní orgány EU by měly pokračovat v identifikaci právních předpisů, které na základě zkušeností nebo měnících se externích potřeb vyžadují přezkum nebo lepší provádění. Celkové pojetí odpadu se musí změnit, což se již děje. Jak se uvádí ve sdělení, je stávající přístup fragmentovaný, nikam nevede a brzdí očekávané výsledky v oblasti opětovného využití a recyklace.

3.6 *Jaký další výzkum a inovace v oblasti udržitelného využívání fosforu by měla EU podporovat?*

3.6.1 Komise by měla podporovat výzkum tehdy, když žádoucí výstupy existují, ale tržně orientované komerční pobídky jsou nejasné (kupříkladu z důvodu pokračující dostupnosti relativně levného primárního fosforu), nebo v případech s pravděpodobnými nevyřešenými střety zájmů (například v otázce norem kvality pro recyklovaná a nerecyklovaná fosfátová hnojiva), nebo tam, kde se vnitrostátní praxe v rámci EU diametrálně liší (co do současného využívání fosfátů a tendencí spotřeby), či kde nelze snadno dosáhnout součinnosti (přesun živočišného a dalšího odpadu bohatého na fosfor z členských států s nadbytkem zdrojů do států s nedostatkem).

3.6.2 Rovněž je nutné uznat potřebu lepší komunikace všech dotčených odvětví a existenci různých právních předpisů i necelistvých a někdy protichůdných pravomocí uvnitř Komise a dalších regulačních orgánů.

3.7 *Považujete dostupné informace o účinnosti využívání fosforu a o využívání recyklovaného fosforu v zemědělství za dostatečné? Jestliže ne, jaké další statistické údaje by mohly být zapotřebí?*

3.7.1 Odpověď na tuto otázku je „ne“. Jednoznačně jsou zapotřebí fundované, méně fragmentované a kompletnější informace o dalších znečišťujících látkách, jejich zdrojích a příjmu v potravě, mimo jiné včetně těžkých (a lehčích) kovů, léčivých přípravků a metabolitů, patogenů, souvisejících živin, dostupnosti, vzorců uvolňování živin, celkové agronomické účinnosti, recyklačních technologií či dopadu na životní prostředí.

3.7.2 Statistické údaje, jsou-li dostupné, by byly dobrým výchozím bodem. Rozhodující význam bude mít osvěta, odpovědnost a přijetí změny. Nejlepší cestou k dosažení tohoto cíle se zdá být partnerství mezi Komisí a orgány jako ESPP.

3.8 *Jakým způsobem by evropské inovační partnerství „Produktivita a udržitelnost zemědělství“ mohlo přispět k rozvoji udržitelného využívání fosforu?*

3.8.1 V rámci strategie Evropa 2020 bylo zahájeno pět evropských inovačních partnerství. Tři z nich, týkající se zemědělské produktivity, vody a surovin, budou mít dopad jak na zemědělství obecně, tak zejména na fosfor, což v menší míře platí i pro zbývající dvě partnerství týkající se inteligentních měst a zdravého stárnutí. Vzhledem k tomu, že se jedná o hledání řešení nového problému, mohl by se přístup k fosforu stát modelem pro další případy.

3.8.2 Byl vytvořen řídící výbor na vysoké úrovni a přijat strategický plán provádění. Úspěchu bude dosaženo pod podmínkou společného jednání zúčastněných stran a zastoupení a aktivního zapojení všech těchto subjektů. Plán se zaměřuje na možné činnosti v rámci EU – v širokém pojetí od zemědělství po potravu, nezahrnuje tedy některá výše uvedená témata.

3.8.3 EHSV souhlasí s velmi širokým komplexním obsahem strategického plánu provádění, konstatuje však, že plán postrádá jasně definované priority, mechanismy k řešení legitimních sporů a časové plány činnosti. Velmi málo prostoru je věnováno diskusi o oblastech, kde stávající politiky EU nebo členských států (poskytovat či neposkytovat podporu, či dokonce povolit specifické činnosti při sledování jiných cílů) vedly k hospodářsky neudržitelným nebo nežádoucím výsledkům uvnitř či vně EU.

3.8.4 EHSV doufá, že cíle evropského inovačního partnerství budou dosaženy včas, neboť z hlediska fosforu by to byl užitečný výsledek. Diskuse by měla zahrnovat využívání živin, účinnost hnojiv, recyklaci, množství kontaminujících látek, zpracování hnoje a dalšího organického odpadu, dopravu a využívání. Mělo by to podpořit pracovní program ESPP, neboť obě iniciativy by se měly vzájemně doplňovat.

3.9 *Jak by mohlo být dosaženo lepšího hospodaření s hnojem a jeho zvýšeného zpracovávání v oblastech s nadbytkem zdrojů a jak lze podpořit větší využívání zpracovaného hnoje mimo tyto oblasti?*

3.9.1 Odpadem je každý materiál, u nějž jsou jeho aktuální vlastníci přesvědčeni o jeho nulové či negativní hodnotě. V okamžiku, kdy mu lze nějako hodnotu přiřadit, se stává obchodovatelným produktem. Plně účinný postup by dokázal zhodnotit a využít všechny výstupní toky. Analýzu situace zkomplikovala globalizace, která také učinila hledání řešení naléhavějším. Toky odpadu rostlinného, živočišného a lidského původu v tekuté a pevné formě musí být nyní považovány za obchodní příležitosti, spíše než za problémy vyžadující nákladné řešení.

3.9.2 To se ale asi snadněji řekne, než dosáhne. Nutností bude výzkum a nové technologie, musí se upravit předpisy pro zajištění větší jednoznačnosti a jistoty obsahu pro přeshraniční a vnitřní pohyb. Finanční pobídky musí být formulovány srozumitelněji. Největší šanci na úspěch mají podle všeho místní řešení zahrnující hnůj, ať už zpracovaný, či nikoli, a minerální (umělá) hnojiva. Mohly by se rozvíjet obecní nebo regionální projekty zaměřené na řešení specifických problémů, dobré zužitkování investic a minimalizaci environmentálních dopadů.

3.9.3 Subjekty zapojené do evropských investičních partnerství nebo ESPP budou hrát klíčovou roli při adaptaci globálních řešení na konkrétní příležitosti v zemědělství, na obecní, městské či regionální úrovni. Bude zapotřebí plně zapojit členské státy a další zástupce občanské společnosti.

3.10 *Jak lze zlepšit využívání fosforu z potravinového odpadu a dalších biologicky rozložitelných odpadů?*

3.10.1 Nejlepším způsobem, jak snížit potravinový odpad, je zajistit, aby zbylé potraviny byly distribuovány a konzumovány jako součást vyváženého a zdravého způsobu stravování těmi, kteří potřebují potravinovou pomoc. Musí se provést revize předpisů regulujících označování a maloobchodních postupů co do „kvality" (tvar, vizuální aspekt a velikost versus chuť nebo nutriční obsah), velikosti porcí, data doporučené spotřeby a data prodeje i nakládání s neprodanými potravinami. Velkokapacitní komerční uživatelé (zpracovatelé potravin, zařízení společného stravování, restaurace) by měli odpad minimalizovat z běžných obchodních důvodů a povinně kompostovat vše, co nemohou přímo využít. Měly by se podporovat celoodvětvové iniciativy zahrnující maloobchodníky. Potravinový odpad z domácností může a měl by být minimalizován na základě efektivního nakupování a včasného použití, což je do značné míry záležitostí spotřebitelské osvěty. Individuální kompostování zbytků je možné provádět na venkově, ve městech to není tak snadné.

3.10.2 Oddělený sběr biologicky rozložitelného odpadu, s výjimkou zahradního odpadu, bývá obvykle značně omezený a závisí na dostupných finančních prostředcích a prioritách. Kompostování všeho, co nelze spotřebovat, pomáhá udržet fosfor v potravinovém řetězci a tam, kde se vyžaduje, zvyšuje kvalitu půdy. Namísto pouhého nakládání s odpady je třeba věnovat pozornost vytváření přidané hodnoty.

3.11 *Měla by být některá z forem zpětného získání fosforu z čištění odpadních vod zavedena jako povinná nebo zvláště podporovaná? Co lze udělat pro zlepšení dostupnosti a přijatelnosti kalu z čistíren odpadních vod a biologicky rozložitelného odpadu pro zemědělství na orné půdě?*

3.11.1 Řešení pro využití v malém měřítku v domácím provozu již existují, především zaměřená na odstranění problémů v odlehlých lokalitách, kde nadbytečný fosfor způsobuje eutrofizaci přilehlých stojatých vod. Tato řešení jsou však nákladná a obtížně adaptovatelná na městské prostředí s vysokou hustotou obyvatel Možnosti bývají často určovány velikostí města.

3.11.2 Nakládání s odpadem ve městech je regulováno podle kvality odpadních vod a nikoli podle potenciální hodnoty specifických složek. Tato otázka by měla být bezodkladně přezkoumána. Dodatečné vybavování existujících systémů odpadních vod může být nákladné, smysluplnějším řešením se zdá být navrhování plánů pro nové investice, jež provozovatelům přinesou větší přidanou hodnotu. Půdní využití pevného biologického odpadu by mělo být zaměřeno na optimalizaci výnosu plodin, namísto snahy o splnění kvót pro nakládání s odpady.

3.11.3 Bude třeba zavést nové normy pro využívání na potravinové účely, včetně zemědělství na orné půdě, a pro používání souběžně s umělými hnojivy, u nichž se snáze kontroluje kvalita a výkon. Snazší možnosti uplatnění se nabízejí při využívání na jiné než potravinové účely (např. parky, golfová hřiště, městská a průmyslová krajinotvorba, regenerace životního prostředí, lesnictví, ochrana proti erozi, mořská ochranná díla).

3.11.4 Neustále je zapotřebí soustředěný výzkum a vývoj nových nákladově efektivních technologií. Bude-li tento přístup podporován, financován a propagován na úrovni EU a doplněn o určování a účinný přenos existujících osvědčených postupů, bude to přínosem pro všechny. Úspěšné technologie vytvářejí pracovní příležitosti a otevírají trhy. Účinná opatření ve výrobě, distribuci a využívání potravin a v nakládání s odpady umožní snížit náklady pro spotřebitele a napomohou splnění dalších cílů v oblasti energetiky a změny klimatu.

3.11.5 Překážky bránící v rozvoji musí být odstraněny. Je třeba vypracovat harmonizovaná kritéria pro stav, kdy odpad přestává být odpadem, a zavést nový přístup k definici a kontrole odpadu. Rámcové směrnice o chemických látkách (REACH), kvalitě půdy a vody, využívání hnojiv a potravin a nakládání s odpady by měly být přehodnoceny tak, aby jejich cíle byly nadále aktuální, komplexní a v souladu s dnešními prioritami EU v globalizovaném světě, v němž žijeme. Důležitou roli bude hrát řádné a přiměřené uplatňování na vnitrostátní a místní úrovni. EHSV se do tohoto procesu rád zapojí.

V Bruselu dne 21. ledna 2014

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Henri MALOSSE

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o prevenci a regulaci zavlékání či vysazování a šíření invazních nepůvodních druhů

COM(2013) 620 final – 2013/0307 (COD)

(2014/C 177/15)

Zpravodaj: **pan Cingal**

Dne 12. září 2013 se Evropský parlament a dne 20. září 2013 Rada, v souladu s čl. 192 odst. 1 a článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o prevenci a regulaci zavlékání či vysazování a šíření invazních nepůvodních druhů

COM(2013) 620 final – 2013/0307 (COD).

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 7. ledna 2014.

Na 495. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21. a 22. ledna 2014 (jednání dne 22. ledna 2014), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 143 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

1. **Závěry a doporučení**

1.1 EHSV si cení sdělení Komise a odhodlání přijmout právní nástroj Unie, zejména s ohledem na klimatické problémy (přírodní migrace směrem na sever), ale rád by připomněl, že tato reakce se může jevit jako opožděná těm, kteří již před značnou dobou bili na poplach. Podle mínění EHSV je v zájmu Komise zajistit, aby samotný název sdělení v různých jazycích Unie odpovídal vědeckému poznání. Ve francouzštině bychom pro tyto druhy dávali přednost označení *espèces allogènes invasives (ou envahissantes)*, tj. nepůvodní invazní (nebo expanzivní) druhy.

1.2 EHSV zastává mínění, že boj proti invazním druhům je nutné považovat za velice závažné evropské téma. Oceňuje úsilí Komise, jež hodlá zavést obecný nástroj pro boj proti invazním nepůvodním druhům (IND). EHSV však Komisi doporučuje podat přesnější vysvětlení příčin těchto problémů, aby zúčastněné subjekty lépe pochopily nutnost rozsáhlé spolupráce a poskytnutí všech prvků, jež potřebuje orgán pověřený touto problematikou. EHSV rovněž doporučuje Komisi, aby připomněla úsilí, které již bylo vynaloženo k předávání zkušeností s bojem proti šíření problematických zavlečených druhů, např. programy LIFE. Výbor vyjadřuje své pochybnosti, pokud jde o omezení seznamu invazních druhů na 50.

1.3 EHSV oceňuje vůli Komise, jež hodlá zapojit občany do boje proti šíření v současné době zjištěných nepůvodních druhů. EHSV by však ocenil, kdyby Komise občany vybídla také k tomu, aby se informovali o preventivních opatřeních a podíleli se na nich. EHSV podtrhuje významnou úlohu, která náleží organizacím občanské společnosti, zejména při nakládání s přírodními a rekreačními územími.

1.4 EHSV proto vyzývá Komisi, aby prozkoumala možnost vytvoření evropského střediska pro sledování invazních nepůvodních rostlin, jež by odpovídala za vedení evropského situačního přehledu a za výměny se zeměmi mimo EU. Střediskem pro sledování rozumí EHSV přesně definovaný útvar, který by umožňoval sblížit vědce a občany EU a mobilizovat jejich síly k řešení konkrétních problémů. Bylo by pak možné využít místní iniciativy a připomenout styčné body v pružném komunikačním programu (na internetových stránkách). EHSV má za to, že vytvoření takového střediska pověřeného řízením průřezových a interdisciplinárních problémů by pravděpodobně bylo příznivým prvkem nezbytně nutné všeobecné aktivizace expertů, iniciátorů v praxi a zodpovědných projektových pracovníků.

1.5 EHSV doufá, že toto řešení bude efektivně představeno v průběhu současného funkčního období Evropského parlamentu, tak aby bylo možné je využívat dříve než roku 2016. Navrhovaný systém dohledu by měl být založen na ověření vědeckou komunitou a měl by přispět k sestavení seznamu ukazatelů doporučených Úmluvou o biologické rozmanitosti, zejména v popisu cíle 9: do roku 2020 budou invazní nepůvodní druhy a cesty jejich zavlékání identifikovány a setříděny podle priority, prioritní druhy budou kontrolovány nebo vymýceny a budou zavedena opatření ke kontrole cest průniku, aby bylo možné zabránit zavlékání a usazování těchto druhů. EHSV vyzývá Komisi, aby připravila vytvoření vědecké studijní skupiny na základě nařízení (ES) č. 338/97, jež by mohla tento seznam upravovat.

1.6 EHSV vítá skutečnost, že Komise se v souvislosti s problematikou IND zabývá opuštěnými pozemky (neúrodnou půdou, bývalými železničními tratěmi atd.), jež jsou často zdrojem infestace a cestami šíření a kolonizace. EHSV doufá, že postup při mýcení problematických pronikajících druhů umožní rozvoj specializovaných podniků a vznik pracovních příležitostí.

2. **Kontext a shrnutí sdělení**

2.1 Invazní nepůvodní druhy mají závažný dopad na biologickou rozmanitost. Jsou jednou z hlavních a stále významnějších příčin úbytku biologické rozmanitosti a vymírání některých druhů. Pokud jde o sociální a hospodářské dopady, mohou být invazní nepůvodní druhy vektory nákaz nebo přímou příčinou zdravotních obtíží (např. dermatitidy, astmatu a alergií). Abychom uvedli několik případů, mohou poškozovat infrastrukturu a rekreační zařízení, způsobovat obtíže v lesnictví nebo zemědělské ztráty. Podle odhadů vynakládá Unie na opatření proti invazním nepůvodním druhům přinejmenším 12 miliard EUR ročně a náklady na odstraňování škod stále rostou ([1]).

2.2 Členské státy přijímají k boji proti invazním nepůvodním druhům určitá opatření, ale tyto kroky bývají převážně reakcí na určitý podnět a snaží se minimalizovat již vzniklé škody, aniž by věnovaly dostatečnou pozornost prevenci nebo zjišťování nových hrozeb a reakcím na ně. Snahy jsou roztříštěné, jednotlivé druhy jsou pokryty značně nerovnoměrně a úsilí bývá často špatně koordinované. Invazní nepůvodní druhy neznají hranice a mohou se snadno rozšířit z jednoho členského státu do druhého. Z toho důvodu nebudou opatření na vnitrostátní úrovni postačující k tomu, aby Unii ochránila před hrozbami určitých invazních nepůvodních druhů. Kromě toho může tento roztříštěný přístup vést k situaci, kdy jsou opatření v jednom členském státě oslabována tím, že sousední členské státy žádná opatření nepřijaly.

2.3 Cílem tohoto návrhu je vytvořit rámec pro činnost za účelem prevence, minimalizace a zmírnění nepříznivých dopadů invazních nepůvodních druhů na biologickou rozmanitost a ekosystémové služby. Kromě toho se návrh bude snažit omezit sociální a hospodářské škody. Toho bude dosaženo pomocí opatření, která zaručí koordinovanou činnost, přičemž soustředí zdroje na prioritní druhy a zároveň posílí preventivní opatření v souladu s přístupem stanoveným Úmluvou o biologické rozmanitosti a se systémy Unie v oblasti rostlinolékařské a veterinární péče. Z praktického hlediska se návrh snaží dosáhnout těchto cílů prostřednictvím opatření, která se soustřeďují na záměrné zavlečení či vysazení invazních nepůvodních druhů do Unie a jejich záměrné uvolňování do životního prostředí, nezáměrné zavlečení či vysazení a uvolňování invazních nepůvodních druhů, na potřebu zřídit systém včasného varování a rychlé reakce a potřebu řídit šíření invazních nepůvodních druhů v Unii.

2.4 „Shrnutí pro veřejnost“, jež bylo připraveno po konzultaci a nachází se na internetových stránkách Komise, je srozumitelné.

3. **Obecné připomínky**

3.1 Komise reaguje na alarmující zprávy profesionálních i amatérských znalců ochrany přírody, které velmi často byly popularizovány pracovníky všech druhů sdělovacích prostředků. Komise rovněž odpovídá na podněty představitelů územních orgánů, které již začaly jednat v místním měřítku. Komise navrhuje uvážlivé použití zásady předběžné opatrnosti při definování politiky prevence při zjištění rizika nebo nového problému. Výbor zejména vítá velkorysé záměry sdělení, které odpovídají závažnosti řešeného úkolu. Dne 11. června 2009 bylo bez nejmenší opozice přijato stanovisko NAT/433 ([2]). Již tehdy jsme formulovali promyšlená doporučení. Litujeme, že bylo třeba tolik času k provedení akčních plánů v oblasti biologické rozmanitosti, především vzhledem k tomu, že sociální a hospodářské aktivity vycházejí z význačných ekosystémů.

3.2 Podle návrhu Komise má být formou nařízení umožněn boj proti jakékoliv biologické invazi, tedy jevu, kdy se zavlečený druh na určitém území rozšíří a má zde nepříznivé účinky (podle definice Mezinárodní unie pro ochranu přírody (IUCN)). Tyto nepříznivé účinky se dělí do tří skupin: ohrožení biologické rozmanitosti v ekosystémech, někdy ohrožení zdraví určitých skupin obyvatel, ohrožení určitých hospodářských aktivit. Případy, kdy dojde k rozšíření druhu přicházejícího z jednoho regionu a působícího problémy v jiném regionu, mají být řešeny přímo členskými státy; rovněž problémy, které působí populace sumců, mají být řešeny individuálně s využitím zásady subsidiarity.

3.3 Výbor ocenil pedagogické úsilí Evropské agentury pro životní prostředí a GŘ pro životní prostředí, které nedávno zveřejnilo tematickou brožuru o IND (Science For Environment Policy: Thematic issue on Invasive Alien Species, 18.9.2013).

([1]) COM(2013) 620 final.

([2]) Stanovisko EHSV Plán strategie EU pro invazivní druhy, Úř. věst. C 306, 16.12.2009, s. 42.

3.4 Komise si stanovila jako hlavní směr počáteční omezení počtu prioritních druhů na 3 % z přibližně 1 500 invazních nepůvodních druhů žijících v Evropě. EHSV zastává názor, že toto rozhodnutí nespočívá na žádném vědeckém základě, nýbrž je důsledkem omezených rozpočtových prostředků. EHSV oceňuje, že Komise pracuje na mezinárodní úrovni a vede dialog s členskými státy již aktivními v nakládání s IND. EHSV vyzývá Komisi, aby připravila vytvoření vědecké studijní skupiny na základě nařízení (ES) č. 338/97, jež by mohla tento seznam upravovat.

4. **Konkrétní připomínky**

4.1 Komise správně analyzovala danou problematiku, nicméně se zdá, že došlo k terminologické nepřesnosti ve francouzštině a možná i dalších jazycích. Připomeňme, že je třeba rozlišovat mezi druhy invazními a druhy expanzivními: invazní druh pochází odjinud, zatímco expanzivní druh může být původní, ale s takovým reprodukčním potenciálem, který mu umožňuje nadměrným způsobem dominovat v určitém prostředí a tím je ochudit. Má-li být tato definice přijata, je třeba se ujistit, zda je francouzský název sdělení všemi takto chápán. Ve francouzském shrnutí pro veřejnost Komise používá výraz „espèces allogènes envahissantes“. Zdá se tedy, že je nutné zjistit, zda často (např. ve Valonsku) používaný výraz „espèce exotique envahissante“ nevzbudí negativní reakce některých biologů specializovaných v tomto oboru. Tato otázka by kromě francouzštiny měla být přezkoumána také ve všech ostatních jazycích EU.

4.2 Sdělení by mělo lépe osvětlit příčiny a závažnost situace – především pak to, že se dále zhoršuje. Je naprosto nezbytné vysvětlit, že obecně k rozšíření dochází tehdy, když se o určitý druh nezajímají konzumenti (predátoři), když nenarušuje aktivity člověka (městské oblasti) nebo když se šíří v obtížně přístupných oblastech. Ve všech těchto případech problém souvisí s prostředím rozšíření, ve vlhkých oblastech se jedná o zakucelku, stolístek, křídlatku japonskou, téměř ve všech oblastech o gynerium, buddleja, javor jasanolistý, toxicodendron vernicifluum. Na druhé straně Komise správně konstatuje, že některé druhy byly přijaty velmi dobře. Zde je možná dobré připomenout, že uvedené druhy byly přijaty kladně, protože se přizpůsobily. Stále ještě je velmi ceněný trnovník akát (*Robinia pseudoacacia*) pro své trny, odolné dřevo na zahradní nábytek a med. Naproti tomu je nešťastné, že se jako píce rozšířil bolševník (*Heracleum spp.*), který ohrožuje biologickou rozmanitost a jeho toxiny mohou způsobit těžká poleptání.

4.3 Komise dostatečně nezdůrazňuje některé kritické environmentální problémy, které byly jednoznačně identifikovány například řídicími pracovníky chráněných území Natura 2000. EHSV si klade otázku, zda tento přístup není poznamenán špatným svědomím. Nevládní organizace mají v živé paměti, jak po léta nadarmo žádaly o zákaz dovozu vzácných želvích druhů. Tento požadavek byl vyslyšen, až když byla prokázána schopnost rozmnožování v přírodních podmínkách. EHSV má za to, že předmětné sdělení přichází velice opožděně, ale vítá je jako správný čin, na který není nikdy pozdě.

4.4 Komise zmiňuje právní úpravu v jiných zemích. To je správné, ale možná by bylo vhodné upřímně napsat, že bylo rozhodnuto inspirovat se nejlepšími zahraničními postupy. Měla by být zmíněna mezinárodní iniciativa Den ambrozie, první letní sobota, věnovaná boji proti šíření rostlin vzbuzujících alergickou reakci. Ambrozie (*Ambrosia artemisiifolia*) je expanzivní rostlina, která se šíří ve všech prostředích, kde nenaráží na příliš silnou konkurenci. EU ukázala v tomto odvětví cestu tím, že vyzvala členské státy, aby identifikovaly nejlepší dostupné technologie a inspirovaly se jimi.

4.5 Komise připomíná, že „stávající činnost Unie však většinu invazních nepůvodních druhů opomíjí“. EHSV této situace nelituje o nic méně než Komise, nicméně jí připomíná, že správně by mělo být životní prostředí součástí všech odvětvových politik. EHSV oceňuje, že Komise například vysvětluje, jak je možné tuto problematiku zohlednit ve společné zemědělské politice – například je nutné řešit problém přírodních lučních porostů, kde expanduje zakucelka velkokvětá (*Ludwigia grandiflora*).

4.6 Komise problém perfektně analyzuje, ale pouze v abstraktní rovině. EHSV si klade otázku, zda by nebylo opět vhodné ilustrovat výklad příklady: asijské slunéčko (*Harmonia axyridis*) nebo střemcha pozdní (*Prunus serotina*) jsou příklady úmyslného vysazování. Naproti tomu lazucha tisolistá (*Caulerpa taxifolia*) nebo sršeň asijská (*Vespa velutina*) jsou příklady nechtěného rozšíření. Možná by bylo také vhodné zařadit současné nezodpovědné vysazování sumců (jako zvláštní případ úmyslného vysazování). EHSV doporučuje Komisi alespoň citovat ze svého vlastního díla (vynikající brožura vyšla v květnu 2009) a doplnit odkazy na zajímavé internetové stránky.

4.7 Posouzení možností řešení návrhu právní úpravy je jasné a odůvodnění volby možnosti 2.4 je zřejmé: bude na zodpovědnosti členských států, aby reagovaly, pokud identifikují nový problém (předání informací, analýza situace, návrh reakce).

4.8 Právní prvky se jeví jako vhodné a návrh musí umožňovat čelit jakékoliv situaci vzniklé v minulosti, současnosti i budoucnosti. Výbor vyjadřuje pochyby, pokud jde o opodstatněnost omezení seznamu invazních nepůvodních druhů s významem pro Unii na 50 druhů.

4.9 Finanční analýza se však jeví jako příliš optimistická. Ve skutečnosti bude po zprovoznění systému tok informací zdola takový, že pověřený útvar bude mít nepochybně potíže všechna data zpracovat. V tom případě by to byla Komise, kdo by zaplatil cenu za úspěch!

4.10 V současném stádiu návrhu nejsou upraveny všechny podrobnosti a je na členských státech, aby přinášely konkrétní řešení různých otázek, z nichž bezpochyby nejčastější se bude týkat vhodného prostředku ke zničení živého druhu. EHSV se obává, aby se to nestalo příčinou místních polemik.

4.11 Otázka informací a účasti veřejnosti se objevuje v kapitole V návrhu, kde se řeší horizontální hlediska problematiky. Prevenci nelze zužovat na odborné působení; EHSV připomíná, že poplach často vyhlásily místní subjekty, když upozornily přímo vlády nebo GŘ pro životní prostředí. Bylo by prozíravé, aby se na aktivním řešení mohly podílet také požadavky občanů. Občané jsou jen málokdy v kontaktu s výzkumnými pracovišti, přestože jsou jimi často vyzýváni k poskytování údajů. Typickým představitelem pro celou problematiku je případ sršně asijské: konkurent sršně evropské, působí pobodání a je predátorem včel, které zabíjí u jejich úlů. Občané se snažili všemi prostředky invazní sršně eliminovat. Když zjistili, že to není v jejich silách, sáhli po chemickém prostředku boje, a to co nejčistším (SO_2). Nakonec zjistili, že stačí umístit do blízkosti úlů slepice, které se postaraly o jejich biologickou ochranu. EHSV tedy vyzývá Komisi, aby občany zapojila co největší měrou prostřednictvím jejich organizací (odborů, nevládních organizací atd.).

4.12 Uplatnění nařízení (článku 27) se jeví jako dostatečné v tom smyslu, že EU nebude muset znovu absolvovat časové lhůty, jež byly zdrojem problémů u jiných produktů, například některých chemických výrobků. Zničení druhů bez velkého hospodářského významu a změna postupu u ostatních se jeví jako promyšlené řešení.

V Bruselu dne 22. ledna 2014

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Henri MALOSSE

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství s cílem provést do roku 2020 mezinárodní dohodu o uplatňování jednotného celosvětového tržního opatření na emise z mezinárodní letecké dopravy

COM(2013) 722 final – 2013/0344 (COD)

(2014/C 177/16)

Hlavní zpravodaj: **pan SIMONS**

Dne 24. října 2013 se Evropský parlament a dne 18. listopadu 2013 Rada, v souladu s čl. 192 odst. 1 a článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodl konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství s cílem provést do roku 2020 mezinárodní dohodu o uplatňování jednotného celosvětového tržního opatření na emise z mezinárodní letecké dopravy

COM(2013) 722 final – 2013/0344 (COD).

Dne 12. listopadu 2013 předsednictvo Výboru pověřilo specializovanou sekci Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí přípravou podkladů na toto téma.

Vzhledem k naléhavé povaze práce jmenoval Evropský hospodářský a sociální výbor na 495. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21. a 22. ledna 2014 (jednání dne 22. ledna), pana SIMONSE hlavním zpravodajem a přijal následující stanovisko 173 hlasy pro, 4 hlasy byly proti a 7 členů se zdrželo hlasování.

1. **Závěry a doporučení**

1.1 V zájmu zajištění právní jistoty pro provozovatele letadel a vnitrostátní orgány Výbor doporučuje přijmout návrhy týkající se uplatnění rozhodnutí o pozastavení uplatňování také na rok 2013 a prodloužení lhůty pro vyřazení povolenek a vykázání emisí za rok 2013 o jeden rok.

1.2 Také by měla být přijata výjimka pro malé provozovatele letadel v neobchodní letecké dopravě, kteří CO_2 téměř neprodukují, a malým společnostem, na něž se výjimka nevztahuje, by mělo být umožněno využívat zjednodušené administrativní postupy.

1.3 To však neplatí pro části návrhu, které se týkají letů z a do třetích zemí v období 2014–2020. Je v zájmu všech stran zabránit konfliktu v letecké dopravě a/nebo obchodní válce, a tedy nejprve podporovat jednání za účelem nalezení celosvětového řešení.

1.4 Vzhledem k tomu, že na lety mezi letišti v EHP se nadále bude vztahovat systém EU-ETS, Výbor vyzývá instituce EHS:

— k neprodlené realizaci jednotného evropského nebe, čímž se zabrání vzniku zbytečných emisí v důsledku přesměrování a zpožděním způsobeným řízením letového provozu ([1]);

— k vedení intenzivních multilaterálních a bilaterálních jednání s cílem zavést více meziregionálních systémů tržních opatření vedle systému EHS od roku 2016.

2. **Úvod**

2.1 Emise z letecké dopravy představují jeden z nejrychleji se zvětšujících zdrojů emisí skleníkových plynů (v uplynulých 20 letech se téměř zdvojnásobily), i když letecká doprava sama o sobě je relativně malá a na celkovém objemu emisí se podílí asi 5 %. Protože potenciál technologií ke snižování emisí je v odvětví letectví omezen, umožňují tržní opatření tomuto odvětví přispět ke snížení celkového objemu emisí tím, že letecké společnosti na celém světě svůj rapidní nárůst emisí mohou a chtějí kompenzovat financováním projektů snižování emisí v jiných odvětvích.

([1]) EC/549/2004.
EC/1070/2009.

2.2 Částečně na popud EU, daný mimo jiné rozhodnutím o pozastavení uplatňování směrnice 2008/101/ES počátkem roku 2013 (jež zahrnuje leteckou dopravu do systému obchodování s emisemi) na provozovatele provozující lety do Evropského hospodářského prostoru (EHP) z něj přijalo shromáždění organizace ICAO dne 4. října 2013 rozhodnutí připravit v souladu s plánem postupu do roku 2016 (datum dalšího shromáždění organizace ICAO, které se koná jednou za tři roky) celosvětový tržně orientovaný mechanismus pro emise z mezinárodní letecké dopravy a – bude-li schválen – od roku 2020 jej uplatňovat. Do té doby mohou země či skupiny zemí jako EU přijmout dočasná opatření, nebylo však dosaženo žádného konkrétního kompromisu ohledně jejich přesné podoby.

2.3 Tento vývoj je v souladu s dřívějšími stanovisky Výboru ([2]). „Prostřednictvím Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO) by mělo být zajištěno globální zavedení systému obchodování s emisemi; pokud se to v průběhu jednání projeví jako účelné, zavedení takového systému pro leteckou dopravu uvnitř EU, jako první praktický krok, by mohlo představovat proveditelnou možnost“ (2006); „začlenění letectví do oblasti působnosti systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství (ETS) tento systém potenciálně posiluje a zvyšuje jeho robustnost jako vynikajícího modelu řešení emisí CO_2 na globální úrovni.“ (2007); a nedávné „EHSV tedy schvaluje iniciativu, která stanoví odložení uplatňování systému pro obchodování s emisemi na letecké dopravce provozující lety do a z Evropského hospodářského prostoru, dokud nebudou ukončena celosvětová jednání“ (2013).

3. **Shrnutí dokumentu Komise**

3.1 Evropská komise navrhuje, aby geografická působnost systému EU pro obchodování s emisemi z letecké dopravy byla pro období před zavedením celosvětového systému obchodování upravena, s ohledem na závěry shromáždění organizace ICAO, které se konalo ve dnech 24. září až 4. října 2013.

3.2 Účelem návrhu Komise je dodat další impuls rozvoji celosvětového systému. Návrh nečiní rozdíl mezi leteckými společnostmi na základě jejich státní příslušnosti.

3.3 Systém EU pro obchodování s emisemi se původně vztahoval na všechny lety z a na letiště v EHP, včetně letů z a do třetích zemí. Od roku 2012 se však v návaznosti na rozhodnutí č. 377/2013/EU (rozhodnutí o pozastavení uplatňování směrnice) systém dočasně vztahoval pouze na lety uvnitř EHP, a nikoli na lety z a do třetích zemí.

3.4 Komise navrhuje zachovat tento přístup i pro rok 2013. Kromě toho také navrhuje prodloužit leteckým společnostem o jeden rok lhůtu pro vyřazení povolenek a vykázání emisí za rok 2013.

3.5 Oproti zmíněnému stavu stanovenému pro rok 2013 se navrhuje geografickou působnost pro období 2014–2020 rozšířit tak, aby u letů z a do zemí mimo EHP zahrnoval i tu část letu, která se realizuje nad územím zemí EHP. V návrhu se popisuje, jak to lze v praxi provádět.

3.6 Tento návrh by měl tři další důsledky:

— i nadále zůstávají plně pokryty lety mezi letišti v EHP, stejně jako v rámci původní směrnice a rozhodnutí č. 377/2013/EU;

— byly by vyňaty lety do třetích a ze třetích zemí, které nejsou zeměmi rozvinutými a které produkují méně než 1 % celosvětových emisí z letecké dopravy. Tím by byly na nediskriminačním základě vyřazeny tratě přibližně do 80 zemí;

— letům do třetích a ze třetích zemí se od roku 2014 přičítají emise vyprodukované v rámci zemí EHP. Komise navrhuje zjednodušený postup ke stanovení příslušného podílu emisí z daného letu, na který se systém ETS vztahuje. Cílem návrhu je umožnit provozovatelům pro účely dodržení právních předpisů výběr z různých přístupů k metodice monitorování, vykazování a ověřování (MRV).

([2]) Úř. věst. C 185, 8.8.2006, s. 97; Úř. věst. C 175, 27.7.2007, s. 47; Úř. věst. C 133, 9.5.2013, s. 30-32.

3.7 Komise rovněž navrhuje, aby malí provozovatelé letadel v neobchodní letecké dopravě, u nichž je produkce CO_2 velmi nízká, byli ze systému EU pro obchodování s emisemi z letecké dopravy vyňati. Malým společnostem, na něž se výjimka nevztahuje, se nabízí možnost využívat zjednodušené administrativní postupy.

4. **Obecné připomínky**

4.1 Na základě rozhodnutí o pozastavení uplatňování se systém EU pro obchodování s emisemi z letecké dopravy dočasně vztahuje pouze na lety uvnitř EHP a nikoli na lety z a do třetích zemí. Komise navrhuje zachovat tento přístup i pro rok 2013. Kromě toho také navrhuje prodloužit leteckým společnostem o jeden rok lhůtu pro vyřazení povolenek a vykázání emisí za rok 2013. Výbor tyto návrhy považuje za velmi uvážlivé, neboť znamenají právní jistotu pro provozovatele letadel a vnitrostátní orgány, a proto je doporučuje přijmout.

4.2 Vzhledem k tomu, že se na lety mezi letišti v EHP bude nadále vztahovat systém EU-ETS, Výbor vyzývá instituce EU a EHP k neprodlené realizaci jednotného evropského nebe ([3]), čímž se zabrání vzniku dalších zbytečných emisí v důsledku přesměrování a zpožděním způsobeným řízením letového provozu.

4.3 Výbor jednoznačně souhlasí s přijetím výjimky pro malé provozovatele letadel v neobchodní letecké dopravě, u nichž je produkce CO_2 velmi nízká, a s poskytnutím možnosti využívat zjednodušené administrativní postupy malým společnostem, na něž se výjimka nevztahuje.

4.4 To však neplatí pro části návrhu, které se týkají letů z a do třetích zemí v období 2014–2020. Je v zájmu všech stran zabránit konfliktu v letecké dopravě a/nebo obchodní válce, a tedy nejprve podporovat jednání za účelem nalezení celosvětového řešení.

4.4.1 Již z údajů získaných z posouzení dopadu jednání v souvislosti s ICAO v roce 2013 lze s politováním konstatovat, že vzhledem k vztahům a postojům existujícím v této organizaci se bude muset postupovat velmi obezřetně, má-li být do roku 2016 dosaženo plánovaného celosvětového výsledku. Cíl ještě nikdy nebyl tak blízko, ale termín se posouvá historicky rekordním způsobem a úspěch není zaručen.

4.4.2 Avšak oznámit nekompromisně třetím státům, že jejich letecké společnosti budou muset platit za emise vyprodukované ve vzdušném prostoru EHP – což by bylo podstatou jednostranného postupu EU, bude-li tato část návrhu přijata – by bylo výzvou. Tento krok by se měl zvažovat až po dvoustranných a/nebo mnohostranných jednáních na základě čl. 16 písm. a) usnesení ICAO, aby se zabránilo riziku celosvětového konfliktu v letecké dopravě/obchodní války.

4.4.3 Ačkoli z právnického hlediska má EHP právo tyto návrhy uplatňovat, má zase administrativa USA právo na základě zákazu uplatňování systému obchodování s emisními povolenkami („Thune Bill“) zakázat leteckým společnostem registrovaným v Americe, aby se systému podřídily, nehledě na možné reakce Číny a Indie, jež byly proti usnesení ICAO ze dne 4. října 2013. V této fázi však není nezbytné, aby EU měnila obsah návrhu Komise.

5. **Konkrétní připomínky**

5.1 Zdá se, že v příloze I seznamu pojmů vyskytujících se v posouzení dopadů (SWD(2013) 430 final, s. 51 textu v anglickém znění) došlo k neúmyslné záměně definic letů „uvnitř EHP“ a „mimo EHP“.

V Bruselu dne 22. ledna 2014

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Henri MALOSSE

([3]) EC/549/2004.
EC/1070/2009.

ISSN 1977-0863 (elektronické vydání)
ISSN 1725-5163 (papírové vydání)



Úřad pro publikace Evropské unie
2985 Lucemburk
LUCEMBURSKO

CS