



České vydání

Informace a oznámení

Ročník 61

6. prosince 2018

Obsah

I Usnesení, doporučení a stanoviska

STANOVISKA

Evropský hospodářský a sociální výbor

537. plenární zasedání EHSV, 19. 9. 2018–20. 9. 2018

2018/C 440/01	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Umělá inteligence: předvídání jejího vlivu na práci s cílem zajistit spravedlivý přechod (stanovisko z vlastní iniciativy)	1
2018/C 440/02	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Důvěra, respektování soukromí a bezpečnost spotřebitelů a podniků na internetu věcí (stanovisko z vlastní iniciativy)	8
2018/C 440/03	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vhodnější ukazatele k hodnocení cílů udržitelného rozvoje – příspěvek občanské společnosti (stanovisko z vlastní iniciativy)	14
2018/C 440/04	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Příspěvek evropských venkovských oblastí k Evropskému roku kulturního dědictví 2018 zajišťující udržitelnost a soudržnost městských a venkovských oblastí (stanovisko z vlastní iniciativy)	22
2018/C 440/05	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Dopad subsidiarity a gold-platingu na hospodářství a zaměstnanost (průzkumné stanovisko na žádost rakouského předsednictví)	28
2018/C 440/06	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Propast v digitálních dovednostech žen a mužů (průzkumné stanovisko na žádost Evropského parlamentu)	37

2018/C 440/07	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Biohospodářství – příspěvek k dosažení cílů EU v oblasti klimatu a energetiky a cílů OSN týkajících se udržitelného rozvoje (průzkumné stanovisko)	45
---------------	---	----

III Přípravné akty

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

537. plenární zasedání EHSV, 19. 9. 2018–20. 9. 2018

2018/C 440/08	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Umělá inteligence pro Evropu [COM(2018) 237 final]	51
2018/C 440/09	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o usnadnění digitální transformace v oblasti zdravotnictví a péče na jednotném digitálním trhu; posílení postavení občanů a budování zdravější společnosti [COM(2018) 233 final]	57
2018/C 440/10	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k a) návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES [COM(2018) 184 final – 2018/0089 (COD)] a k b) návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993, směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/6/ES, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/83/EU, pokud jde o lepší vymáhání a modernizaci právních předpisů EU na ochranu spotřebitele [COM(2018) 185 final – 2018/0090 (COD)]	66
2018/C 440/11	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Obnovená evropská agenda pro výzkum a inovace – příležitost Evropy utvářet svoji budoucnost (Příspěvek Evropské komise k neformálnímu setkání vedoucích představitelů EU k tématu inovací v Sofii dne 16. května 2018) (COM(2018) 306 final)	73
2018/C 440/12	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 596/2014 a (EU) 2017/1129, pokud jde o podporu využívání trhů pro růst malých a středních podniků [COM(2018) 331 final – 2018/0165 (COD)]	79
2018/C 440/13	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/103/ES ze dne 16. září 2009 o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a kontrole povinnosti uzavřít pro případ takové odpovědnosti pojištění [COM(2018) 336 final – 2018/0168 (COD)]	85
2018/C 440/14	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o požadavcích pro schvalování typu motorových vozidel a jejich přípojných vozidel a systémů, konstrukčních částí a samostatných technických celků určených pro tato vozidla z hlediska obecné bezpečnosti a ochrany cestujících ve vozidle a nechráněných účastníků silničního provozu, kterým se mění nařízení (EU) 2018/... a zrušují nařízení (ES) č. 78/2009, (ES) č. 79/2009 a (ES) č. 661/2009 [COM(2018) 286 final – 2018/0145 (COD)]	90
2018/C 440/15	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se doplňují právní předpisy EU o schvalování typu s ohledem na vystoupení Spojeného království z Unie [COM(2018) 397 final – 2018/0220(COD)]	95
2018/C 440/16	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 469/2009 o dodatkových ochranných osvědčeních pro léčivé přípravky [COM(2018) 317 final – 2018/0161 (COD)]	100

2018/C 440/17	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění a opravuje nařízení (EU) č. 167/2013 o schvalování zemědělských a lesnických vozidel a doзору nad trhem s těmito vozidly [COM(2018) 289 final – 2018/0142 (COD)]	104
2018/C 440/18	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Moderní rozpočet pro Unii, která chrání, posiluje a brání Víceletý finanční rámec na období 2021–2027 [COM(2018) 321 final], návrhu nařízení Rady, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2021–2027 [COM(2018) 322 final/2 – 2018/0166 (APP)], návrhu rozhodnutí Rady o systému vlastních zdrojů Evropské unie [COM(2018) 325 final – 2018/0135 (CNS)], návrhu nařízení Rady o metodách a postupu pro poskytování vlastních zdrojů ze společného konsolidovaného základu daně z příjmů právnických osob, ze systému Evropské unie pro obchodování s emisemi a z plastových obalových odpadů, které nejsou recyklovány, a o opatřeních ke krytí hotovostních nároků [COM(2018) 326 final – 2018/0131 (NLE)], návrhu nařízení Rady, kterým se stanoví prováděcí opatření pro systém vlastních zdrojů Evropské unie [COM(2018) 327 final – 2018/0132 (APP)] a návrhu nařízení Rady, kterým se mění nařízení (EHS, Euratom) č. 1553/89 o konečné jednotné úpravě vybírání vlastních zdrojů vycházejících z daně z přidané hodnoty [COM(2018) 328 final – 2018/0133 (NLE)]	106
2018/C 440/19	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zvláštních ustanoveních týkajících se cíle Evropská územní spolupráce (Interreg) podporovaného z Evropského fondu pro regionální rozvoj a nástrojů financování vnější činnosti [COM(2018) 374 final – 2018/0199 (COD)]	116
2018/C 440/20	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o mechanismu řešení právních a správních překážek v přeshraničním kontextu [COM(2018) 373 final – 2018/0198 (COD)]	124
2018/C 440/21	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje Evropský orgán pro pracovní záležitosti [COM(2018) 131 final – 2018/0064 (COD)]	128
2018/C 440/22	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu doporučení Rady o přístupu pracovníků a osob samostatně výdělečně činných k sociální ochraně [COM(2018) 132 final]	135
2018/C 440/23	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě – přizpůsobení společné vízové politiky novým výzvám [COM(2018) 251 final] a k nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 810/2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex) [COM(2018) 252 final – 2018/0061 (COD)]	142
2018/C 440/24	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2004/37/ES o ochraně zaměstnanců před riziky spojenými s expozicí karcinogenům nebo mutagenům při práci [COM(2018) 171 final – 2018/0081 (COD)]	145
2018/C 440/25	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k doporučení Rady o posílení spolupráce v boji proti nemocem, jimž lze předcházet očkováním [COM(2018) 244 final – SWD(2018) 149 final]	150
2018/C 440/26	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 767/2008, nařízení (ES) č. 810/2009, nařízení (EU) 2017/2226, nařízení (EU) 2016/399, nařízení 2018/... (nařízení o interoperabilitě) a rozhodnutí 2004/512/ES a kterým se zrušuje rozhodnutí Rady 2008/633/SVV [COM(2018) 302 final]	154

2018/C 440/27	Stanovisko Hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o transparentnosti a udržitelnosti hodnocení rizika ze strany EU v potravinovém řetězci, kterým se mění nařízení (ES) č. 178/2002 (o obecném potravinovém právu), směrnice 2001/18/ES (o záměrném uvolňování GMO do životního prostředí), nařízení (ES) č. 1829/2003 [o geneticky modifikovaných potravinách a krmivech], nařízení (ES) č. 1831/2003 (o doplňkových látkách), nařízení (ES) č. 2065/2003 (o kouřových aromatech), nařízení (ES) č. 1935/2004 (o materiálech určených pro styk s potravinami), nařízení (ES) č. 1331/2008 (o jednotném povoloacím řízení pro potravinářské přídatné látky, potravinářské enzymy a potravinářská aromata), nařízení (ES) č. 1107/2009 (o přípravcích na ochranu rostlin) a nařízení (EU) 2015/2283 (o nových potravinách) [COM(2018) 179 final – 2018/0088 (COD)]	158
2018/C 440/28	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o nekalých obchodních praktikách mezi podniky v potravinovém řetězci [COM(2018) 173 final]	165
2018/C 440/29	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí víceletý plán pro populace ryb v západních vodách a přílehlých vodách a pro rybolov využívající tyto populace, o změně nařízení (EU) 2016/1139, kterým se zavádí víceletý plán pro Baltské moře, a o zrušení nařízení (ES) č. 811/2004, (ES) č. 2166/2005, (ES) č. 388/2006, (ES) č. 509/2007 a (ES) č. 1300/2008 [COM(2018) 149 final – 2018/0074 (COD)]	171
2018/C 440/30	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o víceletém plánu obnovy populace mečouna obecného ve Středozemním moři a o změně nařízení (ES) č. 1967/2006 a (EU) 2017/2107 [COM(2018) 229 final – 2018/0109 (COD)]	174
2018/C 440/31	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o podpoře spravedlnosti a transparentnosti pro podnikové uživatele internetových zprostředkovatelských služeb [COM(2018) 238 final – 2018/0112 (COD)]	177
2018/C 440/32	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Boj proti dezinformacím na internetu: evropský přístup [COM(2018) 236 final]	183
2018/C 440/33	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje Nástroj pro propojení Evropy a zrušují nařízení (EU) č. 1316/2013 a (EU) č. 283/2014 [COM(2018) 438 final – 2018/0228 (COD)]	191
2018/C 440/34	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se na období let 2021 až 2027 zřizuje program výměny, pomoci a odborného vzdělávání za účelem ochrany eura proti padělání („program Pericles IV“) [COM(2018) 369 final – 2018/0194 (CNS)]	199

I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

STANOVISKA

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

537. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ EHSV, 19. 9. 2018–20. 9. 2018

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Umělá inteligence: předvídání jejího vlivu na práci s cílem zajistit spravedlivý přechod

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2018/C 440/01)

Zpravodajka: **Franca SALIS-MADINIER**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	15. 2. 2018
Právní základ	Čl. 29 odst. 2 jednacího řádu
Odpovědná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	4. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	183/1/2
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. Umělá inteligence a robotika rozšíří a zesílí vliv digitalizace hospodářství na trhy práce⁽¹⁾. Technický pokrok měl odjakživa dopad na práci a zaměstnanost, a proto jsou nezbytné nové formy sociálního a společenského řízení. EHSV je přesvědčen, že technologický rozvoj může přispět k hospodářskému a sociálnímu pokroku. Domnívá se však, že by bylo chybné opomíjet jeho celkové dopady na společnost. Umělá inteligence rozšíří a zvětší rozsah automatizace pracovních míst v oblasti práce⁽²⁾. Z tohoto důvodu si EHSV přeje podílet se na přípravě sociálních transformací, které budou doprovázet rozkvět umělé inteligence a robotiky, a to posílením a obnovením evropského sociálního modelu.

1.2. EHSV zdůrazňuje možnosti umělé inteligence a jejího využití zejména v oblasti zdravotní péče, bezpečnosti dopravy a energetiky, boje proti změně klimatu a při předcházení hrozbám v oblasti kybernetické bezpečnosti. Evropská unie, vlády a organizace občanské společnosti musí plnit důležitou úlohu, aby bylo možné plně využívat přínosy umělé inteligence, zejména pro osoby se zdravotním postižením a s omezenou pohyblivostí a pro starší a dlouhodobě nemocné osoby.

⁽¹⁾ Acemoglu, D., Restrepo, P. (2018), „Artificial Intelligence, Automation and Work“ (Umělá inteligence, automatizace a práce), pracovní dokument NBER č. 24196, leden 2018. Viz také: Conseil d'orientation pour l'emploi (Rada pro zaměstnanost) (2017), Automatisation, numérisation et emploi (Automatizace, digitalizace a zaměstnanost). (Svazek 1) (www.coe.gouv.fr).

⁽²⁾ Acemoglu, D., op.cit.; Rada pro zaměstnanost (2017), op. cit.

1.3. EU však nemá dostatek údajů o digitálním hospodářství a o sociální transformaci, kterou způsobuje. EHSV doporučuje zlepšit statistické a výzkumné nástroje, zejména co se týče umělé inteligence, používání průmyslových robotů a služeb, internetu věcí i nových hospodářských modelů (ekonomika platform, nové formy zaměstnání a práce).

1.4. EHSV žádá, aby Evropská komise prosazovala a podporovala vypracování studií na úrovni evropských výborů pro odvětvový sociální dialog v oblasti odvětvových dopadů umělé inteligence a robotiky a šířeji i digitalizace hospodářství.

1.5. Je jasné, že umělá inteligence a robotika nahradí a přemění pracovní místa, některá z nich při tom zmizí a jiná vzniknou. EU musí v každém případě zaručit, aby všichni pracovníci, zaměstnanci a samostatně výdělečně činné osoby i nepravé samostatně výdělečně činné osoby měli přístup k sociálnímu zabezpečení v souladu s evropským pilířem sociálních práv.

1.6. Komise navrhla posílit Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci, aby z ní měli prospěch zejména pracovníci, kteří přišli o zaměstnání, a osoby samostatně výdělečně činné, jejichž činnost skončila v důsledku digitalizace hospodářství⁽³⁾. EHSV se domnívá, že se jedná o krok směrem k vytvoření skutečného Evropského fondu pro transformaci, který by přispěl k sociálně odpovědnému řízení digitální transformace.

1.7. EHSV doporučuje, aby se uplatnily a posílily zásady, závazky a povinnosti uvedené ve stávajících dokumentech přijatých evropskými orgány i sociálními partnery ohledně informování a konzultací pracovníků⁽⁴⁾, a to zejména při zavádění nových technologií včetně umělé inteligence a robotiky. EHSV požaduje, aby byl vytvořen **evropský program umělé inteligence, který by podporoval začlenění**, vycházel by z uvedených textů a z evropského pilíře sociálních práv a zapojoval by všechny zúčastněné strany.

1.8. EHSV doporučuje, aby hlavní směry, které Komise vypracuje v oblasti etiky umělé inteligence, stanovily jasnou hranici v interakci pracovníků s inteligentními stroji, a lidé tak nikdy nevykonávali příkazy strojů. V souladu s umělou inteligencí podporující začlenění musí tyto hlavní směry stanovit zásady účasti, odpovědnosti a řízení výrobních procesů, aby (jak se zdůrazňuje v ústavě MOP) práce poskytovala těm, kteří ji vykonávají, uspokojení z toho, že plně využívají své dovednosti a znalosti a co nejlépe přispívají k obecnému blahu.

1.9. EHSV rovněž doporučuje, aby tyto hlavní směry zahrnovaly zásady transparentnosti při používání systémů umělé inteligence pro nábor, hodnocení a manažerskou kontrolu pracovníků a také zásady týkající zdraví a bezpečnosti a zlepšení pracovních podmínek. Musí také zajistit ochranu práv a svobod, pokud jde o zpracovávání údajů pracovníků v souladu se zásadou nediskriminace.

1.10. Provádění hlavních směrů týkajících se etiky v oblasti umělé inteligence musí být možné monitorovat. Tuto úlohu dohledu a kontroly etiky v systémech umělé inteligence by mohlo plnit Evropské středisko pro sledování zásad etiky, a to i v podnicích.

1.11. EHSV doporučuje, aby byli inženýři a konstruktéři inteligentních strojů vyškoleni v oblasti etiky, a nedošlo tak k tomu, že by se zaváděly nové formy „digitálního taylorismu“, kdy by byl člověk pouhým vykonavatelem pokynů strojů. Je třeba podporovat šíření osvědčených postupů a výměnu zkušeností v této oblasti.

1.12. EHSV požaduje, aby byla vyjasněna zásada právní odpovědnosti. Ve směrnici o odpovědnosti za výrobky⁽⁵⁾ musí být přijat ambicióznější přístup k nově vznikajícím rizikům v oblasti zdraví a bezpečnosti v souvislosti se vztahem mezi lidmi a stroji.

1.13. Vzhledem k riziku sociální polarizace v digitální transformaci ESHV vyzývá orgány EU, aby zahájily diskusi ohledně otázek financování veřejných rozpočtů a systémů sociální ochrany v ekonomice, kde narůstá hustota robotizace⁽⁶⁾, i když v Evropě zůstává hlavním zdrojem daňových příjmů daňové zatížení práce. Tato diskuse by se měla zabývat i otázkou přerozdělování přínosů plynoucích z digitalizace, aby byla uplatněna zásada spravedlnosti.

⁽³⁾ COM(2018) 380 final.

⁽⁴⁾ Směrnice 2002/14/ES; Společné prohlášení o záměru UNICE-HSV-CEEP ve věci sociálního dialogu a nových technologií, 1985; Společné stanovisko sociálních partnerů o nových technologiích, organizaci práce a přizpůsobivosti trhu práce, 1991; Pokyny pro řízení změn a jejich sociálních důsledků, 2003.

⁽⁵⁾ COM(2018) 246 final.

⁽⁶⁾ <https://ifr.org/ifr-press-releases/news/robots-double-worldwide-by-2020>.

2. Úvod

2.1. Od vzniku koncepce umělé inteligence v roce 1956 došlo v této oblasti k nerovnoměrnému vývoji, který trval po celou druhou polovinu 20. století. Někdy přinesla velké naděje, jindy způsobila velká zklamání. Již několik let však zažívá nový a velký rozkvět, jenž byl umožněn díky shromažďování, uspořádání a uchovávání nebývalého množství údajů (data velkého objemu) v historii lidstva a exponenciálnímu růstu výpočetního výkonu počítačů a kapacity algoritmů.

2.2. EHSV v roce 2017 vypracoval k umělé inteligenci stanovisko⁽⁷⁾, které se dotýká celé řady těchto výzev. Jak je v tomto stanovisku zdůrazněno, přesná definice umělé inteligence neexistuje. Pro potřeby současného stanoviska považujeme umělou inteligenci za obor, který se zaměřuje na využívání digitálních technologií za účelem vytvoření systémů schopných autonomním způsobem reprodukovat lidské kognitivní funkce, především sběr dat, určité formy porozumění a přizpůsobení (řešení problémů, uvažování a strojové učení).

2.3. Systémy umělé inteligence jsou dnes dokonce schopné vyřešit složité problémy, které někdy předčí lidskou inteligenci. Možnosti uplatnění se zdají být nesčetné, a to jak v odvětví bankovníctví, pojišťovnictví, dopravy, zdravotní péče, vzdělávání, energetiky, marketingu a obrany, tak i v odvětví průmyslu, stavebnictví, zemědělství, řemesel atd.⁽⁸⁾ Od umělé inteligence se očekává, že umožní efektivnější produkci výrobků a poskytování služeb, bude stimulovat zisky podniků a přispěje k hospodářskému růstu.

2.4. Tento nový rozkvět umělé inteligence také znovu vyvolává četné otázky ohledně její možné úlohy ve společnosti, míry její autonomie a interakce s lidmi. Jak již bylo zdůrazněno ve stanovisku EHSV o umělé inteligenci přijatém v roce 2017⁽⁹⁾, tyto otázky se týkají zejména etiky, bezpečnosti, transparentnosti, soukromého života a norem v oblasti práce, vzdělávání, přístupnosti, legislativy a právních předpisů, řízení a demokracie.

2.5. V diskusi o umělé inteligenci je nutné zkombinovat různé přístupy, aby se dostala z vyjetých kolejí ekonomiky, kam někdy zabředne. Takovýto víceoborový rámec by byl vhodný při analýze dopadů umělé inteligence na svět práce, neboť to je jedno z hlavních míst, kde dochází k interakci mezi člověkem a strojem. Na práci měla odedávna vliv technika. Dopady umělé inteligence na zaměstnanost a práci tudíž vyžadují zvláštní pozornost na politické úrovni, neboť hlavní úlohou orgánů je zajistit, že procesy hospodářské transformace budou sociálně udržitelné⁽¹⁰⁾.

2.6. Cílem tohoto stanoviska z vlastní iniciativy je poukázat na výzvy umělé inteligence v oblasti práce, včetně dopadů na povahu práce, pracovní podmínky a organizaci práce. Jak již EHSV zdůraznil⁽¹¹⁾, je třeba zlepšit statistiky a výzkum, aby bylo možné vypracovat přesné prognózy, pokud jde o vývoj trhů práce, a také stanovit jasné ukazatele určitých tendencí týkajících se zejména kvality práce, polarizace pracovních míst a příjmů a pracovních podmínek v rámci digitální transformace. EU chybí údaje o tzv. ekonomice sdílení, platformách práce na požádání, nových modelech online subdodavatelství i o používání průmyslových robotů a osobních služeb, o internetu věcí a používání a šíření systémů umělé inteligence.

3. Umělá inteligence a vývoj míry zaměstnanosti

3.1. Otázka, jaký dopad bude mít zavedení umělé inteligence a robotiky do jednotlivých výrobních postupů na míru zaměstnanosti, je kontroverzní. Řada studií se snažila na tuto otázku odpovědět, nepodařilo se jim však dosáhnout vědeckého konsenzu. Rozdílnost jejich výsledků (v řádu od 9 % do 54 % ohrožených pracovních míst⁽¹²⁾) odráží složitost volby metodiky a její rozhodující dopady na výsledky výzkumu.

3.2. Prognózy jsou nejisté, neboť kromě technického potenciálu automatizace působí i další faktory, jimiž je politický, regulační, ekonomický a demografický vývoj a společenská přijatelnost. Vyspělost technologie nestačí k tomu, aby bylo zaručeno její používání a šíření.

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 1.

⁽⁸⁾ Viz zejména <https://www.techemergence.com>.

⁽⁹⁾ Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 1.

⁽¹⁰⁾ Eurofound (2018), *Automation, digitalisation and platforms: Implications for work and employment* (Automatizace, digitalizace a platformy: Dopady na práci a zaměstnanost), Úřad pro publikace Evropské unie, Lucemburk.

⁽¹¹⁾ Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s.161.

⁽¹²⁾ Frey a Osborne, 2013; Bowles, 2014; Arntz, Gregory a Zierahn, 2016; Le Ru, 2016; McKinsey, 2016; OECD, 2017; viz také průzkumné stanovisko CCMI/136 (Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 161).

3.3. Není možné předpovědět v každém sektoru přesný počet automatizovatelných pracovních míst, aniž by byla zohledněna transformace jednotlivých povolání a tempo vytváření nových pracovních míst. S rozvojem systémů umělé inteligence totiž vznikne potřeba nových pracovních míst v oblasti inženýrství, informatiky a telekomunikací (inženýři, technici a operátoři) i v oblasti dat velkého objemu (*big data*): manipulanti s daty, analytici dat, datamineři atd.

3.4. Úlohou veřejných institucí bude zajistit sociální udržitelnost této digitální transformace, která bude mít pravděpodobně vliv na kvantitu i kvalitu pracovních míst⁽¹³⁾. Jedním z rizik, na které poukazují odborníci, je polarizace pracovních míst mezi velice úspěšnými pracovníky na straně jedné, jejichž kvalifikace je pro digitální hospodářství užitečná, a na straně druhé pracovníky, kterým „ujel vlak“ a jejichž kvalifikace, zkušenosti a dovednosti budou kvůli této transformaci postupně zastarávat. Evropská komise ve svém nedávném sdělení⁽¹⁴⁾ navrhuje řešení tohoto problému, které spočívá především v zaměření úsilí na vzdělávání, odbornou přípravu, zlepšení základních dovedností psaní, čtení a počítání i digitálních dovedností. Toto řešení si zasluhuje podporu ekonomických a sociálních subjektů, konkrétně v rámci sociálního dialogu na vnitrostátní, evropské, mezioborové a odvětvové úrovni⁽¹⁵⁾.

3.5. EHSV se nicméně domnívá, že takové snahy nebudou stačit k tomu, aby vyřešily všechny problémy, zejména co se týče nejistoty ve vývoji pracovních míst. Stálo by za to, uvažovat o třech dalších možnostech: umělá inteligence podporující začlenění, předvídání změn a nakonec sociálně zodpovědná a řízená restrukturalizace v případech, kdy jsou nezbytné plány pro hromadné propouštění pracovníků.

4. Inteligentní umělá inteligence a robotizace podporující začlenění

4.1. EHSV prosazuje zásadu **programu umělé inteligence a robotizace podporujících začlenění**. To znamená, že by v podnicích při zavádění nových procesů, které využívají nové technologie, bylo užitečné zapojit pracovníky do způsobů fungování těchto procesů. Jak poznamenává think tank WRR⁽¹⁶⁾, inteligentní zavádění nových technologií podporující začlenění, při němž pracovníci zastávají ústřední místo a podílejí se na zlepšení tohoto procesu, může přispět ke zlepšování výrobních procesů⁽¹⁷⁾.

4.2. Vzhledem k úloze, jakou plní algoritmy v souvislosti s podmínkami náboru pracovníků, s pracovními podmínkami a podmínkami profesního hodnocení, EHSV podporuje zásadu **transparentnosti** algoritmů, jež by nespočívala v tom, že by byly zveřejněny kódy, ale v tom, že by byly jasné vysvětleny parametry a kritéria přijímaných rozhodnutí. Člověk musí mít vždy možnost zasáhnout.

4.3. Umělá inteligence, která do středu zájmu staví pracovníky, zohledňuje názory osob, které budou muset pracovat v rámci nových technologických procesů, jasně definuje úkoly a povinnosti, které zůstanou v rukou pracovníků, a zachovává určitou formu odpovědnosti pracovníků, aby se z nich nestali pouzí vykonavatelé.

4.4. Je třeba upřesnit zásadu právní **odpovědnosti**. Lidé stále více spolupracují s průmyslovými nebo servisními roboty. Umělá inteligence robotům umožňuje určitou nezávislost a může dojít k nehodám⁽¹⁸⁾. Proto musí být jasně stanovena odpovědnost autonomních systémů v případě nehody a musí být pokryta rizika v oblasti zdraví a bezpečnosti, jimž jsou pracovníci vystaveni. Evropská komise zahájila úvahy o těchto nově vznikajících rizicích v rámci směrnice o odpovědnosti za výrobky⁽¹⁹⁾. Tento přístup musí být ambicióznější v souvislosti s bezpečností při práci.

4.5. Zásada **spravedlnosti**, která se uplatňuje v pracovním světě, spočívá v tom, že pracovník nesmí být o svou práci připraven. Někteří odborníci poukazují na riziko, že umělá inteligence přispívá k určitému snížení kvalifikace pracovníků. Proto je třeba dbát na to, aby práce v souladu se zněním ústavy MOP poskytovala těm, kteří ji vykonávají, uspokojení z toho, že plně využívají své dovednosti a znalosti a co nejlépe přispívají k obecnému blahu. Z manažerského hlediska se také jedná o způsob, jak udržet motivaci k práci.

⁽¹³⁾ <http://www.oecd.org/employment/future-of-work/>.

⁽¹⁴⁾ COM(2018) 237 final.

⁽¹⁵⁾ Úř. věst. C 367, 10.10.2018, s. 15.

⁽¹⁶⁾ Nizozemská vědecká rada pro vládní politiku.

⁽¹⁷⁾ <https://english.wrr.nl/latest/news/2015/12/08/wrr-calls-for-inclusive-robot-agenda>.

⁽¹⁸⁾ Viz studie Evropské agentury pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci na téma „nových rizik“ (<https://osha.europa.eu/en/emerging-risks>). Podle této agentury „je s ohledem na tento vývoj nutné přehodnotit současné přístupy a technické normy týkající se ochrany zaměstnanců před riziky, která představuje práce se spolupracujícími roboty“.

⁽¹⁹⁾ COM(2018) 246 final.

5. Předvídání změn

5.1. Četné studie zaznamenaly v průběhu posledních let oslabení sociálního dialogu na evropské, a někdy i na vnitrostátní úrovni, a to navzdory tomu, že Evropská komise a Rada chtěly tento dialog posílit. Tento sociální dialog je přitom jedním z nástrojů nejvíce uzpůsobených k řešení sociálních výzev digitalizace. Proto EHSV důrazně žádá, aby se tento dialog stal v podnicích a na všech příslušných úrovních trvalou praxí s cílem připravit transformace tak, aby byly sociálně přijatelné. EHSV připomíná, že sociální dialog je jedním z nejlepších garantů sociálního smíru a snížení nerovností. Kromě politických prohlášení o posílení tohoto dialogu mají orgány EU také velkou odpovědnost tento sociální dialog podporovat a přispívat k němu.

5.2. Zejména v souvislosti se zaváděním uvedených technologií musí tento dialog umožnit pochopit perspektivy transformace procesů výroby na úrovni podniků a odvětví a odhadnout nové potřeby v oblasti kvalifikací a odborné přípravy, ale také dopředu uvažovat o využívání umělé inteligence ke zlepšení organizačních a výrobních procesů, zvýšení kvalifikace pracovníků a optimalizace zdrojů uvolněných v důsledku umělé inteligence, aby bylo možné vyvinout nové produkty a služby nebo zlepšit kvalitu zákaznických služeb.

5.3. Společensky odpovědné restrukturalizace

5.4. V případech, kdy jsou plány pro propouštění pracovníků považovány za nevyhnutelné, jedná se o to, tyto restrukturalizace sociálně řídit. Jak zdůraznili evropští sociální partneři v dokumentu s názvem „Pokyny pro řízení změn a jejich sociálních důsledků“⁽²⁰⁾, mnoho případových studií poukazuje na to, že je důležité hledat všechny možné alternativy propouštění, jako jsou odborná příprava, rekvalifikace a podpora vytváření podniků.

5.5. V případě restrukturalizací musí informování pracovníků a konzultace s nimi umožnit v souladu s příslušnými evropskými směrnicemi⁽²¹⁾ lepší předvídání rizik, usnadnění přístupu pracovníků k odborné přípravě v rámci podniku, zachování pružnější organizace práce a zároveň zachování jistoty a podporu zapojení zaměstnanců do záležitostí týkajících se provozu a budoucnosti podniku.

5.6. Jak velmi správně zdůrazňuje Evropská komise, EU musí zaručit, aby všichni pracovníci, a to jak zaměstnanci, tak samostatně výdělečně činné osoby i nepravé samostatně výdělečně činné osoby, měli „bez ohledu na typ a dobu trvání pracovního poměru“ přístup k **sociálnímu zabezpečení** v souladu s evropským pilířem sociálních práv⁽²²⁾.

6. Umělá inteligence a vývoj pracovních podmínek

6.1. Evropská komise dne 25. dubna 2018 navrhla „evropský přístup“ na podporu politik zaměřených na investice do rozvoje umělé inteligence a na zavedení obecných pokynů v oblasti etiky. Poukazuje na potenciál transformace naší společnosti prostřednictvím technologií umělé inteligence, zejména v odvětví dopravy, zdravotní péče a zpracovatelského průmyslu.

6.2. Tento potenciál transformace se promítá do výrobního procesu a ovlivňuje i náplň pracovní činnosti. Tento vliv se může ukázat jako pozitivní, zejména ve způsobu, jakým může umělá inteligence zlepšit tyto procesy a kvalitu práce. Stejně pozitivní dopady se mohou odrazit i ve flexibilní organizaci práce, kde jsou rozhodovací pravomoci více sdíleny, týmy jsou samostatnější, vyskytuje se zde větší všestrannost, horizontální uspořádání a inovační a participativní postupy⁽²³⁾.

6.3. Jak zdůrazňuje EHSV⁽²⁴⁾ i samotná Komise, umělá inteligence může pomoci pracovníkům s úkoly, které se opakují, jsou obtížné až nebezpečné, a některé způsoby uplatňování umělé inteligence mohou zlepšit životní podmínky zaměstnanců a usnadnit jim jejich každodenní život.

6.4. Tato vize však s sebou přináší nové otázky, zejména pokud jde o interakci mezi umělou inteligencí a pracovníkem a o vývoj náplně pracovní činnosti. Do jaké míry budou inteligentní stroje v továrnách, podnicích a kancelářích samostatné a jakým způsobem budou doplňovat práci vykonávanou člověkem? EHSV zdůrazňuje, že v novém světě práce má definice vztahu člověka a stroje prvořadý význam. Přístup, kdy má člověk nad strojem kontrolu, je zásadní⁽²⁵⁾.

⁽²⁰⁾ Společný text UNICE, CEEP, UEAPME a EKOS, 16. 10. 2003.

⁽²¹⁾ Směrnice 2002/14/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro informování zaměstnanců a projednávání se zaměstnanci v Evropském společenství.

⁽²²⁾ Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 54; Úř. věst. C 173, 31.5.2017, s. 15; Úř. věst. C 129, 11.4.2018, s. 7; Úř. věst. C 434, 15.12.2017, s. 30.

⁽²³⁾ Úř. věst. C 434, 15.12.2017, s. 30.

⁽²⁴⁾ Úř. věst. C 367, 10.10.2018, s. 15.

⁽²⁵⁾ Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 1; Úř. věst. C 367, 10.10.2018, s. 15.

6.5. A priori není eticky přípustné, aby umělá inteligence člověka do něčeho nutila, nebo aby byl člověk považován jen za vykonavatele příkazů stroje, který by mu diktoval úkoly, jež musí provést, způsob jejich vykonání a lhůty, v nichž musí být hotové. Přesto se zdá, že tato hranice etiky je někdy překračována⁽²⁶⁾. Z toho důvodu je třeba v hlavních směrech týkajících se umělé inteligence a etiky jasně stanovit etickou hranici.

6.6. Jednou z priorit EU musí být zamezit tomu, aby se v dnešní době opakovaly nové formy „digitálního taylorismu“ řízeného vývojáři inteligentních strojů. Z tohoto důvodu, jak nedávno prohlásil EHSV, se evropští vědci, inženýři, konstruktéři a podnikatelé, kteří se podílejí na vývoji a uvádění systémů umělé inteligence na trh, musejí při svém počínání řídit kritérii etické a sociální zodpovědnosti. Zařazení etiky a společenských věd do studijního plánu technického vzdělávání by mohlo být správným řešením tohoto požadavku⁽²⁷⁾.

6.7. Další otázka se týká dohledu a manažerské kontroly. Všichni se shodnou na tom, že je třeba vykonávat odůvodněný dohled nad výrobními procesy, a tedy i nad vykonanou prací. V současné době nám nové technologické nástroje umožňují případně zavést inteligentní systémy úplné kontroly pracovníků v reálném čase – hrozí však, že dohled a kontrola by se staly nepřiměřené.

6.8. Otázka odůvodnění a přiměřené povahy kontroly výkonu práce, ukazatelů výkonnosti a vztahu důvěry mezi tím, kdo řídí, a tím, kdo je řízen, je téma, které si rovněž zasluhuje své místo na programu sociálního dialogu na vnitrostátní, evropské, mezioborové i odvětvové úrovni.

6.9. Otázka neobjektivnosti algoritmů a údajů týkajících se učení a možné nežádoucí dopady diskriminace jsou stále kontroverzní. Někdo se domnívá, že algoritmy a jiné prediktivní náborové softwary mohou snížit diskriminaci při náboru do zaměstnání a podpořit „inteligentnější“ nábor zaměstnanců. Podle jiných hrozí, že by náborové softwary vždy odrážely, i když neúmyslně, předpojatost programátorů těchto robotů-náborářů. Někteří odborníci se domnívají, že algoritmické modely jsou vždy jen osobní názory zahalené do matematiky⁽²⁸⁾. Proto je třeba dbát na to, aby člověk vždy mohl zasáhnout (v souvislosti se zásadou transparentnosti uvedenou výše: právo požadovat kritéria rozhodování) a dohlížet na to, aby sběr údajů a jejich zpracování odpovídaly zásadám přiměřenosti a účelnosti. V žádném případě nemohou být údaje použity pro jiné účely, než jsou ty, kvůli nimž byly shromážděny⁽²⁹⁾.

6.10. Obecné nařízení o ochraně údajů umožňuje, aby členské státy pomocí právních předpisů nebo kolektivních smluv stanovily konkrétnější pravidla k zajištění ochrany práv a svobod ve vztahu ke zpracování osobních údajů zaměstnanců v rámci pracovního poměru. Tato možnost je účinným nástrojem, který musí členské státy a sociální partneři využívat⁽³⁰⁾.

6.11. Zde je nutné poznamenat, že rizika se netýkají pouze zaměstnanců. Rozvoj subdodavatelství online, práce pro platformy a různých podob crowdworkingu je rovněž doprovázen novými systémy automatizovaného řízení výkonnosti a pílě, přičemž se zdá, že někdy jsou u nich překračovány etické hranice (platforma aktivuje webkameru pracovníka, snímání obrazovky na dálku atd.).

6.12. Algoritmy těchto platforem, které definují mimo jiné odměňování osob samostatně výdělečně činných, jejich digitální pověst a možnosti vykonávat úkoly, jsou často neprůhledné. Tito pracovníci nemají přístup ke kritériím fungování algoritmů, která jsou u nich uplatňována, a způsoby jejich fungování jim nejsou vysvětleny.

7. Příprava spravedlivého přechodu

7.1. Ve střednědobém horizontu je vzhledem k riziku sociální polarizace, na něž upozorňuje celá řada odborníků, nutné důkladně se zamyslet nad budoucností našich sociálních modelů, včetně jejich financování. EHSV žádá Komisi, aby zahájila diskusi ohledně otázky daní a financování veřejných rozpočtů a kolektivních systémů sociální ochrany v ekonomice, kde rychlým tempem narůstá hustota robotizace⁽³¹⁾, i když v Evropě zůstává hlavním zdrojem daňových příjmů daňové zatížení práce. Tato diskuse by se měla zabývat i otázkou přerozdělování dividend z digitalizace.

⁽²⁶⁾ Několik evropských médií informovalo o pracovních podmínkách v některých logistických střediscích, kde jsou pracovníci zcela pod taktovkou algoritmů, jež jim zadávají úkoly, které mají v určené časové lhůtě vykonat, a kde je jejich výkonnost měřena v reálném čase.

⁽²⁷⁾ Úř. věst. C 367, 10.10.2018, s. 15.

⁽²⁸⁾ Cathy O'Neil, držitelka titulu Ph.D. z Harvardu a odbornice na data, „Modely jsou osobní názory zahalené do matematiky“ (<https://www.theguardian.com/books/2016/oct/27/cathy-oneil-weapons-of-math-destruction-algorithms-big-data>).

⁽²⁹⁾ Viz zejména studie CNIL (la Commission nationale de l'informatique et des libertés – Národní komise pro informatiku a svobodu) ve Francii („Comment permettre à l'homme de garder la main? Les enjeux éthiques des algorithmes et de l'intelligence artificielle“ – Jak zaručit lidem kontrolu? Etické problémy algoritmů a umělé inteligence, https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/cnil_rapport_garder_la_main_web.pdf).

⁽³⁰⁾ Nařízení (EU) č. 2016/679, článek 88.

⁽³¹⁾ <https://ifr.org/ifr-press-releases/news/robots-double-worldwide-by-2020>.

7.2. Komise navrhuje posílit Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci (EFG), aby jej mimo jiné mohli využívat pracovníci, jejichž pracovní místo bylo zrušeno, a osoby samostatně výdělečně činné, jejichž činnost skončila v důsledku digitalizace hospodářství (digitální transformace, automatizace)⁽³²⁾. EHSV se domnívá, že se jedná o krok směrem k vytvoření skutečného Evropského fondu pro transformaci, který by přispěl k předvídání a k sociálně odpovědnému řízení digitální transformace a restrukturalizací, které způsobí.

7.3. Sociální a širší i společenské aspekty umělé inteligence jsou čím dál častěji předmětem vnitrostátních diskusí. Nedávné diskuse v britském Parlamentu⁽³³⁾ a ve francouzském Senátu jasně ukázaly, že je nutné podporovat etický přístup umělé inteligence, který by byl založen na několika zásadách, jako je loajalita, transparentnost a vysvětlitelnost algoritmických systémů, etika a odpovědnost aplikací umělé inteligence, lepší informovanost vědců, odborníků a specialistů o možném zneužití výsledků jejich výzkumů. Zpráva Cedrica Villaniho z Francie si přeje „dát umělé inteligenci smysl“⁽³⁴⁾. Řada odborníků z Yaleovy univerzity a z univerzity ve Standfordu, Cambridgi a Oxfordu varuje před „nevyřešenými slablinami“ umělé inteligence a zdůrazňuje naléhavou potřebu je předvídat, předcházet jim a zmírňovat je⁽³⁵⁾. Stejně tak se i Výzkumný fond v Québecu (Fonds de recherche du Québec, FRQ) ve spolupráci s Univerzitou v Montréalu již několik měsíců zabývá projektem Světového střediska pro sledování dopadů umělé inteligence a digitalizace na společnost⁽³⁶⁾.

7.4. Všechny tyto iniciativy ukazují, že je nutné dostat diskusi o umělé inteligenci z vyjetých kolejí ekonomiky a techniky a rozšířit veřejnou diskusi o téma úlohy umělé inteligence, kterou má podle společnosti sehrát, a to i ve světě práce. Taková jednání umožní uniknout pasti „falešné dichotomie“ mezi zcela naivním a optimistickým pohledem na umělou inteligenci a na její dopady a pohledem katastrofickým⁽³⁷⁾. Zahájení těchto debat na vnitrostátní úrovni představuje užitečnou první fázi, nicméně EU má rovněž svou úlohu, kterou musí plnit, a tou je konkrétně definovat obecné pokyny v oblasti etiky, jak to již začala dělat Komise.

7.5. Odpovědnost za provádění těchto obecných pokynů by měla být svěřena středisku pro sledování zásad etiky v systémech umělé inteligence. Jde o to, aby umělá inteligence a její využívání přispívaly k dobrým životním podmínkám a osvobození občanů a pracovníků v rámci respektování základních práv a aby se zamezilo tomu, že budou přímo či nepřímo přispívat k postupné ztrátě odpovědnosti, ztrátě znalostí, kvalifikace a nezávislosti. Použití zásady „člověk řídí“ ve všech situacích, a tedy i v kontextu práce, se musí konkrétně uplatňovat.

7.6. Touto zásadou je třeba se řídit i v jiných odvětvích činnosti, jako jsou osoby pracující ve zdravotnictví, které poskytují služby přímo spojené s životem, zdravím, bezpečností a kvalitou života lidí. Pouze přísná pravidla etiky budou schopna zaručit, že nejen pracovníci, ale i spotřebitelé, pacienti, klienti a ostatní poskytovatelé služeb budou moci plně těžit z nových způsobů využívání umělé inteligence.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽³²⁾ COM(2018) 380 final.

⁽³³⁾ <https://www.parliament.uk/ai-committee>.

⁽³⁴⁾ <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid128577/rapport-de-cedric-villani-donner-un-sens-a-l-intelligence-artificielle-ia.html>.

⁽³⁵⁾ https://www.eff.org/files/2018/02/20/malicious_ai_report_final.pdf.

⁽³⁶⁾ <http://nouvelles.umontreal.ca/article/2018/03/29/le-quebec-jette-les-bases-d-un-observatoire-mondial-sur-les-impacts-societaux-de-l-ia/>.

⁽³⁷⁾ Acemoglu, D., op.cit. Viz také Eurofound 2018, *Automation, digitalisation and platforms: Implications for work and employment* (Automatizace, digitalizace a platformy: Dopady na práci a zaměstnanost), Úřad pro publikace Evropské unie, Lucemburk, s. 23: „The risks comprise unwarranted optimism, undue pessimism and mistargeted insights“ (Riziko spočívá v bezdůvodném optimismu, přehnaném pesimismu a mylném pochopení).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Důvěra, respektování soukromí a bezpečnost spotřebitelů a podniků na internetu věcí

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2018/C 440/02)

Zpravodaj: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Spoluzpravodaj: **Dimitris DIMITRIADIS**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	15. 2. 2018
Právní základ	čl. 29 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná specializovaná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	4. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	182/3/2
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. Internet věcí představuje díky své propojenosti osob a předmětů pro občany a podniky obrovskou škálu příležitostí, které musí doprovázet řada záruk a kontrol, aby bylo zajištěno jeho uspokojivé zavedení.

1.2. Vzhledem k tomu, že jedna ze zásad, na nichž je internet věcí založen, spočívá v automatickém přijímání rozhodnutí bez lidského zásahu, je potřeba zajistit, aby rozhodnutí neoslabila práva spotřebitelů či s sebou nenesla rizika etické povahy nebo rizika, která by byly v rozporu se základními zásadami a základními lidskými právy.

1.3. EHSV žádá evropské orgány a členské státy, aby:

1.3.1. zajistily ochranu bezpečnosti a soukromí prostřednictvím vypracování vhodných regulačních rámců, které stanoví přísná opatření v oblasti sledování a kontroly;

1.3.2. jasně definovaly odpovědnost všech subjektů v dodavatelském řetězci a souvisejících informačních tocích, aby se zamezilo hledání mezer v právu, k němuž dochází v případech, kdy je zároveň zapojeno několik výrobců a distributorů;

1.3.3. stanovily vhodné zdroje a vytvořily účinné mechanismy koordinace mezi Evropskou komisí a členskými státy s cílem zajistit soudržné a harmonizované uplatňování jak právních předpisů, které jsou předmětem přezkumu, tak nových právních předpisů, a zabývaly se současně i mezinárodním prostředím;

1.3.4. sledovaly vývoj nových technologií souvisejících s internetem věcí, a zaručily tak vysokou úroveň jeho bezpečnosti, úplnou transparentnost a spravedlivý přístup k němu;

1.3.5. podpořily evropské a mezinárodní iniciativy týkající se normalizace s cílem zaručit spolehlivost, dostupnost, odolnost a zachování produktů;

1.3.6. dohlížely na trhy a chránily rovné podmínky při provádění internetu věcí a zabránily při tom koncentraci nadnárodní hospodářské moci v rukou nových hráčů na poli technologií;

1.3.7. se zavázaly k podpoře opatření sloužících ke zvyšování informovanosti a k budování kapacit v oblasti digitálních dovedností, která půjdou ruku v ruce se základním výzkumem a inovacemi v této oblasti;

1.3.8. zaručily plné zavedení a skutečné využívání režimů alternativního řešení sporů off-line a on-line (ADR a ODR);

1.3.9. stimulovaly existenci, zavedení a skutečné fungování evropského systému kolektivních žalob, který umožní ukončení a získání odškodnění, když použití internetu věcí způsobí škody nebo újmy kolektivní povahy, jak musí vyplýnout z nové politiky pro spotřebitele.

1.4. Důvěra spotřebitelů bude spojena s přísným dodržováním příslušných právních předpisů a se sdílením osvědčených postupů podniků v oblasti soukromí a bezpečnosti, přičemž je povinností institucí zapojit je do strategií týkajících se sociální odpovědnosti podniků a do sociálně odpovědných investic.

1.5. Sociální a hospodářský dopad internetu věcí se bude jasně zvyšovat s tím, jak bude adekvátně propojován s rozvojem sociálních a environmentálních politik v rámci ekonomiky sdílení, oběhového hospodářství a funkční ekonomiky.

2. Východiska a souvislosti

2.1. Během posledních patnácti let způsobil nástup internetu změny ve všech oblastech každodenního života a měl dopad na různé spotřebitelské návyky. Odhaduje se, že v příštích deseti letech zasáhne revoluce internetu věcí energetiku, zemědělství či dopravu, stejně jako tradičnější odvětví hospodářství a segmenty společnosti, což znamená, že je třeba vypracovat komplexní politiky, které se budou inteligentním způsobem zabývat tímto technologickým převratem.

2.2. Pojem internet věcí se objevil na institutu Massachusetts Institute of Technology (MIT) a jeho myšlenka spočívá v podstatě ve světě plném zařízení, která jsou zcela propojena tak, aby bylo možné společně automatizovat různé interoperabilní procesy. Evropská unie se připravuje na řešení digitální konvergence a nových výzev spojených s internetem věcí počínaje plánem i2010 – evropská informační společnost pro růst a zaměstnanost ⁽¹⁾ až po nedávný akční plán pro internet věcí – viz dokument Rozvoj internetu věcí v Evropě, který doprovází sdělení z roku 2016 s názvem Digitalizace evropského průmyslu – Dosažení maximálních přínosů jednotného digitálního trhu ⁽²⁾.

2.3. EHSV se při mnoha příležitostech vyjádřil ke čtvrté průmyslové revoluci, která se vyznačuje konvergencí digitálních, fyzikálních a biologických technologií, především ve svém stanovisku z roku 2017 ⁽³⁾. Internet věcí je oblastí, kde se volí nejpokročilejší formy umělé inteligence a kde jsou podrobeny zkoušce zásady definované EHSV, zejména zásada lidské kontroly.

2.4. Zařízení internetu věcí často postrádají pravidla pro ověření, která jsou nezbytná k zachování bezpečnosti uživatelských údajů. To vede ke vzniku problémů, neboť zařízení, údaje a části dodavatelského řetězce jsou vystaveny narušením bezpečnosti.

2.5. Problémy týkající se bezpečnosti a důvěry mohou vyřešit nově se objevující technologie, jako je blockchain: je možné ji využít k vysledování měření údajů ze senzorů a zabránit nejen zdvojování s jakýmkoli jinými škodlivými údaji, ale také zachovat integritu a sledovatelnost změn; distribuovaná účetní kniha může umožnit identifikaci zařízení na internetu věcí, ověření a bezpečný přenos údajů bez závad; senzory na internetu věcí lze využít k výměně údajů prostřednictvím blockchainu namísto třetího subjektu; využití chytrých smluv umožňuje nezávislost zařízení a individuální totožnost a integritu údajů; snižují se náklady na tvorbu a fungování, neboť neexistují zprostředkovatelé, a zařízení na internetu věcí v rámci blockchainu poskytují záznamy o připojených zařízeních, což je velmi užitečné pro odstraňování případných problémů ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ COM(2005) 229 final.

⁽²⁾ COM(2016) 180 final.

⁽³⁾ Umělá inteligence – dopady umělé inteligence na jednotný (digitální) trh, výrobu, spotřebu, zaměstnanost a společnost (Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 1).

⁽⁴⁾ Viz Khwaja Shaik. Why blockchain and IoT are best friends, <https://www.ibm.com/us-en/?lnk=m>, pokud jde o inovace v evropském finančním sektoru, viz Úř. věst. C 246, 28.7.2017, s.8.

2.6. Za účelem výměny informací a hodnot mezi zařízeními na internetu věcí se vyvíjí distribuované účetní technologie s otevřeným zdrojovým kódem. Neumožňují vytěžování dat (data mining), ale využívají architekturu inspirovanou matematickou koncepcí nazvanou řízený necyklický graf (DAG), která zabraňuje provizím a umožňuje, aby síť zvyšovala svou kapacitu podle toho, jak roste počet jejích uživatelů.

2.7. Stojíme před počínem s velkým hospodářským⁽⁵⁾ a společenským potenciálem, který představuje významné příležitosti, ale také značné výzvy spojené se skrytými riziky, a jež má multidisciplinární a průřezovou povahu, která má stejný dopad na podniky a spotřebitele i na správu a občany. Proto je třeba při řešení této otázky zaujmout společný přístup, který však bude současně specifický ve všem, co je jedinečné pro určitý stav. V tomto ohledu stačí uvést, že Organizace spojených národů odhaduje, že do roku 2020 bude existovat 50 miliard propojených zařízení poskytujících aplikace pro spotřebitele prostřednictvím televizorů, ledniček, bezpečnostních kamer, vozidel atd.

2.8. Aplikace v oblasti internetu věcí již mají hospodářské a společenské přínosy v rámci globalizovaného světa, což mimo jiné znamená více služeb přizpůsobených socioekonomické situaci, kratší cykly zpětných vazeb, opravy na dálku, podporu při rozhodování, lepší přidělování zdrojů nebo dálkové ovládání služeb. Toto téma je nicméně spojeno s velmi citlivými faktory, jako je soukromí a bezpečnost, informační asymetrie a transparentnost transakcí, složitá odpovědnost, blokování produktů a systémů nebo také nárůst hybridních produktů, který může mít dopad na vlastnictví a vystavit spotřebitele využívání smluv na dálku, což je spojeno se snížením záruk.

2.9. Obrovské výzvy v právní oblasti, kterým čelí EU a její členské státy, lze vysvětlit tím, že internet věcí sdílí mnohé ze svých zvláštních charakteristik (velká složitost a velká vzájemná závislost, prvek nezávislosti, složky týkající se tvorby a/ nebo zpracování údajů a otevřený rozměr) s dalšími vznikajícími digitálními technologiemi, jako je blockchain, 3D tisk a cloud computing. EHSV se domnívá, že pracovní dokument Evropské komise⁽⁶⁾ o odpovědnosti za vznikající digitální technologie je dalším krokem správným směrem.

2.10. K maximalizaci přínosů internetu věcí a minimalizaci jeho rizik je potřeba poskytnout dostupné, jasné, stručné a přesné informace a podporovat zejména začlenění a digitální připojení nejzranitelnějších spotřebitelů prostřednictvím vytváření produktů a služeb, které budou plně sledovatelné a které budou respektovat integrované normy týkající se důvěry, soukromí a bezpečnosti.

3. Důvěra spotřebitelů a podnikatelů v internet věcí

3.1. Internet věcí je složitým ekosystémem, který umožňuje propojit zařízení pocházející od různých výrobců, distributorů nebo vývojářů softwaru, což může vést k obtížím při stanovení odpovědnosti v případě neplnění právních předpisů nebo když třetími osobami či systémům vzniknou materiální nebo jiné škody v důsledku vadných produktů nebo produktů použitých po síti třetími osobami (mimo konečných uživatelů) k nesprávnému účelu. Je dokonce možné, že mnozí z pracovníků, kteří se účastní globálního hodnotového řetězce daného produktu, nemají dostatečné znalosti a zkušenosti ohledně bezpečnosti či ochrany údajů u zařízení v síti.

3.2. Proto je třeba nový přístup z hlediska odpovědnosti, který bude zaměřen na zajištění toho, aby spotřebitelé i podniky využívající aplikace internetu věcí byli chráněni v prostředí, v němž se u produktů s řádnou konfigurací může v důsledku incidentů v oblasti digitální bezpečnosti nebo nedovoleného používání (např. hackerů) objevit závada nebo riziko. Toto prostředí musí umožnit předvídat automatizovaná rozhodnutí, která by mohla poškodit všeobecně uznávané etické základy a lidská práva, předcházet těmto rozhodnutím a ochránit se před nimi.

⁽⁵⁾ Digital McKinsey odhaduje, že internet věcí bude mít do roku 2025 potenciální hospodářský dopad pohybující se mezi 3,9 miliardy a 11,1 miliardy USD ročně.

⁽⁶⁾ SWD(2018) 137.

3.3. EHSV vítá jak přezkum uplatňování směrnice z roku 1985 o odpovědnosti za vadné výrobky⁽⁷⁾, tak nedávne zřízení skupiny odborníků pro odpovědnost a nové technologie složené z vícero zúčastněných stran s cílem zajistit spravedlivou rovnováhu mezi zájmy výrobců a spotřebitelů. Nový rámec odpovědnosti by měl jasně stanovit sledovatelnost odpovědnosti a bezpečnosti jak v celém hodnotovém řetězci daného produktu, tak během jeho životního cyklu, přičemž by měl začlenit udržitelnost coby nový faktor, který zajistí, aby byla povinná aktualizace, zlepšení, přenosnost, kompatibilita, opětovné použití, oprava nebo modernizace produktu.

3.4. Rovněž je třeba v případě internetu věcí věnovat zvláštní pozornost stanovení odpovědnosti všech subjektů v dodavatelském řetězci daného produktu, a zabránit tak právnímu vakuu v případě, kdy je zapojeno několik výrobců a distributorů. EHSV se domnívá, že je nezbytné jasně upřesnit postupy, kterými se mají v jednotlivých případech řídit spotřebitelé, a podpořit mechanismy alternativního řešení sporů (ADR).

3.5. EHSV zdůrazňuje význam předmluvních informací, transparentních smluvních ustanovení a jasných pokynů pro používání zařízení. Měla by se explicitně zdůraznit související rizika a bezpečnostní opatření.

3.6. Musí se zaručit interoperabilita a kompatibilita zařízení a příslušného softwaru, aby se předešlo problémům a spotřebitelé měli možnost porovnat mezi sebou poskytovatele. EHSV zdůrazňuje, že tento faktor je rovněž klíčový pro nastolení rovných podmínek pro malé a střední podniky a velké společnosti.

3.7. EHSV rovněž hájí respektování neutrality sítě a naléhá na Komisi, aby provedla přísné monitorování tržního chování.

4. Soukromí spotřebitelů na internetu věcí

4.1. Možnost spotřebitelů regulovat své osobní údaje a preference týkající se soukromí zlepšilo nové obecné nařízení o ochraně osobních údajů⁽⁸⁾. Uživatel určitého zařízení musí mít kontrolu nad tím, jak se využívají údaje, které vytváří, a kdo k nim může získat přístup, přičemž je třeba vzít v úvahu, že rozmanitost údajů a jejich seskupení a propojení s jinými údaji představují v ekosystému internetu věcí vážné riziko z hlediska soukromí.

4.2. Je třeba mít na paměti důsledky, které může mít mnohočetnost produktů, služeb nebo subjektů pro soukromí a ochranu údajů, pokud se tyto údaje samostatně přenášejí na základě své propojenosti. Stejně tak v případech, kdy se zpracovávají nebo přepracovávají informace na základě údajů, jež byly původně neškodné, by se mohlo dospět k přesným znalostem o zvycích, poloze, zájmech a preferencích jednotlivců, což zvyšuje přístupnost a sledovatelnost profilu uživatele.

4.3. Právní záruky musí zajistit, aby byli uživatelé zcela schopni uplatňovat svá práva na soukromí a ochranu osobních údajů bez jakýchkoli omezení, čímž se zabrání případným škodám, jako jsou diskriminační postupy, invazivní komercializace, ztráta soukromí nebo porušení bezpečnosti. Spotřebitelé musí mít informace o ekonomické hodnotě, kterou mají jejich údaje, a musí si vyhradit právo moci tyto údaje sdílet.

4.4. Jak stanoví obecné nařízení o ochraně osobních údajů, musí podniky a regulační orgány pravidelně přezkoumávat záběr shromažďování osobních údajů a posuzovat, do jaké míry jsou zpracovávány údaje přiměřené a nezbytné pro poskytování dané služby. Aspekty soukromí a dopady na něj musí být posuzovány během celé koncepce, cyklu navrhování a tvorby připojeného produktu a ekosystému na síti, v níž působí (ochrana soukromí již od návrhu). Zásady ochrany soukromí již od návrhu a standardního nastavení ochrany soukromí tedy musí být na internetu věcí důsledně uplatňovány.

4.5. Stejně tak musí být výchozí konfigurace jakéhokoli připojeného produktu nastavena na co nejvyšší úroveň ochrany soukromí (ochrana již od návrhu a standardní ochrana), aby se zabránilo nežádoucímu sledování chování uživatelů a jejich činnosti.

⁽⁷⁾ COM(2018) 246 final.

⁽⁸⁾ V platnosti od 25. května 2018.

4.6. V každém případě musí spotřebitelé s jistotou vědět, které údaje se shromažďují, kdo k nim má přístup a jaký užitek mají přinést, pokud bude vztah k produktu nebo službě aktivní, a jaká politika v oblasti ochrany soukromí se uplatňuje a zda mají využívané algoritmy dopad na kvalitu a cenu služby nebo přístup k ní.

5. Bezpečnost spotřebitelů a podnikatelů na internetu věcí

5.1. Propojenost zařízení, která je typická pro ekosystém internetu věcí, může podpořit rozvoj nezákonných a nežádoucích technologických postupů a stát se příhodným prostorem pro rizika a jejich virální šíření. Proto je potřeba se bezpečností zabývat komplexním způsobem – ve všech jednotlivých složkách systému.

5.2. Nabídka produktů a aktualizací spojených s kybernetickou bezpečností musí být odůvodněná a musí zajišťovat pokrytí nejen jednotlivých zařízení, ale také rizik v oblasti bezpečnosti, které s sebou nese propojenost s ostatními zařízeními na internetu věcí, přičemž se kvůli jejich počtu nesmí omezit kvalitativní normy této bezpečnosti.

5.3. V tomto ohledu zahrnuje návrh nařízení týkajícího se Agentury EU pro kybernetickou bezpečnost ⁽⁹⁾ rámec pro certifikaci informačních a komunikačních technologií, který umožní definovat systémy dobrovolné certifikace bezpečnosti a dobrovolného označování pro různé typy produktů, k nimž patří produkty na internetu věcí. EHSV toto opatření vítá, je však znepokojen tím, že není povinné.

5.4. Opatření v oblasti kybernetické bezpečnosti by měla obsáhnout rizika související s veškerými typy slabých stránek a zejména s hackingem, nedovoleným přístupem nebo nesprávným použitím a také co se týče způsobů plateb a finančních podvodů. V tomto ohledu podporuje EHSV pravomoci přiznané skupině odborníků pro odpovědnost a nové technologie složené z vícero zúčastněných stran.

5.5. Stejně tak je třeba zvážit osobní bezpečnost spotřebitelů ve vztahu k rizikům, jako jsou využívání proximity, sdílená frekvenční pásma, vystavení elektromagnetickým polím nebo možné interference s životně důležitými připojeními zařízeními. Vzhledem k rizikům, která mají dopad na zdraví a bezpečnost spotřebitelů nebo na jejich osobní a ekonomické zájmy, podporuje EHSV uplatnění opatření dohledu a preventivní stažení.

5.6. Podniky musí přijmout normy v oblasti osvědčených postupů, jako je bezpečnost již od návrhu a standardní bezpečnost, a musí se podrobit nezávislým externím posouzením. V případě incidentů týkajících se bezpečnosti nebo narušení bezpečnosti údajů jsou podniky povinny tyto incidenty ohlásit, včetně informací o odpovědnosti za škody a nedodržení předpisů.

5.7. Podniky musí spotřebitelům poskytnout jednoduché a dostupné informace, které jim umožní přijmout náležitá rozhodnutí a bezpečné postupy, a poskytovat jim nezbytné aktualizace v oblasti bezpečnosti během celého životního cyklu produktu.

5.8. Je třeba vyřešit absenci koherentních norem pro síť internetu věcí. Je nezbytné vytvořit pokročilé technologie širokopásmového připojení a technologie nové generace, které zlepší současné infrastruktury.

6. Návrhy kroků ve veřejné politice ⁽¹⁰⁾

6.1. Veřejné orgány se při výkonu svých pravomocí v různých územních celcích Evropské unie musí aktivně zapojit do tvorby politik a akčních plánů v oblasti internetu věcí s cílem dosáhnout rovnováhy mezi zájmy různých zúčastněných stran a předvídat při tom problémy a přiměřeně zmírňovat možné nežádoucí účinky. EHSV navrhuje:

6.1.1. vytvořit testovací prostředí (sand box), tj. fyzické prostory, klastry atd., pro pilotní projekty a testování koncepcí. Jejich cílem by mělo být nejen testovat technologie, ale také regulační modely ⁽¹¹⁾;

⁽⁹⁾ Viz COM(2017) 477 final.

⁽¹⁰⁾ Viz Skupina Světové banky, Internet of Things: The New Government-to-Business Platform (Internet věcí: nová platforma vlád a podniků).

⁽¹¹⁾ Viz <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eu-and-eea-member-states-sign-cross-border-experiments-cooperative-connected-and-automated>.

- 6.1.2. financovat technologické infrastruktury, jež umožní rozvoj inovativních projektů internetu věcí v rámci nového programu Horizont Evropa;
- 6.1.3. stanovit nezávislé instituty a agentury coby zprostředkovatele a orgány dohledu nad projekty internetu věcí. EHSV vítá opatření, která v tomto ohledu zvažuje nařízení o kybernetické bezpečnosti z roku 2017, a žádá Komisi, aby s využitím náležitých rozpočtových prostředků efektivně prosazovala normalizační procesy v digitálním odvětví ⁽¹²⁾;
- 6.1.4. podpořit vznik sdružení a platform pro spolupráci veřejných a soukromých subjektů se zapojením vědecké obce, průmyslu a spotřebitelů;
- 6.1.5. povzbudit investice do rozvoje místních podnikových modelů, které využijí přínosů internetu věcí a umožní zabývat se tak složitými aspekty, jako jsou ochrana a vlastnictví údajů;
- 6.1.6. zavést opatření týkající se budování kapacit ve světě podnikání z hlediska spoluzodpovědnosti. Mělo by se zajistit, aby byly bezpečnost a soukromí již od návrhu a standardní bezpečnost a soukromí součástí produktů a služeb v oblasti IKT, což je v souladu se zásadou povinné řádné péče, již prosazuje nové nařízení o kybernetické bezpečnosti. EHSV v této souvislosti vítá plánované sestavení **kodexů chování**, jež doplní toto nařízení;
- 6.1.7. podpořit evropské a mezinárodní normalizační iniciativy s cílem zajistit, aby měly systémy internetu věcí nezbytné charakteristiky, tj. spolehlivost, bezpečnost, dostupnost, odolnost, udržitelnost a upotřebení. Normalizace je zásadní zejména pro rychlé provedení vysoce digitalizovaných procesů průmyslové výroby;
- 6.1.8. zaručit, aby uživatelé internetu věcí, a zejména ti nejzranitelnější nebo ti, kteří žijí v řídce zalidněných oblastech, k němu měli vysoce kvalitní a cenově dostupný přístup;
- 6.1.9. podnítit kampaně pro zvyšování informovanosti a vzdělávací programy s cílem usnadnit přijetí internetu věcí ze strany podniků a spotřebitelů a umožnit osvojení si nezbytných dovedností a kompetencí ⁽¹³⁾, přičemž je potřeba věnovat zvláštní pozornost zranitelným skupinám a rozmanitosti;
- 6.1.10. spustit iniciativy v oblasti vzdělávání za účelem vhodné prevence, jelikož se děti do digitálních prostředí zapojují brzy;
- 6.1.11. zahájit diagnostické analýzy a studie dopadu internetu věcí na oblasti, jako jsou nové vzorce udržitelné výroby a spotřeby;
- 6.1.12. zaručit plné zavedení a skutečné využívání režimů alternativního řešení sporů off-line a on-line (ADR a ODR);
- 6.1.13. stimulovat existenci, zavedení a skutečné fungování evropského systému kolektivních žalob, který umožní ukončení a získání odškodnění, když použití internetu věcí způsobí škody nebo újmy kolektivní povahy, jak musí vyplynout z nové politiky pro spotřebitele.
- 6.2. EHSV rovněž žádá Komisi, aby zhodnotila pravidla, která jsou přímo či nepřímo spojena s internetem věcí, a v případě potřeby zlepšila stávající právní předpisy. V této souvislosti by se měla **nová politika pro spotřebitele** rovněž zaměřit na propojená zařízení, sítě a jejich bezpečnost, jakož i na údaje spojené s danými zařízeními.
- 6.3. EHSV závěrem zdůrazňuje, že je důležité zavést mechanismy spolupráce a koordinace mezi členskými státy za účelem účinného a jednotného uplatňování plánovaných předpisů a pro dohody, které by Evropská unie měla uzavřít mimo své území s ohledem na umístění sídel podniků a poskytovatelů, se zvláštním důrazem na výměnu osvědčených postupů. Je třeba koordinovat mezinárodní politiku v oblasti přeshraničních toků údajů, aby mohly zapojené země ve svém hmotném i procesním vnitrostátním právu stanovit stejně přísné normy ochrany.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽¹²⁾ Úř. věst. C 197, 8.6.2018, s. 17.

⁽¹³⁾ Úř. věst. C 434, 15.12.2017, s. 36.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vhodnější ukazatele k hodnocení cílů udržitelného rozvoje – příspěvek občanské společnosti

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2018/C 440/03)

Zpravodajka: **Brenda KING**

Spoluzpravodaj: **Thierry LIBAERT**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	15. 2. 2018
Právní základ	čl. 29 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná specializovaná sekce	Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato ve specializované sekci	5. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	194/2/3
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. Již od přijetí Agendy OSN pro udržitelný rozvoj 2030 evropskými orgány v roce 2015 EHSV vyzývá Komisi, aby vytvořila zastřešující evropskou strategii udržitelného rozvoje s konkrétními cíli, záměry a činnostmi za účelem dosažení sedmnácti cílů udržitelného rozvoje. Evropská komise nepřistoupila k vypracování zastřešující strategie navzdory tomu, že EU hrála vedoucí úlohu při přijetí Agendy OSN pro udržitelný rozvoj 2030 a cíle udržitelného rozvoje odrážejí základní hodnoty EU, tedy podporování větší sociální, politické, hospodářské a environmentální harmonie. Diskusní dokument „Směrem k udržitelné Evropě do roku 2030“, který má být zveřejněn do konce roku 2018 je příležitostí, jak zdůraznit význam přijetí zastřešující evropské strategie.

1.2. To, že v současné době neexistuje evropská strategie udržitelného rozvoje, ohrožuje soudržné provádění Agendy pro udržitelný rozvoj 2030 na úrovni EU i na úrovni členských států. Může dojít k tomu, že se budou různit přístupy k plnění cílů udržitelného rozvoje, protože některé členské státy již připravují své národní strategie udržitelného rozvoje, přičemž neexistuje žádný evropský strategický rámec nebo společné prováděcí pokyny.

1.3. EHSV vítá první výroční monitorovací zprávu Eurostatu týkající se cílů udržitelného rozvoje za rok 2017 ⁽¹⁾, která se zakládá na souboru 100 ukazatelů využívajících přesně definovaná číselná kritéria. EHSV však zjistil řadu nedostatků, pokud jde o stávající soubor ukazatelů, což by budoucí vydání výroční monitorovací zprávy Eurostatu týkající se cílů udržitelného rozvoje měly brát v úvahu.

1.4. EHSV požaduje ukazatele, které mohou sloužit jako základ plánování a utváření politik. Stávající soubor ukazatelů nedokáže měřit vzdálenost k cílům ani odpovídajícím způsobem popsat dosažený pokrok. Je třeba stanovit konkrétní cíle politiky EU v oblasti udržitelného rozvoje a zavést ukazatele schopné sledovat jejich dosahování. Při neexistenci konkrétních cílů politiky EU by mohla EU posuzovat výkonnost členských států ve srovnání s nejlepší a průměrnou výkonností.

⁽¹⁾ „Udržitelný rozvoj v Evropské unii: Monitorovací zpráva o pokroku při plnění cílů udržitelného rozvoje v kontextu EU, vydání 2017“.

1.5. EHSV rovněž poukazuje na některá technická omezení, která je třeba vyřešit, aby se zajistilo využití co nejlepších ukazatelů. Například využívání průřezových ukazatelů nedostačuje k tomu, abychom získali informace o synergických nebo rozporných vztazích mezi cíli. Dále nejsou plně popsány příznivé vedlejší účinky na udržitelný rozvoj partnerských zemí a monitorování politické soudržnosti mezi důležitými cíli vnější a vnitřní politiky.

1.6. Eurostat a národní statistické úřady musejí zajistit používání koherentního rámce ukazatelů. Měl by být zaveden komplexní a integrovaný systém ukazatelů, aby se zajistilo spolehlivé monitorování postupu k cílům udržitelného rozvoje na evropské i vnitrostátní úrovni.

1.7. Eurostat a národní statistické úřady mají omezené lidské a finanční zdroje ke shromažďování nových údajů, a proto není vždy možné vypracovat nové cílenější ukazatele. EHSV požaduje odpovídající zdroje, aby bylo možné překonat toto významné omezení.

1.8. EHSV požaduje větší zapojení občanské společnosti do definování ukazatelů a posuzování pokroku EU při dosahování cílů. Průřezový charakter cílů udržitelného rozvoje vyžaduje integrovanou spolupráci mnoha zúčastněných stran.

1.9. EHSV doporučuje, aby byl soubor ukazatelů doplněn kvalitativní stínovou zprávou, vypracovanou v úzké spolupráci s organizacemi občanské společnosti, aby se všechny zúčastněné subjekty více ztotožnily s cíli udržitelného rozvoje. Kvalitativní informace mohou objasnit trendy, které by při výlučně kvantitativních metodách měření nebyly zaznamenány. EHSV navrhuje převzetí vedení koordinace přípravy doplňující kvalitativní zprávy. Kromě toho EHSV navrhuje, aby Evropská komise spolupracovala na organizaci evropského summitu cílů udržitelného rozvoje, který by posoudil současný stav za účasti všech relevantních zúčastněných stran.

1.10. Koherentní strategický rámec také vyžaduje, aby ostatní ukazatele EU (např. sociální ukazatele použité ve srovnávacím přehledu nebo ukazatele evropské biologické rozmanitosti) byly v souladu s rámcem Agendy pro udržitelný rozvoj 2030. Zastřešující strategie by měla poskytnout tento přehled vzájemných vazeb mezi cíli udržitelného rozvoje, politikami EU a různými soubory ukazatelů.

1.11. EHSV žádá, aby stávající systém správy EU byl přizpůsobený provádění Agendy pro udržitelný rozvoj 2030. Zastřešující strategie Evropské unie pro udržitelný rozvoj v plném souladu s Agendou pro udržitelný rozvoj 2030 by zaručila začleňování cílů udržitelného rozvoje do veškeré politiky EU a poskytla by rámec pro koordinaci a monitorování provádění cílů udržitelného rozvoje v EU a v členských státech. Například mechanismus evropského semestru by měl monitorovat cíle udržitelného rozvoje a přispívat k jejich plnění. Kromě toho by se měly tvorba a hodnocení politik EU (např. agendy pro zlepšování právní úpravy) přizpůsobit tak, aby plně zahrnuly cíle udržitelného rozvoje do politického cyklu. Na všechny právní předpisy a návrhy politik by měl být uplatněn test udržitelnosti, aby bylo možné odhadnout účinek na cíle udržitelného rozvoje a rozhodnout o vhodnosti návrhu.

1.12. EHSV doporučuje, aby za začleňování cílů udržitelného rozvoje do politik EU odpovídal v rámci Komise místopředseda se specializovaným týmem, konkrétním rozpočtem a pracovní strukturou se všemi komisaři a útvary Komise. Dále by předseda Evropské komise měl informovat o dosaženém pokroku a navrhnout další kroky potřebné k provádění cílů udržitelného rozvoje ve výročním projevu o stavu Evropské unie.

1.13. V neposlední řadě EHSV vyzývá k dohodě o rozpočtu EU, pro který by se udržitelný rozvoj stal stěžejním cílem. EHSV připomíná, že konečné znění víceletého finančního rámce (VFR) na období 2021–2027 bude signálem, zda bude EU schopna splnit své závazky v Agendě pro udržitelný rozvoj 2030. Návrh Komise z května 2018 míří správným směrem, ale promarnil příležitost k tomu, aby se Agenda pro udržitelný rozvoj 2030 stala prioritou evropské agendy.

2. Absence strategie EU

2.1. EU by měla větší měrou uplatňovat svou vedoucí úlohu v zajišťování a prosazování udržitelného rozvoje. Je skutečností, že Agenda OSN pro udržitelný rozvoj 2030 zcela v souladu se základním **účelem Evropské unie**, kterým je podporovat větší sociální, politickou, hospodářskou a environmentální harmonii v Evropě i na celém světě. Evropa ale zaostává, byť Evropská unie a její členské státy tuto globální agendu podepsaly. EU a některé členské státy dosud nezavedly strategii udržitelného rozvoje, která by zajistila dosažení cílů udržitelného rozvoje.

2.2. Připomínáme článek 3 Smlouvy o Evropské unii, v němž odkaz na udržitelný rozvoj uvádí: „Ve svých vztazích s okolním světem Unie ... přispívá k ... udržitelnému rozvoji této planety ...“. Jakkoli se v různých politikách EU, například v průmyslové, dopravní a energetické politice, rozvíjejí určité prvky udržitelnosti, přetrvávají nízké ambice a nedostatečné financování. Celkově EHSV vyjadřuje politování nad tím, že zde zjevně chybí strategie, koherence politiky a začlenění do celkové koordinace politik EU.

2.3. EHSV je jedinou institucí na evropské úrovni, pro niž je udržitelný rozvoj hlavní prioritou. Evropský parlament nemá žádnou zavedenou strukturu pro tematiku udržitelného rozvoje, byť některé politické skupiny zahrnují Agendu pro udržitelný rozvoj 2030 do svých politických priorit před volbami do Evropského parlamentu v květnu 2019. Evropská komise sice vytvořila mnohostrannou platformu pro plnění cílů udržitelného rozvoje, což je krok správným směrem, ale není jasné, zda tato platforma bude působit i po skončení funkčního období této komise. Kromě toho EHSV doporučoval v minulosti vytvoření ambicióznějšího a širšího fóra občanské společnosti než nakonec vzniklo ⁽²⁾.

2.4. Na úrovni členských států je plánování a plnění cílů udržitelného rozvoje rozdílné ⁽³⁾. Některé členské státy již přijaly komplexní národní strategie udržitelného rozvoje a v některých případech regionální a místní orgány i zúčastněné strany uskutečňují iniciativy zvyšující informovanost o cílech udržitelného rozvoje. Existuje riziko nesouladu vnitrostátních přístupů, protože neexistuje žádný evropský rámec. EHSV vyzývá k začlenění udržitelného rozvoje do národních politik a k plnému zapojení organizované občanské společnosti do vytváření a provádění v souladu se zastřešující strategií EU.

3. Co nás čeká

3.1. Dne 13. září 2017 předseda Komise Jean-Claude Juncker oznámil diskusní dokument „Směrem k udržitelné Evropě do roku 2030, v návaznosti na cíle OSN v oblasti udržitelného rozvoje, včetně Pařížské dohody o změně klimatu“, jenž bude zveřejněn koncem roku 2018. V přípravné fázi Komise zváží názory vícera zúčastněných stran, členů platformy pro cíle udržitelného rozvoje. Členové platformy předkládají návrhy, jak by bylo možné zlepšit správu EU, pokud jde o cíle udržitelného rozvoje (např. přijetí zastřešující strategie), politická doporučení a možnosti, jak by se měl vyvíjet soubor nástrojů EU pro koordinaci politik, monitorování a odpovědnost.

3.2. Provádění cílů udržitelného rozvoje zahrnuje hospodářské, sociální, politické a environmentální cíle, které budou vyžadovat zásadní změny v evropských společnostech a v orgánech EU.

3.3. Debaty o budoucnosti Evropy před evropskými volbami v roce 2019 mají zásadní význam pro zvyšování informovanosti občanů o udržitelném rozvoji. Evropské politické strany k tomu musí zaujmout stanovisko a zabývat se udržitelným rozvojem ve svých volebních programech.

3.4. Kromě toho se EHSV domnívá, že prioritou budoucí Evropské komise a nového Evropského parlamentu vzešlého z evropských voleb v roce 2019 by mělo být lepší začlenění cílů udržitelného rozvoje do politik EU. EHSV naléhavě žádá Evropský parlament, aby posílil svou kapacitu pro monitorování a dohled na pokrok v plnění cílů udržitelného rozvoje a převzal za ně odpovědnost. Pokud se jedná o Komisi, doporučujeme posílení vedení místopředsedou odpovědným za udržitelný rozvoj a restrukturalizaci portfolií generálních ředitelství tak, aby bylo jasné, kdo je odpovědný za každý z cílů udržitelného rozvoje.

3.5. Konečné rozhodnutí o víceletém finančním rámci (VFR) na období 2021–2027 bude signálem, zda bude EU schopna splnit své závazky v rámci agendy 2030. VFR má pro zahrnutí začleňování cílů udržitelného rozvoje zásadní význam. Návrh Evropské komise zveřejněný v květnu 2018 míří správným směrem, ale promarnil příležitost k tomu, aby se Agenda pro udržitelný rozvoj 2030 stala prioritou evropské agendy. Nad rámec navrhovaného omezeného navýšení pro cíl týkající se začleňování problematiky klimatu by nový VFR měl přidělit odpovídající finanční zdroje na udržitelný rozvoj a rovněž zajistit, aby žádné financování nenarušovalo plnění cílů udržitelného rozvoje. Subjektům, které cíle udržitelného

⁽²⁾ Stanovisko EHSV Další kroky k udržitelné evropské budoucnosti (Úř. věst. C 345, 13.10.2017, s. 91).

Stanovisko EHSV Fórum evropské občanské společnosti pro udržitelný rozvoj (Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 73).

⁽³⁾ EHSV připravuje mapování iniciativ v oblasti udržitelného rozvoje na úrovni členských států. Shrnutí údajů za jednotlivé členské státy bude zveřejněno na internetových stránkách EHSV.

rozvoje plní, včetně členských států, místních orgánů, podniků a nevládních organizací, je třeba poskytnout finanční krytí pro inovační a rozšiřitelné projekty.

3.6. EU prochází závažnou politickou a institucionální krizí a čelí výzvám, jako je prohlubování sociální nerovnosti, problémy v oblasti životního prostředí a ztráta důvěry ve správu věcí veřejných a Evropskou unii⁽⁴⁾. K nápravě této situace musí EU vytvořit nový narativ, který dokáže nabídnout konkrétní řešení nesnází, kterým naše společnost čelí. Probíhající diskuse o budoucnosti Evropy by měly přispět k tomuto novému narativu a vycházet z Agendy pro udržitelný rozvoj 2030 a 6. scénáře pro Evropu⁽⁵⁾, aby se EU stala hnací silou v oblasti udržitelnosti. Je nutné rozhodnější vedení ze strany evropských hlav států, aby se cíle udržitelného rozvoje staly ústřední součástí jejich politického diskursu a vize pro Evropu.

3.7. Agenda 2030 se opírá o stěžejní evropské hodnoty demokracie a participace, sociální spravedlnosti, solidarity, udržitelnosti a respektování zásad právního státu a lidských práv, a to jak v Evropě, tak na celém světě. Nový narativ udržitelného rozvoje by měl občanům poskytnout odpověď na otázku, jak jim hodlá veřejná správa a organizovaná občanská společnost umožnit život za příznivých hospodářských, sociálních a environmentálních podmínek.

4. Otázka ukazatelů

4.1. EHSV se domnívá, že postup použitý pro ukazatele cílů udržitelného rozvoje EU musí jít nad rámec pouhého hodnocení. Měl by přispívat k formulování a tvorbě politik, nejen být nástrojem podávání zpráv. Ukazatele by měly napomoci tvůrcům politik EU při definování budoucích politik a plánování, jak lépe dosáhnout cílů udržitelného rozvoje. Ukazatele musí rovněž pomoci tvůrcům politik identifikovat odchylky v postupu k cílům udržitelného rozvoje a provést nezbytné politické změny včas, aby bylo cílů dosaženo do roku 2030.

4.2. Z pohledu EHSV představuje *Zpráva o monitorování cílů udržitelného rozvoje v kontextu EU za rok 2017* vydaná Eurostatem dobrý začátek, existuje však určitý prostor pro zlepšení. Je třeba na ní dále stavět a zlepšit ukazatele. Stávající metoda hodnocení pokroku (tj. % kladné změny) při absenci kvantifikovaných cílů na úrovni EU může být zavádějící, protože neposkytuje žádnou informaci o vzdálenosti k cílům udržitelného rozvoje (na rozdíl od jiných zpráv). Například Eurostat dospěl k závěru, že v Evropě dochází k výraznému pokroku v plnění cíle udržitelného rozvoje č. 12⁽⁶⁾, zatímco jiné zdroje, např. OECD, dospěly k odlišným závěrům⁽⁷⁾. Monitorovací zpráva musí lépe vysvětlit integrovanou povahu agendy, v níž je třeba posilovat plnění všech cílů a neohrožovat plnění žádného z nich. Využívání jinak cenných průřezových ukazatelů nedostačuje k tomu, abychom získali informace o synergických nebo rozporných vztazích mezi cíli. Zpráva by také měla posoudit vedlejší účinky na udržitelný rozvoj partnerských zemí a monitorovat politickou soudržnost mezi důležitými cíli vnější a vnitřní politiky. Ukazatele by měly umožňovat porovnávání evropských zemí a identifikaci rozdílů při provádění v členských státech. Je třeba je často aktualizovat, aby se zakládaly na nejlepších dostupných vědeckých poznatcích, znalostech a informacích.

4.3. Aby bylo možné disponovat soudržným souborem ukazatelů, který by poskytoval jasný přehled o plnění cílů udržitelného rozvoje na úrovni EU, je nezbytné vytvořit komplexní systém ukazatelů popisujících evropskou úroveň a úroveň členských států. Zaprvé je nutné harmonizovat stávající ukazatele používané pro různé oblasti politiky na úrovni EU nebo je přinejmenším provázat s ukazateli Evropské unie v oblasti cílů udržitelného rozvoje. Například relevantní soubory ukazatelů, jako jsou sociální ukazatele použité ve srovnávacím přehledu nebo evropské ukazatele biologické rozmanitosti, musejí být propojeny s ukazateli EU v oblasti cílů udržitelného rozvoje a jejich vztah musí být jasně definován. Zadruhé, strategie udržitelného rozvoje členských států by měly používat stejné ukazatele nebo přinejmenším ukazatele srovnatelné s ukazateli EU v oblasti cílů udržitelného rozvoje. Pokud tomu tak nebude, nastane značné riziko nekonzistentních a odlišných přístupů zaujímaných členskými státy. Zatřetí, EU potřebuje zajistit komplexní postup podávání zpráv politickému fóru OSN na vysoké úrovni o udržitelném rozvoji. Evropská komise by měla být schopna poskytnout jasný přehled o plnění cílů udržitelného rozvoje na úrovni EU i ve všech členských státech.

⁽⁴⁾ Stanovisko EHSV Přechod k udržitelnější budoucnosti Evropy, SC/047 (Úř. věst C 81, 2.3.2018, s. 44).

⁽⁵⁾ http://www.foeeurope.org/sites/default/files/other/2017/6th_scenario_future_of_europe.pdf.

⁽⁶⁾ Cíl udržitelného rozvoje 12. Odpovědná spotřeba a výroba.

⁽⁷⁾ Viz např. OECD. 2017. Measuring Distance to the SDG Targets: an assessment of where OECD countries stand.

4.4. EHSV zastává názor, že je třeba řešit určitá omezení týkající se procesu definování ukazatelů. Eurostat a národní statistické úřady mají omezené lidské a finanční zdroje ke shromažďování nových údajů, a proto není vždy možné vypracovat nové cílenější ukazatele. Podle výroční zprávy Evropské poradní komise pro dohled nad statistikou za rok 2017 určené Evropskému parlamentu činí náklady evropského statistického systému 0,02 % HDP a po škrtech v oblasti lidských zdrojů souvisejících s rozpočtovými omezeními se počet zaměstnanců již nevrátil na původní úroveň před hospodářskou krizí⁽⁸⁾. V zájmu zlepšení souboru ukazatelů je třeba se více zaměřovat na rozvoj ukazatelů udržitelnosti a pro Eurostat a statistické úřady členských států musejí být pro ukazatele udržitelnosti vyčleněné odpovídající finanční prostředky v souladu s cílem udržitelného rozvoje č. 17. Umožní to doplnit nové ukazatele, které by mohly vyžadovat shromažďování dalších údajů.

4.5. U současného souboru ukazatelů EHSV zjišťuje řadu nedostatků, které vyžadují řešení, v ideálním případě do zveřejnění *monitorovací zprávy Eurostatu o pokroku při plnění cílů udržitelného rozvoje za rok 2018*. K oblastem zlepšení patří:

- objektivnější vizuální prezentace souhrnných výsledků, která by předešla mylnému dojmu, že Evropa většinou cíle udržitelného rozvoje řádně plní, což je v rozporu s jinými kvalitativními nebo tematickými výzkumy i vnímáním občanů,
- vyšší pozornost věnovaná vedlejším účinkům stávajícího evropského modelu rozvoje; například je možné stavět na existující práci Eurostatu v oblasti environmentální stopy i příspěvku Evropy k podpoře partnerských zemí při dosahování cílů udržitelného rozvoje,
- inovativnější přístup k chápání nedělitelnosti agendy cílů udržitelného rozvoje zacházející za průřezové ukazatele, které samy o sobě neukazují nerovnováhy a rozpory mezi jednotlivými aspekty udržitelnosti a postrádají vhodný rámec pro posouzení soudržnosti politiky,
- více dat o výkonnosti podniků, místních orgánů a nevládních organizací,
- více informací o výkonnosti členských států v oblasti plnění cílů udržitelného rozvoje, protože průměry poskytují jen neúplný obrázek, poskytování informací o vnitrostátní úrovni je rovněž důležité, protože členské státy mají výlučnou pravomoc v oblasti několika cílů udržitelného rozvoje,
- lepší ukazatele odpovědnosti za plnění cílů udržitelného rozvoje, a to v souladu s cíli udržitelného rozvoje č. 16⁽⁹⁾ a 17⁽¹⁰⁾, například pokud jde o prostor občanské společnosti v Evropě⁽¹¹⁾ a inovativní partnerství,
- spolehlivější metodika pro měření pokroku u cílů udržitelného rozvoje tam, kde neexistuje evropský cíl, například porovnání průměrných výsledků s výsledky nejlepších evropských členských států nebo zástupnými cíli vyplývajícími z jiných mezinárodních závazků nebo z dostupného výzkumu.

4.6. Dlouhé řady měření se jeví jako užitečné, ale ukazatele by měly být přezkoumávány a zdokonalovány na základě určení nových výzev a pokroku vědeckých poznatků včetně nových dat. Jakkoli snaha Eurostatu začlenit v roce 2018 nové ukazatele jde správným směrem, zásadní význam má jasnost celého procesu a lhůty pro zařazení „pozastavených“ ukazatelů. Například by měl být stanoven akční plán a harmonogram pro navrhovaný ukazatel „rozsah bezdomovectví v EU“, který doporučila FEANTSA (Evropská federace národních organizací pracujících s bezdomovci), který je v současné době veden jako „pozastavený“.

4.7. Je nutné posílit úlohu organizované občanské společnosti ve vztahu k výroční zprávě Eurostatu. Eurostat by měl více konzultovat s občanskou společností, pokud jde o postup definování ukazatelů a posuzování pokroku ukazatelů. Obecně musí konzultace s občanskou společností během uvedeného procesu proběhnout natolik včas, aby mohla být doporučení zohledněna, a Eurostat musí vysvětlit, proč k doporučením občanské společnosti přihlédl, nebo nepřihlédl.

⁽⁸⁾ Výroční zpráva ESGAB za rok 2017, s. 25–26.

⁽⁹⁾ Cíl udržitelného rozvoje 16. Mír, spravedlnost a silné instituce.

⁽¹⁰⁾ Cíl udržitelného rozvoje 17. Partnerství pro plnění cílů.

⁽¹¹⁾ Na základě stávajících metodik, jako je monitor CIVICUS, <https://civicus.org/index.php/what-we-do/innovate/civicus-monitor>.

4.8. Co se sleduje, a co není sledováno, zejména při navrhování a výběru ukazatelů, má významné politické důsledky⁽¹²⁾. Proto by postup, jímž Eurostat připravuje výroční zprávy, měl umožňovat občanské společnosti podílet se na kvalitativním výkladu ukazatelů. To by mělo být doplněno častými průzkumy Eurobarometru, které by posuzovaly, jak občané vnímají dosažený pokrok.

4.9. EHSV si uvědomuje, že občanská společnost má omezenou statistickou kapacitu pro navrhování nových ukazatelů, které mohou splnit Eurostatem stanovená kritéria statistické spolehlivosti. Občanská společnost je však schopna definovat užitečné ukazatele, které využívají i jiné zdroje než údaje Eurostatu. Příkladem jsou ukazatele, které vyvíjí organizace Sustainable Development Solutions Network. EHSV však má za to, že je nutné podpořit organizace občanské společnosti pomocí opatření k budování kapacit, aby bylo zajištěno, že tyto organizace budou schopny lépe přispívat k diskusi s Eurostatem.

4.10. EHSV považuje za nutné zajistit výše zmíněný silný nový narativ založený na udržitelném rozvoji, proto požaduje zlepšení způsobu, jakým Evropská komise a Eurostat komunikují o pokroku při plnění cílů udržitelného rozvoje. Zpráva Eurostatu není pro čtenáře plně srozumitelná a není šířena ve větším měřítku, a proto je třeba zkoumat nové cesty, jak zvyšovat informovanost nespécializované veřejnosti a občanů. Měly by se prozkoumat také další výzkumné a komunikační produkty v rámci ambiciózní strategie zvyšování informovanosti. Například by bylo vhodné umístit na internetové stránky Eurostatu o cílech udržitelného rozvoje kapitolu „monitorování občanské společnosti“, což by umožnilo interaktivní sdílení odpovědnosti při monitorování cílů.

4.11. EHSV uznává, že výroční zpráva Eurostatu neobsahuje kvalitativní informace a ani je obsahovat nemůže. K nápravě tohoto nedostatku (a v zájmu širšího zapojení občanské společnosti) EHSV navrhuje, aby monitorování plnění cílů udržitelného rozvoje bylo doplněno samostatnou a nezávislou kvalitativní stínovou zprávou vypracovanou za úzké spolupráce se subjekty občanské společnosti. Tato stínová zpráva by měla: a) poskytovat kritické hodnocení a analýzu zprávy Eurostatu, b) doplňovat zprávu Eurostatu o kvalitativní informace od organizované občanské společnosti a c) poskytovat informaci, jak organizovaná občanská společnost interpretuje dosažený pokrok na cestě k cílům udržitelného rozvoje. EHSV v současné době provádí studii o zapojení občanské společnosti do monitorování cílů udržitelného rozvoje (má být dokončena do listopadu 2018), která konkrétně prozkoumá a navrhne metodický přístup k přípravě této doplňující zprávy k výroční zprávě Eurostatu.

4.12. Základem evropského projektu je odpovědnost. Náročnou strategii cílů udržitelného rozvoje musí doplnit silný rámec odpovědnosti, v němž organizovaná občanská společnost hraje klíčovou úlohu. To vyžaduje zvyšování povědomí v celé Unii i průzkumy veřejného mínění a jiné mechanismy zpětné vazby občanů. V této souvislosti by Evropská komise měla (ve spolupráci s EHSV) uspořádat summit o cílech udržitelného rozvoje. Summit by provedl výroční inventuru stavu spolu s členskými státy, Evropským parlamentem, občanskou společností, podniky a místními a regionálními orgány a přispěl k inkluzivnímu a pravidelnému dialogu se zúčastněnými stranami. A v neposlední řadě by také měla být podporována výměna osvědčených postupů pro zapojení občanské společnosti do hodnocení cílů udržitelného rozvoje. EHSV by mohl hrát klíčovou úlohu při podpoře organizací občanské společnosti při výměně těchto zkušeností, vytváření synergií, prohlubování znalostí a zvyšování informovanosti a podpoře spolupráce.

5. Začleňování cílů udržitelného rozvoje do správy věcí veřejných v EU

5.1. Současný systém správy EU by měl být upraven tak, aby přispíval k plnění Agendy pro udržitelný rozvoj 2030. Za tímto účelem by všechny orgány EU měly přijmout kroky k zajištění koordinované práce na cestě k cílům udržitelného rozvoje.

5.2. Přestože místopředseda Evropské komise zastává vedoucí úlohu, je zjevné, že u několika útvarů Komise ředitelství je míra podpory nízká, což brání pokroku. Totéž platí o Parlamentu, který musí ve všech výborech nastolit důvěryhodný proces diskusí o provádění cílů udržitelného rozvoje. A v neposlední řadě pracovní skupina pro cíle udržitelného rozvoje v Evropské radě, která je vítána, musí zajistit odpovídající začleňování cílů udržitelného rozvoje do všech záležitostí Evropské rady, např. do budoucnosti SZP, politiky soudržnosti, dopravní politiky⁽¹³⁾, vnějších vztahů⁽¹⁴⁾ nebo příštího VFR na léta 2021–2027.

⁽¹²⁾ Stanovisko EHSV Další kroky k udržitelné evropské budoucnosti, NAT/700 (Úř. věst. C 345, 13.10.2017, s. 91).

⁽¹³⁾ Stanovisko EHSV Úloha dopravy při plnění cílů udržitelného rozvoje a z toho plynoucí důsledky pro tvorbu politik EU (Úř. věst. C 367, 10.10.2018, s. 9).

⁽¹⁴⁾ Stanovisko EHSV Obnovené partnerství se státy AKT, REX/485 (Úř. věst. C 129, 11.4.2018, s. 76).

5.3. Budoucí zastřešující strategie Evropské unie pro udržitelný rozvoj by měla plnit hlavní úlohu při začleňování cílů udržitelného rozvoje do veškeré politiky EU a poskytnout rámec pro koordinaci a monitorování provádění cílů udržitelného rozvoje v EU a v členských státech. Jak již bylo zmíněno, strategie by měla stanovit cílové hodnoty, prostředky k jejich řešení a soudržný soubor ukazatelů, které mají být použity k monitorování pokroku. EHSV souhlasí s Radou, pokud jde o nutnost vypracovat „referenční rámec ukazatelů“⁽¹⁵⁾.

5.4. Jak bylo uvedeno, tento referenční rámec ukazatelů by měl zahrnovat všechny relevantní evropské ukazatele, které se v současné době používají v různých oblastech politik, a definovat vzájemné vazby mezi stávajícími ukazateli a ukazateli v oblasti cílů udržitelného rozvoje. Například by Evropská komise měla zajistit úplný soulad a koherenci srovnávacího přehledu sociálních ukazatelů s ukazateli EU v oblasti cílů udržitelného rozvoje. V současné době je do souboru ukazatelů pro cíle udržitelného rozvoje EU plně nebo částečně zahrnuto osm z dvanácti sociálních ukazatelů ze srovnávacího přehledu sociálních ukazatelů.

5.5. Koordinaci a monitorování cílů udržitelného rozvoje je třeba začlenit do procesu evropského semestru, jak EHSV opakovaně požadoval (např. stanoviska EHSV NAT/693⁽¹⁶⁾, NAT/700⁽¹⁷⁾, SC/047⁽¹⁸⁾, SC/050⁽¹⁹⁾). To by mělo zahrnovat přezkoumání vhodnosti strategií plnění cílů udržitelného rozvoje na úrovni členských států. Vnitrostátní orgány by měly obdržet společné pokyny a měly by být monitorovány, aby veškeré úsilí směřovalo stejným směrem. Dále by se měla podporovat výměna osvědčených postupů mezi členskými státy. Oblast působnosti evropského semestru by se měla podstatně rozšířit nad rámec tradičního hospodářského rozměru a vzhledem k budoucí zastřešující strategii udržitelného rozvoje plně začlenit sociální a environmentální rozměr, a to na stejné úrovni významu, jaký náleží hospodářskému rozměru. Z toho vyplývá, že doporučení pro jednotlivé země by měla být v souladu s cíli udržitelného rozvoje, stejně jako analýzy provedené ve zprávách o jednotlivých zemích v rámci evropského semestru.

5.6. Cílem nedávno vytvořeného programu na podporu strukturálních reforem je pomáhat členským státům provádět institucionální, strukturální a administrativní reformy. Očekává se, že program na podporu strukturálních reforem bude hrát v příštích letech významnou úlohu. Jak již zdůraznily EHSV⁽²⁰⁾ a Falkenbergova zpráva⁽²¹⁾, program na podporu strukturálních reforem by měl předpokládat, že jakákoli podpořená reforma musí být v souladu s agendou 2030 a s cíli udržitelného rozvoje.

5.7. Aby se zajistilo, že cíle udržitelného rozvoje budou začleněny do všech politik EU, je třeba odpovídajícím způsobem přizpůsobit agendu pro zlepšování právní úpravy a zajistit tak komplexní a celostní přístup k těmto cílům. EHSV zastává názor, že zásady cílů udržitelného rozvoje by měly být výslovně zmíněny v pokynech a sadě nástrojů pro zlepšování právní úpravy. Kromě toho by metodiky pro zlepšování právní úpravy měly být revidovány tak, aby bylo zajištěno, že budou schopny posuzovat dlouhodobé cíle a měřit vzdálenost k dosažení cílů udržitelného rozvoje. A konečně je také třeba věnovat větší pozornost soudržnosti politik jako nástroji provádění cílů udržitelného rozvoje, například s využitím rámce OECD pro soudržnost politik udržitelného rozvoje.

5.8. Při navrhování nových legislativních nebo politických iniciativ by Evropská komise měla jasně uvést, na který cíl udržitelného rozvoje je iniciativa zaměřena provést test udržitelnosti, aby posoudila očekávaný účinek na plnění cílů udržitelného rozvoje (jako součástí procesu posuzování dopadů, jehož cílem je posoudit hospodářské, sociální a ekologické aspekty návrhu). Měly by být určeny hlavní problémy při plnění cílů udržitelného rozvoje, které hodlá navrhovaná politika řešit. Rovněž monitorování a vyhodnocování probíhajících politik EU je třeba přizpůsobit, aby měřilo pokrok na cestě k dosažení cílů udržitelného rozvoje a doporučilo takové úpravy politik, které by měly větší vliv na prosazování cílů udržitelného rozvoje.

⁽¹⁵⁾ <https://www.consilium.europa.eu/media/23989/st10370-en17.pdf>.

⁽¹⁶⁾ Stanovisko EHSV Udržitelný rozvoj – mapování vnitřních a vnějších politik EU, NAT/693 (Úř. věst. C 487, 28.12.2016, s. 41).

⁽¹⁷⁾ Stanovisko EHSV Další kroky k udržitelné evropské budoucnosti, NAT/700 (Úř. věst. C 345, 13.10.2017, s. 91).

⁽¹⁸⁾ Stanovisko EHSV Přechod k udržitelnější budoucnosti Evropy, SC/047 (Úř. věst. C 81, 2.3.2018, s. 44).

⁽¹⁹⁾ Stanovisko EHSV Roční analýza růstu na rok 2018, SC/50 (Úř. věst. C 227, 28.6.2018, s. 95).

⁽²⁰⁾ Stanovisko EHSV Program na podporu strukturálních reforem, ECO/398 (Úř. věst. C 177, 18.5.2016, s. 47).

⁽²¹⁾ Sustainability now! Strategické zprávy EPSC. Vydání 18 (2016) https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/rapport_kff.pdf.

5.9. Také Program Komise pro účelnost a účinnost právních předpisů (REFIT) by měl začlenit hledisko udržitelného rozvoje. Práce na programu REFIT by měla zajistit, aby všechna zjednodušení a aktualizace právních předpisů EU byly v souladu s cíli udržitelného rozvoje a přispívaly k jejich dosažení.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Příspěvek evropských venkovských oblastí k Evropskému roku kulturního dědictví 2018 zajišťující udržitelnost a soudržnost městských a venkovských oblastí

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2018/C 440/04)

Zpravodaj: **Tom JONES**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	15. 2. 2018
Právní základ	čl. 29 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná specializovaná sekce	Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato ve specializované sekci	5. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	201/2/7
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

Závěry

1.1. EHSV plně podporuje vyhlášení roku 2018 Evropským rokem kulturního dědictví a oceňuje veškerou snahu pořadatelů a organizátorů na všech úrovních o zvýšení viditelnosti a oslavu rozmanitého a bohatého kulturního dědictví Evropy ⁽¹⁾.

1.2. EHSV všechny zainteresované strany a účastníky vybízí k tomu, aby přijali co nejširší definici pojmu kultura a aby začlenili všechny občany.

1.3. Tento rok by měl být nejen oslavou minulosti, ale také by měl podporovat vyvíjející se, nové a podnětné projevy lidské inspirace a dovedností, jež často vycházejí z tradic zapsaných mezi kulturní dědictví venkova jednotlivých zemí.

1.4. Dvanáct měsíců je málo času, ale existuje naděje, že toto zvýšené úsilí a investice budou občany motivovat k tomu, aby se zaměřili na příležitosti, které kulturní dědictví ve venkovských oblastech nabízí. Mělo by jim to umožnit, aby budovali nově posílenou estetickou, sociální a ekonomickou studnici prosperity pro současné i budoucí generace. V polovině období již získalo označení Evropského roku kulturního dědictví více než 3 500 projektů, přičemž procentní podíl venkovských projektů se mezi jednotlivými regiony liší.

1.5. EHSV souhlasí s výzvou Evropské aliance pro kulturu a umění z ledna 2018 určenou evropským orgánům a členským státům, aby v rámci víceletého finančního rámce na období po roce 2020 (VFR) zajistily významnou podporu. Vítá také navržený závazek Evropské komise vůči kultuře, k němuž se přihlásila ve svém návrhu rozpočtu v květnu 2018, a její závazky přijaté prostřednictvím Nové agendy pro kulturu ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Stanovisko EHSV *Nová agenda pro kulturu* (dosud nezveřejněno v Úředním věstníku).

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/culture/news/new-european-agenda-culture_en.

Doporučení

1.6. Kulturní dědictví venkova a jeho bohatost a rozmanitost by měly být oficiálně uznány pro svou vnitřní uměleckou hodnotu a hospodářský a sociální přínos k blahobytu všech evropských občanů ⁽³⁾.

1.7. Investice veřejných investorů by měly být „prověřeny“, zda jsou pro venkovské oblasti vyhovující, aby při navrhování jakýchkoli nových zdrojů financování byla zahrnuta podpora pokračujícího přínosu rodin zemědělců a zemědělských pracovníků a také podpora nevládních organizací spojujících jednotlivé tvůrce i folklórních skupin, místních akčních skupin nebo sociálních farem. Je při tom třeba plně zohlednit opatření potřebná ke zlepšení infrastruktury dědictví venkova.

1.8. Stávající zdroje financování z EU, včetně programu rozvoje venkova, by hodnotu kultury měly stále více považovat za horizontální a měly by podporovat kulturní projekty, včetně projektů zaměřených na ochranu, podporu a rozvoj biologicky rozmanité krajiny. Dobrým příkladem jsou obnova pastevevství a odlehklých chat v Pyreneích, vinice na ostrově Santorini a ochrana společných pastvin v Šeica Mare (Rumunsko), stejně jako kulturní projekt Leader na ostrově Lesbos (Řecko) zaměřený na podporu začleňování migrantů. V rámci agrienvironmentálních režimů by měly být nadále vytvářeny biotopy na zemědělské půdě a návrhy zastavěného prostředí by měly dosahovat vyšších standardů a respektovat tradiční kulturní vzorce a přitom být vhodné pro použití v dnešní době.

1.9. Udržitelné zalesněné plochy, lesy a vodní cesty zasluhují podpůrná opatření, která by zabránila jejich znečištění a zhoršování jejich stavu. Je třeba zajistit prostředky pro zachování ochranných ploch tvořených stromy a keři, jež byly v minulosti zřizovány ve venkovských oblastech (například v Polsku podle koncepce Dezydera Chłapowského) a které omezují erozi půdy a emise CO₂, pomáhají zvyšovat úrodu a obohacují krajinu.

1.10. Dny otevřených dveří na statcích, školní návštěvy venkova, výstavy, řemeslné a jiné veletrhy a kulturní festivaly obyvatelům měst pomáhají lépe pochopit a ocenit venkovské oblasti a zasluhují podporu z veřejných finančních prostředků, stejně jako opatření, která prostřednictvím kulturních projektů propojují obyvatele venkova a měst.

1.11. Měla by být podporována opatření, která by inovativním moderním způsobem představovala kulturu a tradice venkova novým generacím, měl by být měřen hospodářský a sociální přínos a měly by být sdíleny a oceňovány osvědčené postupy. Umělci a jiní inspirující kulturní činitelé, někdy pocházející z jiných míst, by měli být podporováni, aby komunitám pomohli uvědomit si plný potenciál místních kulturních statků.

1.12. Závažnou ztrátu řemeslných dovedností je třeba řešit navýšením investic do odborného vzdělávání, aby docházelo k předávání znalostí mezi generacemi s využitím znalostí z minulosti a za podpory inovací. Na venkovských školách by se mělo učit o potenciálu venkova v oblasti zaměstnanosti, jakož i o externích profesních příležitostech. Nejen mladí zemědělci, ale všichni mladí lidé na venkově stojí před zcela specifickým úkolem, a to podnikavě se ujmout své role ochránce vlastního dědictví.

1.13. Kulturní dědictví venkova by mělo být udržitelným způsobem podporováno mimo jiné pro účely cestovního ruchu, aby se obyvatelé měst naučili vnímat kulturní hodnoty venkova a ve větší míře se rozhodovali pro bydlení na venkově a práci v odlehlějších sídlech.

1.14. Mělo by být podporováno uvádění produktů venkovské kultury na trh, včetně gastronomického dědictví, a měl by být chráněn status jejich zeměpisného označení, a tudíž občanům poskytnuta jistota ohledně kvality a sledovatelnosti.

1.15. Dobrovolnictví, zapojení komunit a sociální podniky i venkovské soukromé podniky by měly být pobízeny k rozvoji a sdílení svých kulturních aktivit, a to i propagace rozmanitosti jazyků a nářečí, ku prospěchu všech občanů. Inteligentní venkovské komunity by měly přijmout hodnotu a potenciál svých kulturních statků a vyhledávat příležitosti ke spolupráci s podobnými skupinami v jiných regionech, aby se podpořilo propojení, včetně posílení hospodářského přínosu rozsáhlejších příležitostí v oblasti cestovního ruchu.

⁽³⁾ Konference EHSV ve dnech 20. a 21. června 2016.

1.16. Zatímco projekty zahájené při příležitosti Evropského roku kulturního dědictví 2018 pravděpodobně budou pokračovat i v budoucnu, je důležité, aby byly provedeny jasná bilance a hodnocení vyčíslitelných investic a výsledků při zohlednění ekonomických, sociálních a kulturních faktorů. Na Evropský rok kulturního dědictví bylo v roce 2017 v návaznosti na třístranná jednání Evropského parlamentu a Rady vyčleněno přibližně 8 milionů EUR. Bylo by spravedlivé očekávat, že kvantifikovatelná část této podpory byla dostupná pro venkovské oblasti.

1.17. Pro kvantifikaci a měření kvality přínosů dědictví a probíhajících kulturních aktivit pro blahobyt občanů a na podporu budoucích kroků je nezbytný další výzkum. Stoičtí obhájci dědictví potřebují podporu, aby mohli uvítat migranty a odlišné kulturní tradice.

1.18. V oblasti dopravního propojení a digitální infrastruktury, které jsou nezbytné pro osídlení venkovských oblastí a pro rozvoj kulturního cestovního ruchu, jsou nutná naléhavá opatření.

2. Úvod

2.1. Toto stanovisko je konkrétně zaměřeno na širokou škálu aktiv a talentů, kterými venkovské oblasti a jejich obyvatelé přispívají a budou přispívat k evropskému kulturnímu dědictví, a na to, jak tato široká definice kultury přispívá k životaschopnějšímu a prosperujícímu venkovskému charakteru. Podporujeme celoevropskou chartu dědictví venkova, která prosazuje udržitelný územní rozvoj⁽⁴⁾, a zmínku v Corkské deklaraci 2.0 z roku 2016: „Klíčovou úlohu ve vztahu mezi lidmi a životním prostředím hraje obhospodařování půdy. Politiky v této oblasti musí podporovat vytváření environmentálních veřejných statků, včetně zachování přírodního a kulturního dědictví Evropy.“

2.2. Musí být ověřeno, že tato iniciativa bude pro venkovské oblasti vyhovující, a EHSV se obává, že se k malým komunitám ve vesnicích a v malých městech nedostanou dostačující informace o Evropském roce kulturního dědictví včas, aby se mohly připravit a oslavovat obrovské množství kulturních statků, které je obklopují. Tento rok by měl být nejen oslavou minulosti, ale také by měl podporovat vyvíjející se, nové a podnětné projevy lidské inspirace a dovedností, jež často vycházejí z tradic zapsaných mezi kulturní dědictví venkova jednotlivých zemí.

2.3. Výčet stávajících kulturních aktivit a poučení plynoucí z úspěšných projektů má skutečnou hodnotu, ale oslavy v roce 2018 by také měly zahrnovat nové, inovativní akce, které vycházejí z minulosti a moderním způsobem předávají kulturní dědictví novým generacím, a tak venkovským oblastem poskytují novou příležitost. Kreativní Evropa má dva venkovské projekty, „Roots and Roads“ (Kořeny a cesty) a „Food is Culture“ (Jídlo je kultura), které by v případě úspěchu mohly přispět k učení a rozvoji.

2.4. Je sice složité kvantifikovat ekonomické a sociální přínosy kulturních aktivit (s evropskou kulturou je přímo spojeno více než 300 000 pracovních míst), ale Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) se domnívá, že by se kultura měla využít jako ukazatel blahobytu. Je tedy důležité, aby organizátoři Evropského roku kulturního dědictví 2018 provedli analýzu, která by odůvodnila budoucí veřejné investice. Měl by existovat jasný přehled o tom, jak úspěšně se tento rok dostal do venkovských a odlehlých oblastí a jakým způsobem lze při budoucím určování priorit na evropské a regionální úrovni vycházet z jakéhokoli odkazu osvědčených postupů, jako jsou např. projekty AlpFoodway⁽⁵⁾ a Terract⁽⁶⁾.

3. Obecné a konkrétní připomínky

3.1. Venkovská krajina, mozaika přírodních geologických struktur a lidských stop prostřednictvím zemědělství, lesnictví, jezer, řek a vybudovaných sídel představuje snad největší kulturní dědictví. Od národních parků a lokalit sítě Natura 2000 po zeleň na okraji měst zde lze ocenit rozmanitou krásu, zdroj inspirace pro celé generace umělců, hudebníků, literátů, tanečníků i pro všechny z nás, kteří do žádné z těchto kategorií nepatříme. Nová agenda Komise pro kulturu je ve vztahu

⁽⁴⁾ Usnesení č. 2 evropské konference ministrů členských států Rady Evropy odpovědných za územní/regionální plánování (CEMAT) o celoevropské chartě dědictví venkova: Podpora udržitelného územního plánování – „Dědictví venkova jako faktor územní soudržnosti“, přijaté dne 9. července 2010 na 15. zasedání konference CEMAT v Moskvě v Ruské federaci.

⁽⁵⁾ <http://www.alpine-space.eu/projects/alpfoodway/en/home>.

⁽⁶⁾ <http://www.terract.eu/fr/>.

k aspektům venkova poněkud stručná. Uvádí však, že „obnova a modernizace kulturního a přírodního dědictví zvyšuje růst a udržitelnost. Integrované řízení kulturních a přírodních aktiv podporuje lidi v tom, aby objevovali a zajímali se o obojí.“ Etnická skupina Mayangna v Nikaragui používá pro přírodu i kulturu stejný výraz. To je ekologické občanství.

3.2. Venkovské komunity dokonce vytvářejí přidanou hodnotu krajin. Tyto krajiny vytvarovali správci zemědělských usedlostí a lesů a zaměstnanci a řemeslníci – muži i ženy. Celé generace kvalifikovaných lidí využívaly půdu a vodu k získávání potravin, pro přístřeší a vytváření příjmu. V Polsku byla v 19. století například vyvinuta koncepce travnatých ploch a keřů na ochranu půdy, čímž moderní krajina získala specifický charakter. Tito lidé formovali hranice polí pomocí kamenů a větví, stavěli stodoly a dílny. Po několik generací chovali původní plemena hospodářských zvířat přizpůsobených terénu a klimatu a udržovali vegetaci a vytvářeli místní specifickou gastronomii a folklórní tradice. Zdědili jsme také bohaté dědictví v podobě krásných staveb – panských sídel, hradů, kostelů, ale také rolnických domků, malých venkovských mlýnů a obchodů, které jsou pečlivě zrestaurovány například v muzeu lidového umění v St Fagans ve Walesu. Náklady na údržbu podobné historické architektury jsou často hrazeny ze soukromých investic a částečně z nezbytné veřejné a dobročinné podpory. Inovativní projekt v severním Walesu využívá obnovitelnou energii z mořského dna k vytápění, čímž snižuje náklady na údržbu zámku Plas Newydd, jehož vlastníkem je organizace National Trust ⁽⁷⁾. Oslava minulosti i současnosti by měla usilovat o vyvážení idealistického pohledu a reality lidského snažení a usilování.

3.3. Oceňujeme veškeré úsilí, které vyvíjí například Evropská aliance pro dědictví, o citlivé zachování tohoto dědictví. Restaurování s sebou nese nutnost, aby podpůrné plánovací orgány zajistily vhodné přestavby budov. V rámci projektu REVAB, který je spolufinancován z programu Erasmus, je poskytována odborná příprava za účelem zvýšení potenciálu k opětovnému využití nadbytečných zemědělských budov, díky čemuž se zabrání jejich zničení.

3.4. Obyvatelé venkova vytvořili svou vlastní kulturu, která odráží jejich práci, volný čas a sociální problémy ve všech formách umělecké, sportovní a obecné komunitní činnosti. Venkovské oblasti jsou často významným zásobníkem rozmanitosti menšinových jazyků a dialektů. Místní názvy vesnic, zemědělských usedlostí a polí mají zásadní význam, který si zaslouží být pochopen a respektován. Vytvořili a stále vytvářejí odkaz, který je cenný pro společnost obecně.

3.5. Jejich hospodářské činnosti se však také vyvíjejí a někdy zanikají. Ne všechny krajiny jsou nedotčené. Některé nesou známky průmyslového využití, válek a rabování a zničujících dopadů sucha, záplav a požárů, či dokonce nadměrného využívání způsobeného nepřiměřenými koncentrovanými aktivitami v oblasti cestovního ruchu. Všechny mají svůj příběh a poznatky, ze kterých je třeba se poučit. Zmírňování dopadů změn klimatu bude vyžadovat pozitivní zásahy, aby byla zachována rozmanitost a možnost výběru různých zážitků. Zachování spojení s minulostí je označováno jako „poskytování veřejných statků“ a krajiny se bez udržitelné biologické rozmanitosti, citlivého plánování a řízeného přístupu znehodnocují. Dokonce i umělecký kulturní projev je oslaben, když se počet obyvatel venkova snižuje pod udržitelnou úroveň.

3.6. Eurostat v roce 2017 konstatoval, že se více než třetina Evropanů nezapojuje do kulturních aktivit, kvůli čemuž rozvoj kulturního cestovního ruchu na venkově ve spojení se zdravotními a rekreačními aktivitami je a bude důležitým mostem mezi obyvateli měst a venkova. Město Galway je dobrým příkladem kulturního partnerství mezi městem a venkovem a iniciativa „Evropské hlavní město kultury“ (např. Plovdiv v Bulharsku a Matera v Itálii v roce 2019) by vždy měla ukazovat jak venkovské, tak městské kulturní charakteristické rysy. Správní orgán pro otázky dědictví ve Walesu CADW zahájil iniciativu otevřených dveří, která je součástí projektu 50 zemí, jenž má občanům pomoci jít po stopách změn, aby lépe chápali svou existenci – „aby člověk mohl plánovat budoucnost, potřebuje znát svou minulost“.

3.7. V Řecku existuje další příklad sdílených znalostí, projekt nazvaný Art Farm ⁽⁸⁾, který vytvořil Sotiris Marinis. Ve vesnici Megali Mantinea v Západním Mani postavil domy na stromech a vzdělávací středisko a vycházel přitom ze zásady, že se zde „prostřednictvím zážitků vzdělává o našem venkovském a kulturním dědictví“.

⁽⁷⁾ <https://www.bangor.ac.uk/studentlife/studentnews/gift-s-marine-renewable-visit-to-plas-newydd-18421>.

⁽⁸⁾ <https://www.facebook.com/agroktima.artfarm/>.

3.8. Kulturní cestovní ruch na venkově je stávající a rostoucí poskytovatel hospodářských a sociálních zdrojů a základ pro společné investice. Odpovědnost za ochranu a podporu evropského kulturního dědictví spadá do pravomoci vnitrostátních, regionálních a místních orgánů a rozhodující je pocit hrdosti veřejnosti. Evropské orgány a instituce mohou podporovat smysl pro společné evropské hodnoty a motivovat k uplatňování osvědčených postupů a sdílení zkušeností a prosazovat je⁽⁹⁾. Tradiční regionální kuchařské recepty, piva a vína, kostýmy a hudba, které jsou předváděny během „Zeleného týdne“ v Berlíně⁽¹⁰⁾, každoročně přilákají tisíce návštěvníků a přispívají ke spojení přítomnosti s minulostí. Přímé spojení potravinářských a řemeslných výrobků venkovských výrobců se spotřebiteli na farmářských trzích a prostřednictvím prodeje na internetu, jehož oblíbenost stoupá – například skupiny REKO zaměřené na místní potraviny ve Finsku.

3.9. Osamělá místa, kde člověk může poslouchat a pozorovat ptactvo a poznávat lesy – jejich rozmanitost i druhy rostlin pro léčebné účely – to vše přispívá k větší zvědavosti občanů, objevování a pocitu duševní pohody. Rozšíření rozsahu možností a objevování by mělo pomoci zabránit přílišné koncentraci návštěv ve zranitelných lokalitách. Na základě hlavních aktivit venkova to v odlehlějších oblastech vytváří přidanou hodnotu v oblasti hospodářství a zaměstnanosti, kterou již ocenily inteligentní vesnice a komunity. V horských oblastech Lombardie projekt AttivAree u lidí prohlubuje pocit sounáležitosti tím, že prostřednictvím umění podporuje přírodní dědictví. Spolupracuje také na renovaci hostelů a podpoře jejich dostupnosti v odlehlých vesnicích, jako je Lavenone⁽¹¹⁾. Cestovní kanceláře by měly být povzbuzovány k tomu, aby spolupracovaly s podnikateli a sociálními podniky v geograficky vzdálených oblastech na propagaci udržitelného kulturního cestovního ruchu.

3.10. Šíření a zobrazování informací o kultuře pomocí digitálních technologií kreativně zmenší propast, která postupně narůstala mezi městem a venkovem, mezi mladší a starší generací. Projekty jako YourAlps⁽¹²⁾, které obnovují vazbu mladých lidí k horskému dědictví, jsou vítány. Vzniká mnoho příkladů inovativních způsobů zobrazování kulturních tradic, například umělecký projekt v Aastedu v Dánsku a vesnice Pfyn ve Švýcarsku. Tyto projekty jsou výsledkem místních iniciativ a zjištěných místních potřeb a využívají procesy účasti, které jsou také součástí evropské kulturní tradice. Na evropské, vnitrostátní a regionální úrovni by měly být dostupné veřejné a soukromé zdroje, které by urychlily investice do podobných iniciativ.

3.11. Stále častěji se také využívají nové digitální nástroje, například v místech minulých i současných konfliktů, k obnovení významných historických památek, které jsou opuštěné nebo byly zničeny válkou. Technologie se používají k přesnějšímu čtení nápisů na náhrobcích a zašlých rukopisů⁽¹³⁾. Víťame plán Komise týkající se strategie „Digital4Culture“ a očekáváme, že v něm budou zohledněny veškeré příslušné aspekty venkova. V projektu MEMOLA je například využíváno 3D zobrazení starých zavlažovaných oblastí, z čehož mohou vycházet nové zavlažovací procesy.

3.12. Pochopení, jak jsou kulturní aktivity pro lidi důležité a jaké zdravotní přínosy pro všechny věkové skupiny, zejména pro ty, kteří trpí tělesným či duševním onemocněním⁽¹⁴⁾, jsou s nimi spojeny, vyžaduje další výzkum a stávající programy Erasmus+, jako např. TEMA Masters, v současné době financují dobré příležitosti k výzkumu. Na konferenci na vysoké úrovni v rámci programu Horizont 2020 týkající se Evropského roku kulturního dědictví a nazvané „Inovace a kulturní dědictví“⁽¹⁵⁾ byl vznesen požadavek dalšího úsilí o rozvoj výzkumné činnosti s cílem vymezit priority a osvědčené postupy při podpoře kulturních aktivit.

3.13. Iniciativy podporované charitativními a dobročinnými nadacemi významně přispěly k zachování přírodních lokalit a podpůrných činností, často prostřednictvím sociálních podniků, které udržitelným způsobem podporují rozvoj venkovských oblastí. Finská kulturní nadace podporuje výzkum opatření, jejichž cílem je zabránit ovlivňování kvality vody v Baltském moři odpady ze zemědělství. Spolupracuje se zemědělci s vírou, že větší biologická rozmanitost se rovná bohatší krajině. Jsou vítané i další charitativní iniciativy jako např. Fond kulturního dědictví velšských škol, který podporuje

⁽⁹⁾ Stanovisko EHSV *Nová agenda pro kulturu* (dosud nezveřejněno v Úředním věstníku).

⁽¹⁰⁾ <https://www.gruenewoche.de/>.

⁽¹¹⁾ AttivAree projekt v regionu Lombardie.

⁽¹²⁾ <http://www.alpine-space.eu/projects/youralps/en/home>.

⁽¹³⁾ Projekt, který na slyšení studijní skupiny dne 24. července 2018 v Cardiffu předložil Andrew Skerrett.

⁽¹⁴⁾ Innovate Trust – pozitivní výsledky akce v rámci projektu v oblasti zahradnictví.

⁽¹⁵⁾ https://ec.europa.eu/info/events/innovation-and-cultural-heritage-2018-mar-20_cs.

kulturní soutěže škol, a zapojuje tak mladé lidi do vymezování a realizace kulturních aktivit, které si sami zvolí⁽¹⁶⁾. Jedním z příkladů, který mladým lidem umožňuje objevovat jejich kulturní dědictví, je škola v Piscu⁽¹⁷⁾ v Rumunsku, která je školou specializovanou na dědictví a zároveň organizuje semináře a konference. Sám EHSV v březnu 2018 uvítal žáky ze škol po celé Evropě, kteří pod heslem „Vaše Evropa, váš názor“⁽¹⁸⁾ diskutovali o svých kulturních prioritách. Dospěli k tomuto závěru: „*Chci žít v Evropě, která oceňuje a chrání všechny formy kultury... chceme zabránit elitářství a popularizovat kulturu... ale také mít možnost vytvářet naši vlastní...*“ V Giffoni, což je vesnice v jižní Itálii, připravilo asi 300 studentů filmy a videa na podporu svého regionu.

3.14. Investice veřejných investorů by měly být „ověřeny“, zda jsou pro venkovské oblasti vyhovující, aby při navrhování jakýchkoli nových zdrojů financování byla zahrnuta podpora pokračujícího přínosu rodin zemědělců a zemědělských pracovníků a také podpora nevládních organizací spojujících jednotlivé tvůrce i folklórních skupin, místních akčních skupin nebo sociálních farem. Je při tom třeba plně zohlednit opatření potřebná ke zlepšení infrastruktury dědictví venkova.

3.15. Existuje prostor pro větší tematické a zeměpisné propojení a kulturní turisté jej požadují. Vítané jsou projekty společného označování a spojeného přístupu. Zemědělské výstavy ve vesnicích a malých městech a vnitrostátní akce jako Royal Welsh at Builth Wells⁽¹⁹⁾, které se účastní přibližně 240 000 návštěvníků, a literární festival Hay on Wye, který do malé venkovské oblasti přináší odhadem 21 milionů GBP, jsou významní hospodářští a sociální přispěvatelé. Dny otevřených dveří na statcích, veletrhy, kulturní festivaly, jako například Llangollen International Eisteddfod, koncerty, průvody, jako například ve Veurne v Belgii, úzkorozchodné parostrojní železnice, severská chůze a tradiční taneční skupiny, to vše nesmírně přispívá k zachování a podpoře kulturního dědictví na venkově. Samotný příspěvek dobrovolníků na těchto akcích je po mnoho generací významnou součástí našeho kulturního dědictví. Činnost Evropského dobrovolnického centra a vnitrostátních a regionálních dobrovolnických organizací zaměřená na podporu kvalitního kulturního dobrovolnictví je oceňována a tyto organizace jsou vybízeny k tomu, aby pokračovaly ve svém cenném úsilí a mimo jiné poskytovaly školení v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví, aby se zajistil bezpečný a příjemný zážitek dobrovolníků i turistů.

3.16. Stále však narůstá nedostatek zručných řemeslníků, kteří by předávali znalosti a vzdělávali novou generaci, a tak zajistili ochranu a rozvoj tohoto rozmanitého dědictví. Iniciativa JEMA⁽²⁰⁾, která má původ ve Francii, pravidelně prosazuje činnost řemeslníků a nutnost vzdělávat nové generace. Řešení této potřeby je dobrou příležitostí pro posílení mezigeneračních vazeb prostřednictvím a pro účely kultury. V rámci stávajících unijních a vnitrostátních/regionálních programů je zapotřebí více praktické odborné přípravy a uznání nabytých dovedností se zaměřením nejen na řemeslné a environmentální dovednosti, ale také na odborné vedení, vývoj nových metod a podnikavost v oblasti kultury. Umělci a ostatní vyžadují podporu, aby mohli spolupracovat s místními školami na venkově a ve městech a inkluzivně rozvíjet kulturní myšlenky napříč generacemi a etnickými skupinami.

3.17. Kulturní dědictví venkova také souvisí s participativní demokracií. Existuje silná evropská tradice komunitní solidarity a řešení izolace a znevýhodnění prostřednictvím komunitních činností, z nichž mnoho vychází z kultury. K odkazu organizovaných občanských skupin a hnutí přispívá budování udržitelného vedení na místní úrovni a realizace místních priorit prostřednictvím komunitně vedeného místního rozvoje a metody LEADER. Sociální a kulturní činnosti pomáhají spojovat lidi v zeměpisných oblastech s malým výběrem veřejných a soukromých služeb. Tradice zásahu dobrovolného sektoru, někdy jako krajní východisko, udržuje citlivé zranitelné krajiny přežití lidstva. Veřejná podpora takových činností je rozhodující.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽¹⁶⁾ [https://jamesprotheroe.wordpress.com/Darren Park Primary School, Ferndale](https://jamesprotheroe.wordpress.com/Darren-Park-Primary-School-Ferndale).

⁽¹⁷⁾ <http://piscu.ro/piscu-school/#>.

⁽¹⁸⁾ <https://www.eesc.europa.eu/cs/node/52237>.

⁽¹⁹⁾ <http://www.rwas.wales/royal-welsh-show/>.

⁽²⁰⁾ Journées Européennes des Métiers d'Art <https://www.journeesdesmetiersdart.fr/>.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Dopad subsidiarity a gold-platingu na hospodářství a zaměstnanost

(průzkumné stanovisko na žádost rakouského předsednictví)

(2018/C 440/05)

Zpravodaj: **Dimitris DIMITRIADIS**

Spoluzpravodaj: **Wolfgang GREIF**

Konzultace	Rakouské předsednictví Rady, 12. 2. 2018
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	4. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	192/1/1
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá žádost rakouského předsednictví Rady Evropské unie o vypracování průzkumného stanoviska Dopad subsidiarity a gold-platingu na hospodářství a zaměstnanost, které by bylo přínosem a doplněním probíhající diskuse o zlepšování právní úpravy, aby byla zajištěna právní jistota a jasná pravidla a zaručilo se, že regulační zátěž podniků, občanů a veřejné správy bude minimální ⁽¹⁾. V členských státech nesmí při provádění právních předpisů EU dojít k poklesu stávající úrovně ochrany občanů, spotřebitelů, pracovníků, investorů a životního prostředí.

1.2. EHSV připomíná svůj požadavek, aby se otázky týkající se budoucnosti – včetně diskusí o pravomocích a o míře regulace – řešily na národní i evropské úrovni, a to za plné účasti sociálních partnerů a dalších organizací občanské společnosti. Jedná se o základní vyjádření víceúrovňové participativní demokracie, a proto musí být v EU a členských státech posilováno.

1.3. EHSV vyzdvihuje klíčový význam zásad subsidiarity a proporcionality pro zajišťování soudržné a řádné tvorby evropských právních předpisů. Zdůrazňuje, že by se EU měla zaměřit na oblasti, v nichž evropské právní předpisy přinášejí významnou přidanou hodnotu. Evropská komise by proto měla určit otázky, které je na úrovni EU zapotřebí skutečně co nejefektivněji řešit. Kdykoli rozhodnutí vyžadují, aby byly náležitě zohledněny vnitrostátní, regionální a místní charakteristiky, měly by mít příslušné orgány manévrovací prostor, aby je za aktivního zapojení příslušných zainteresovaných stran, včetně sociálních partnerů, specifikovaly.

1.4. Názory na gold-plating nejsou v EHSV jednotné, což odráží i rozdíly v názorech různých subjektů. Ačkoli neexistuje jednoznačná definice pojmu gold-plating, obecně se jím rozumí situace, kdy členské státy v rámci provádění do vnitrostátních právních předpisů zavádějí požadavky, které jsou přísnější než minimální požadavky stanovené v právních předpisech EU (hlavně směrnících). Komise by měla stanovit pokyny s cílem pomoci členským státům – s minimálními náklady – správně provádět příslušné požadavky určitého právního aktu do vnitrostátního práva při respektování zásad proporcionality a subsidiarity a spravedlivých konkurenčních podmínek.

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how_en#need

1.5. EHSV konstatuje, že zejména s ohledem na zásadu subsidiarity a proporcionalitu a v souladu s právními předpisy EU mají členské státy výlučnou pravomoc k zavádění dodatečných opatření nad rámec těch, které stanoví EU prostřednictvím svých (minimálních) požadavků, aby mohly zohlednit své specifické charakteristiky. Taková rozhodnutí by měla být přijímána transparentně po konzultaci se sociálními partnery a zainteresovanými stranami a musí být v souladu s právními předpisy EU. EHSV v tomto ohledu nezpochybňuje svrchovanost členských států, jejich svobody a odpovědnost za koncipování vnitrostátních právních předpisů a postupů.

1.6. EHSV vyzývá evropské orgány a členské státy, aby zintenzivnily své úsilí o omezení nepřiměřené administrativní zátěže, a podpořily tím růst a vytváření udržitelných pracovních míst.

1.6.1. Vzhledem k přípravě víceletého finančního rámce (VFR) na období 2021–2027 EHSV naléhavě žádá Komisi, aby urychleně přijala opatření k řešení zbytečné administrativní zátěže, která výrazným způsobem brání investicím financovaným z ESI fondů – státní pomoc, dodržování pravidel pro zadávání veřejných zakázek, auditní postupy a pozdní nebo dokonce retroaktivní přijímání univerzálních podrobných pokynů.

1.6.2. EHSV zdůrazňuje, že zbytečná regulační a administrativní zátěž brání maximalizaci přínosů a minimalizaci nákladů na regulaci pro podniky, občany a veřejné orgány. Opakuje nutnost zjednodušené, soudržné a lepší regulace, u níž je potřeba, aby byla správně pochopena a dobře provedena, a stejně tak i nezbytnost zapojení všech čtyř úrovní správy věcí veřejných – EU, vnitrostátní, regionální a místní.

1.6.3. EHSV stejně jako ve svých předchozích stanoviscích ⁽²⁾ doporučuje, aby Komise ve svých posouzeních dopadů prováděla důkladnou zkoušku dopadů na malé a střední podniky.

1.7. EHSV znovu připomíná, že evropské minimální normy, zejména v kontextu sociální, spotřebitelské a environmentální politiky EU, mají sblížit životní a pracovní podmínky v celé EU s cílem dosáhnout větší konvergence. Minimální normy směrnice EU by měly být chápány jako „maximální úroveň“, která se při provádění do vnitrostátních právních řádů nemá nikdy posilovat. Podle EHSV ale veřejnou podporu procesu evropské integrace nesmí narušit regulační soutěž v podobě zmírňování norem. Veškerá rozhodnutí se musí přijímat transparentně a na základě otevřeného dialogu se sociálními partnery a organizacemi občanské společnosti.

2. Úvod

2.1. Rakouské předsednictví Rady EU požádalo o vypracování průzkumného stanoviska EHSV Dopad subsidiarity a gold-platingu na hospodářství a zaměstnanost.

2.2. EHSV konstatuje, že žádost se týká zásady subsidiarity i gold-platingu a rozšiřuje stávající diskusi o zlepšování právní úpravy, k níž se již EHSV vyjádřil v několika nedávno přijatých stanoviscích ⁽³⁾.

2.3. Problematika subsidiarity nedávno získala na nové důležitosti, v neposlední řadě díky bílé knize o budoucnosti Evropy. Pracovní skupina pro subsidiaritu a proporcionalitu, zřízená v listopadu 2017 předsedou Komise Junckerem, předložila zprávu obsahující doporučení ohledně zlepšení uplatňování zásady subsidiarity ⁽⁴⁾.

EHSV považuje obsah zprávy v několika směrech za omezený a domnívá se, že je to důsledkem omezeného složení pracovní skupiny. Důrazně tedy navrhuje, aby byli do navazujících akcí aktivně zapojeni zástupci občanské společnosti. Výbor považuje za naléhavé zabývat se proporcionalitou evropských opatření a – což je ještě důležitější – oblastmi, v nichž by EU měla svou činnost posílit, omezit či dokonce zmrazit, aby zohlednila zájmy občanů, hospodářství a další zájmy společnosti.

2.4. Podle EHSV je tyto otázky týkající se budoucnosti nutné řešit na úrovni členských států i na úrovni EU, a to za účasti sociálních partnerů a dalších organizací občanské společnosti. Tím, že by se jim při přípravě a provádění vnitrostátních politik a politik EU poskytlo tolik prostoru jako místní a regionální úrovni, by se přímo přispělo k viditelnému uplatňování horizontální subsidiarity.

⁽²⁾ Úř. věst. C 197, 8.6.2018, s.1.

⁽³⁾ Úř. věst. C 434, 15.12.2017, s.11; Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 192; Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 45; Úř. věst. C 487, 28.12.2016, s. 51; Úř. věst. C 262, 25.7.2018, s.22.

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-doing-less-more-efficiently_1.pdf

2.5. EHSV vítá, že rakouské předsednictví uznalo důležitost zahrnutí sociálních partnerů a organizací občanské společnosti vzhledem k jejich rozsáhlým odborným znalostem do navrhování, provádění a vyhodnocování politické činnosti na vnitrostátní úrovni a úrovni EU. Jedná se o základní vyjádření víceúrovňové participativní demokracie, a proto musí být v EU a členských státech posilováno.

2.6. V tomto ohledu EHSV vyzývá pracovní skupinu, aby řádně zohlednila jeho stanoviska k otázkám subsidiarity a proporcionality, která jsou také základem připomínek a doporučení uvedených v tomto stanovisku.

3. Zásada subsidiarity

3.1. Zásada subsidiarity stanovená v článku 5 SEU má zajistit, aby činnost na úrovni EU nepřekračovala rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů Smlouvy, a aby EU v oblastech působnosti, které nespádají do její výlučné pravomoci, vyvíjela činnost pouze tehdy, pokud lze cílů legislativního opatření dosáhnout efektivněji na úrovni EU než na úrovni vnitrostátní, regionální či místní.

3.2. EHSV zdůrazňuje rozhodující význam těchto zásad v takovém nadnárodním společenství, jako je EU, a výslovně vítá nástroje zřízené Lisabonskou smlouvou, jež mají za cíl dodržování zásady subsidiarity – od přezkumu subsidiarity před přijetím legislativního aktu až po stížnosti vnitrostátních legislativních orgánů týkajících se subsidiarity.

3.3. EHSV rovněž zdůrazňuje, že všechny oblasti uvedené v SFEU potřebují dobře fungující Evropu a že uplatňování zásady subsidiarity nesmí mařit činnost EU, jež má jasnou evropskou přidanou hodnotu, a *priori* dávat přednost vnitrostátním přístupům či dokonce předem vyloučit EU z klíčových oblastí politiky. Měla by být přijímána pouze pravidla, která mají evropskou přidanou hodnotu. EHSV se domnívá, že výzvy, jimž Evropa v současné době čelí, nevyžadují navrácení na úroveň členských států v duchu myšlenky „méně Evropy“, nýbrž je spíše nutné podniknout smělé kroky směrem k lepší Evropě, k Evropě vstřícnější k občanům, která podporuje i soudržnost.

3.4. EHSV uznává, že úloha členských států v provádění právních předpisů EU je klíčová zejména v případech provádění směrnic, které jsou pro členské státy závazné z hlediska cíle, jehož musí být dosaženo, avšak ponechávají vnitrostátním orgánům možnost zvolit si formu a způsob provedení a rozhodnout se – v souladu s právem EU – zavést přísnější normy v případech, kdy to považují za účelné. Zároveň by provedení do vnitrostátního práva nemělo bránit spravedlivým konkurenčním podmínkám pro všechny subjekty na vnitřním trhu, jelikož je to důležité pro jeho řádné fungování.

3.5. Odpovědnost za správné a včasné provedení směrnice do vnitrostátního práva sice nesou členské státy, ovšem je na Evropské komisi jako strážkyni Smluv, aby zaručila řádné provádění v jednotlivých členských státech. Tato „sdílená odpovědnost“ by měla být zřetelně viditelná od samého počátku legislativního procesu. Řádné provádění totiž vyžaduje jasné, transparentní a komplexní posouzení dopadu jako základ pro nový právní předpis EU, jasný a jednoduchý jazyk návrhu a realistické lhůty pro provedení.

3.6. EHSV varuje, že dokonce i tehdy, kdy jsou výše uvedené požadavky splněny, může být provedení na vnitrostátní, regionální či místní úrovni nedostatečné nebo neúčinné. Právě v této souvislosti znovu opakuje svou výzvu Komisi, aby v souladu se svými pravomocemi systematicky posilovala své úsilí s cílem řešit rychleji a přísněji ty případy, kdy členské státy provádějí předpisy EU nesprávně, nebo je, po prošetření všech možností spolupráce, neprovádějí vůbec⁽⁵⁾.

3.7. EHSV poukazuje na to, že mnoho právních a politických závazků je vnímáno tak, že překračují pravomoci orgánů EU a zasahují do pole působnosti členských států a do řešení, jež si zvolí (např. vnitrostátní průmyslové vztahy a iniciativy odborových svazů, důchody, zdravotnictví a další systémy sociálního zabezpečení či regulace povolání, např. kvalifikační kritéria ve zdravotnictví).

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 262, 25.7.2018, s. 22, Úř. věst. C 18, 19.1.2017, s. 10.

EHSV proto kromě takového překračování pravomocí orgánů EU protestuje rovněž proti převádění důležitých oblastí regulace SFEU (např. ochrany spotřebitele, norem na ochranu životního prostředí a evropské sociální politiky) pod záminkou subsidiarity na úroveň členských států.

4. Zabránění zbytečné regulační a administrativní zátěži – tj. gold-platingu

4.1. Debata o gold-platingu

4.1.1. Při provádění právních předpisů EU někdy členské státy zavádějí přísnější či pokročilejší opatření, než stanoví požadavky v právních předpisech EU (hlavně směrnících), nebo nevyužívají možnosti případného zjednodušení, které jim směrnice nabízí. Tento jev je v řadě dokumentů označován výrazem gold-plating. V prvním případě je považován za „aktivní“ a v druhém za „pasivní gold-plating“.

4.1.2. Názory na gold-plating nejsou v EHSV jednotné, což odráží i rozdíly v názorech různých subjektů. Některé zainteresované strany ho vnímají jako přemíru standardů, pokynů a postupů nahromaděných na vnitrostátní, regionální a místní úrovni, které vytvářejí zbytečnou administrativní zátěž a zasahují do očekávaných politických cílů, jichž má být provedením předpisem dosaženo. Jiné zainteresované strany jsou však toho názoru, že používáním stigmatizovaného pojmu gold-plating by mohly být zpochybněny některé vyspělé normy členských států, jež byly demokraticky přijaty a zavedeny do jejich právního systému, zvláště pokud jde o pracovní právo, předpisy upravující ochranu spotřebitelů a životního prostředí nebo svobodná povolání.

4.1.3. EHSV požaduje pragmatický a vyvážený přístup a pro účely tohoto stanoviska se zaměří na neutrální a přesnější terminologii, jež je v souladu s interinstitucionální dohodou o zlepšování právní úpravy z května 2016.

4.2. Definice gold-platingu

4.2.1. EHSV navrhuje definovat gold-plating přesněji. Pro případy, kdy členské státy provádějí obsah právních předpisů EU ambicióznějším způsobem (z hlediska podstaty nebo postupu) nebo se snaží o soulad s vnitrostátními právními předpisy, by se mohly používat výrazy jako „vyspělejší ustanovení“, „přísnější ustanovení“ nebo „větší požadavky“. Výraz gold-plating by měl být omezen na případy nepřiměřených a nadbytečných doplnění právního předpisu EU v průběhu jeho provádění do vnitrostátního práva, která nelze odůvodnit jedním nebo více cíli navrhovaného opatření nebo která způsobují zbytečnou dodatečnou administrativní zátěž. Výraz gold-plating je v každém případě velmi obecný, jeho překlad do jazyků mnoha států je zavádějící a měl by být nahrazen konkrétnějším termínem.

4.2.2. Nezávisle na terminologii (a přestože lze použít pojem „gold-plating“) EHSV znovu opakuje, že by se tento pojem neměl použít konkrétně v následujících případech:

- omezování zavedených norem v oblasti pracovního práva a předpisů upravujících sociální věci, ochranu spotřebitelů a životního prostředí při provádění a uplatňování právních předpisů EU;
- vnitrostátní opatření, která nemají žádnou (objektivní ani dočasnou) spojitost s prováděním práva EU do vnitrostátního práva;
- konkretizování obecných ustanovení právního předpisu EU během jeho provádění do vnitrostátního práva (např. stanovení konkrétních právních sankcí v případě porušení);
- uplatňování jednoho z několika výslovně stanovených způsobů provedení právního předpisu EU do vnitrostátního práva;
- vyspělá vnitrostátní ustanovení přesahující rámec minimálních norem na základě „ustanovení o zákazu snížení úrovně právní ochrany“ v právních předpisech EU;
- uplatňování obsahu směrnice na podobné případy s cílem zajistit soudržnost a konzistentnost vnitrostátních předpisů.

4.2.3. EHSV znovu opakuje, že zásada subsidiarity umožňuje členským státům zavést k výkonu svého práva zajistit dosažení různých cílů (např. ekonomických, sociálních nebo environmentálních) přísnější opatření, díky nimž také prokáží svoji oddanost vyšší míře ochrany, specifickému charakteru právních nástrojů, jako jsou směrnice, a různým omezením pravomocí. EHSV zdůrazňuje, že by se takové přísnější závazky měly přijímat pouze po transparentní a inkluzivní debatě se sociálními partnery a zainteresovanými stranami a v duchu vzájemného porozumění a vyváženého rozhodovacího procesu.

4.3. Gold-plating a zlepšování právní úpravy

4.3.1. V souvislosti s programem zlepšování právní úpravy uznává Komise právo členských států stanovit přísnější normy, než jaké stanoví právní předpisy EU (gold-plating), má však obavy z nedostatečné transparentnosti v tomto ohledu. Spojené království, Nizozemsko, Belgie, Německo a Rakousko zavedly vlastní systémy odhalování případů gold-platingu. Ve Spojeném království a v Nizozemsku je gold-plating upraven oficiálními centralizovanými politikami zaměřenými na posilování hospodářského růstu.

4.3.2. EHSV nijak nezpochybňuje platná ustanovení Smluv, zejména pravomoci EU nebo členských států, připomíná však důležitost dodržování „obecných zásad práva Unie, jako jsou demokratická legitimita, subsidiarita, proporcionalita a právní jistota“. Znamená to mimo jiné respektování demokratické svrchovanosti členských států, jejich svobody a odpovědnosti za koncipování vnitrostátních právních předpisů a postupů s náležitým zřetelem k úloze sociálních partnerů v tomto ohledu. EHSV vždy vybízel k prosazování jednoduchosti, jasnosti a soudržnosti při navrhování právních předpisů Unie, jakož i k větší transparentnosti legislativního postupu.

4.3.3. EHSV opakovaně zdůrazňoval, že „evropské právní předpisy jsou zásadním faktorem integrace a nepředstavují zátěž či náklady, které by bylo třeba snížit“. Pokud jsou náležitě vyvážené, přiměřené a nediskriminační, jsou naopak pro všechny evropské subjekty a občany důležitou zárukou ochrany, podpory a právní jistoty⁽⁶⁾. EHSV připomíná svůj postoj, že právní předpisy mají zásadní význam pro dosažení cílů Smlouvy i pro nastolení podmínek pro inteligentní, trvale udržitelný a inkluzivní růst, ze kterého budou těžit občané, podniky i pracovníci⁽⁷⁾. V souladu s článkem 3 SFEU právní předpisy rovněž přispívají ke zlepšování životních podmínek, ochraně obecného zájmu a základních práv, podpoře vysoké úrovně sociální ochrany a ochrany životního prostředí a k zajištění právní jistoty a předvídatelnosti práva. Měly by také předcházet narušení hospodářské soutěže a sociálnímu dumpingu⁽⁸⁾.

4.3.4. Při provádění směrnic do vnitrostátního práva členské státy někdy přidávají prvky, které s dotčeným právním předpisem EU nijak nesouvisí. EHSV je toho názoru, že by tyto dodatky měly být zdůrazněny v prováděcích aktech nebo v souvisejících dokumentech. Oprávnění členských států doplňovat akty EU v důsledku minimální harmonizace je třeba obecně uznat, pokud je zaručena transparentnost a respektování zásady nediskriminace a proporcionality. Existuje mnoho případů maximalistického provedení směrnic v členských státech, které lze považovat za gold-plating.

4.3.5. EHSV zdůrazňuje, že v případě minimální harmonizace jsou členské státy s to vypracovat předpisy, jejichž cílem je zajistit tvorbu pracovních míst, lepší životní a pracovní podmínky, přiměřenou sociální ochranu, trvale vysokou míru zaměstnanosti, boj proti vyloučení (článek 151 SFEU), podporu a rozvoj malých a středních podniků, vysokou úroveň ochrany lidského zdraví či spotřebitelů (články 168 a 169 SFEU) a ochranu v oblasti životního prostředí (článek 191 SFEU), aniž by vytvářely zbytečnou regulační či administrativní zátěž.

4.4. EHSV se domnívá, že zbytečné regulační a administrativní zátěži pomohou zamezit následující opatření:

- Komise by měla v průběhu tvorby evropských právních předpisů provádět integrovaná posouzení dopadu, v nichž se řádně zohlední zbytečná zátěž jakýchkoli podstatných právních předpisů a jakýkoliv jejich další dopad.
- Právní předpisy EU musí být posuzovány z hlediska jejich vlastního přínosu, případ od případu, s cílem dosáhnout cílené harmonizace, která – v závislosti na okolnostech – umožní takovou formu harmonizace, která bude v některých oblastech pokročilejší než v jiných. Úlohou Evropské komise je navrhnout prostřednictvím posouzení dopadu tu nejvhodnější míru harmonizace, s přihlédnutím k potřebě vyšší úrovně ochrany.

⁽⁶⁾ Viz mimo jiné odstavec 1.2 stanoviska EHSV k programu REFIT (Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 45).

⁽⁷⁾ COM(2012) 746 final, s. 2.

⁽⁸⁾ Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 45, odstavec 2.1.

- Při provádění právních předpisů EU do vnitrostátního práva by členské státy měly na vnitrostátní nebo regionální úrovni vykazovat plnou transparentnost, pokud jde o jakékoli dodatečné požadavky, jež by mohly negativně ovlivnit jednotný trh, konkurenceschopnost a růst.
- Skutečnost, že jeden členský stát uvalí méně přísná pravidla než jiný, automaticky neznamená, že pravidla členského státu, který stanovil přísnější pravidla, jsou neúměrná a nejsou v souladu s právem EU. Je na členských státech, aby posoudily každý případ individuálně a zohlednily při tom stanoviska všech zainteresovaných stran a celé regulační prostředí. Důležitým nástrojem by v této souvislosti mohlo být posouzení dopadů.
- Jakékoliv dodatečné požadavky během provádění směrnic by měly doprovázet dokumenty, v nichž budou transparentně uvedeny jejich konkrétní důvody.

4.5. Aby se zamezilo tomu, že podniky a další zainteresované strany budou v konkurenční nevýhodě oproti svým protějškům v jiných členských státech, měla by Evropská komise stanovit pokyny s cílem pomoci členským státům – s minimálními náklady – správně provádět požadavky určitého právního aktu do vnitrostátního práva při respektování zásad proporcionality a subsidiarity a spravedlivých konkurenčních podmínek. EHSV v této souvislosti znovu požaduje, aby byli do provádění co nejvíce zapojeni sociální partneři a další příslušné zainteresované strany a aby byly členské státy a jejich národní a regionální parlamenty výrazněji zapojeny do hodnocení ex post ⁽⁹⁾.

4.6. Doporučení EHSV pro účinné provádění:

4.6.1. Členské státy by měly věnovat pozornost příslušným lhůtám pro provedení, aby byl zaručen dostatečný čas na konzultace se všemi příslušnými zainteresovanými stranami:

- Při přípravě vnitrostátních rámcových stanovisek pro úvodní jednání v pracovních skupinách členských států je třeba věnovat pozornost lhůtě pro provedení.
- Je třeba zkontrolovat, zda směrnice EU nestanoví dvě různé lhůty, jednu pro vypracování vnitrostátního prováděcího právního předpisu a druhou pro nabytí právních účinků právního předpisu.
- Lhůta pro provedení do vnitrostátního práva musí být dodržena a sledována během celého legislativního postupu.
- Prováděcí plány Komise poskytují podporu a pomoc.

4.6.2. Konzultace:

- Na úrovni EU může být pomoc poskytována Komisí v průběhu procesu provádění – například doporučení a diskuse v odborných skupinách – užitečná a může přispívat k jednotnému chápání ze strany členských států.
- Evropská komise by měla upravit stávající metodiku (pokyny) pro provádění do vnitrostátního práva s cílem zajistit nejen to, aby provádění směrnic do vnitrostátního práva nebylo v rozporu s evropským právem, ale také to, aby se zachovala účinnost provádění.
- Evropská komise by měla i nadále pokračovat ve zřizování specializovaných on-line platforem (jako je stávající elektronické rozhraní pro oznamování) nebo elektronických databází věnovaných konkrétním právním předpisům EU s cílem sdílet osvědčené postupy. Měla by být posílena víceúrovňová správa, co níž je třeba zapojit všechny relevantní zainteresované strany.

4.6.3. Terminologie a akty v přenesené pravomoci:

- Členské státy jsou vybízeny, aby kontrolovaly, zda se po celou dobu jednání v Radě používají přesné a dohodnuté výrazy.
- Základní pojmy a definice musí být jasně definovány co možná nejdříve, již v časně fázi jednání.
- Evropská komise musí brát v potaz odlišné významy pojmů a definic v jednotlivých členských státech.

⁽⁹⁾ Úř. věst. C 262, 25.7.2018, s. 22, odstavec 1.2.

- Definice uvedené v konkrétním právním předpisu by měly být v souladu s definicemi v jiných právních předpisech EU.
- Akty v přenesené pravomoci by měly splňovat požadavky stanovené v článku 290 SFEU, přičemž v základním legislativním aktu musí být uvedeny jasné a výslovné definice.
- Využití aktů v přenesené pravomoci by se mělo zvažovat pouze ve vztahu k nepodstatným prvkům legislativního aktu. Pouze tyto části lze doplňovat nebo měnit⁽¹⁰⁾.

5. Zvláštní citlivé oblasti

5.1. Evropské strukturální a investiční fondy (ESI fondy)

5.1.1. Evropská politika soudržnosti, konkrétně především strukturální fondy a Evropský sociální fond, se provádí ve složitém administrativním, institucionálním a regulačním prostředí a představuje specifickou oblast, v níž může mít zbytečné a zatěžující provádění negativní dopad na politiky EU. Vnitrostátní nebo regionální pravidla v této souvislosti často pouze „doplňují“ minimální (evropské) požadavky, než aby zaručila jejich řešení. Rada těchto pravidel způsobuje další administrativní zátěž. Je třeba poznamenat, že dodatečné požadavky často vycházejí z předpokladu, že jsou důležité, užitečné, nezbytné a že jsou výsledkem demokratického procesu.

5.1.2. Vzhledem k přípravě VFR na období 2021–2027 EHSV naléhavě žádá Komisi, aby urychleně přijala opatření k řešení zbytečné administrativní zátěže, která výrazným způsobem brání investicím financovaným z ESI fondů – státní pomoc, dodržování pravidel pro zadávání veřejných zakázek, auditní postupy a pozdní nebo dokonce retroaktivní přijímání univerzálních podrobných pokynů. Za snižování nebo odstraňování zbytečné administrativní zátěže nesou společně odpovědnost všichni aktéři.

5.1.3. Nesprávné postupy by mohly vzbudit nedůvěru v rámci celého systému provádění ESI fondů. Patří sem neochota podstupovat rizika patrná na všech úrovních; nejednotnost ve výkladu odpovědí z různých generálních ředitelství Evropské komise; přetrvávající mezery v harmonizaci pravidel ESI fondů na vnitrostátní, místní a regionální úrovni; obavy z nedodržení pravidel státní podpory; různé přístupy k politice zadávání veřejných zakázek na úrovni EU (důraz na transparentnost) a vnitrostátní úrovni (důraz na efektivnost nákladů); a rozdíly ve vnitrostátních administrativních kulturách.

5.1.4. Nesprávné postupy by rovněž mohly negativně ovlivnit jak příjemce, tak programové orgány a zvýšit administrativní náklady a zátěž spojené s prováděním ESI fondů, v důsledku čehož by klesla jejich atraktivita. Vzhledem k neexistenci systémů pro alternativní řešení sporů by podniky, zejména malé a střední, mohly být negativně ovlivněny pozdními platbami, přílišnou administrativní zátěží, nepřiměřenými kontrolami, zamítnutím projektů, vyloučením z kolektivních žalob atd. EHSV z těchto důvodů žádá o zřízení specializovaných systémů pro řešení sporů.

5.1.5. Doporučená další činnost v období let 2021–2027:

5.1.5.1. Snižování administrativní zátěže v oblasti řízení a kontroly:

- Rychlé opatření na úrovni EU a členských států s cílem identifikovat a pokud možno odstranit nadbytečné praktiky, procesy a postupy a navrhnout efektivnější řešení vycházející z osvědčených postupů.
- „Sdílené řízení“ je jednou z hlavních příčin toho, že jsou ESI fondy složité. Pokud je správa a kontrola ESI fondů prováděna na základě vnitrostátních norem („decentralizované řízení“), měl by být uplatňován „integrováný přístup“.
- Členské státy by měly provést vlastní přezkum svých systémů auditu, řízení a kontroly s cílem odhalit a odstranit přehnaná a překrývající se pravidla a zároveň chránit řádné využívání fondů EU.
- Evropská komise by měla při vypracování příslušných pravidel a postupů více dbát na intenzitu podpory a specifika různých modelů a mechanismů provádění (např. granty, finanční nástroje, zjednodušené náklady atd.).

⁽¹⁰⁾ CES248-2013 (informační zpráva) (Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 145).

5.1.5.2. EHSV vyzývá ke zjednodušení a racionalizaci pravidel státní podpory, mj. prostřednictvím odstranění všech zdrojů nejistoty při jejich uplatňování. Měly by být zváženy možné změny, mj. i změny používaných pravidel, bude-li to nutné, tak aby se s podobnými projekty financovanými z ESI fondů zacházelo stejně jako s projekty financovanými z Evropského fondu pro strategické investice a z programů přímo řízených Evropskou komisí, jako je Horizont 2020. EHSV současně varuje, že je třeba omezit veškeré výklady, pokyny a dokumenty založené na otázkách a odpovědích, aby se nestaly další de facto legislativní vrstvou, a doporučuje nahradit je rozsáhlým šířením osvědčených postupů a zamezit jejich retroaktivnímu uplatňování. Vyzývá Evropskou komisi, aby se zdržela vypracovávání pokynů, které jsou platné pro všechny členské státy, na základě žádosti nebo problémů jednoho nebo několika málo členských států.

5.1.5.3. S cílem řešit různé přístupy k pravidlům pro zadávání veřejných zakázek EHSV doporučuje zřídit společnou pracovní skupinu složenou ze zástupců příslušných GR a fondů, která by měla v případě potřeby jednotně vykládat pravidla a poskytovat soudržná stanoviska a zaujímat jednotný přístup k finančním opravám.

5.1.5.4. EHSV je toho názoru, že by při provádění ESI fondů měla být lépe uplatňována zásada subsidiarity, přičemž ověřování dodržování vnitrostátních pravidel by mělo být ponecháno na vnitrostátních orgánech. Vyzývá členské státy, aby plně využívaly možnosti zjednodušení stanovené pro nové programové období, upustily od gold-platingu, jenž se zde vztahuje na všechny normy, pokyny a prováděcí postupy, které lze s ohledem na politické cíle stanovené správními orgány považovat za zbytečné, a odstranily zbytečnou administrativní zátěž.

5.2. Na cestě ke zlepšování právní úpravy

5.2.1. EHSV zdůrazňuje, že zbytečná regulační a administrativní zátěž je překážkou pro podniky, občany a veřejné orgány. Opakuje nezbytnost zjednodušené, soudržné a lepší regulace, u níž je potřeba, aby byla správně pochopena a transparentně provedena, a stejně tak i nezbytnost zapojení všech čtyř úrovní správy věcí veřejných – EU, vnitrostátní, regionální a místní.

5.2.2. V některých členských státech existuje vnitrostátní komise, již musí vláda ospravedlňovat přísnější regulaci, než jaká je minimální úroveň stanovená v právních předpisech EU („gold-plating“). V členských státech, v nichž takový orgán neexistuje, není zapotřebí zřizovat nový správní orgán, ale proces přijímání nových požadavků přesahujících normy EU by měl být transparentní.

5.2.3. EHSV stejně jako ve svých předchozích stanoviscích⁽¹¹⁾ doporučuje provádět v posouzeních dopadů navrhovaných nových evropských právních aktů účinnější zkoušku dopadů na malé a střední podniky. Vyzývá členské státy, aby využívaly možnost udělovat mikropodnikům v souladu s právními předpisy EU výjimky z určitých pravidel. EHSV znovu opakuje svůj názor, že by cíle pro snížení regulační zátěže měly vycházet z komplexního posouzení a dialogu s občanskou společností a zainteresovanými stranami. V členských státech nesmí při provádění právních předpisů EU dojít k poklesu stávající úrovně ochrany občanů, spotřebitelů, pracovníků, investorů a životního prostředí⁽¹²⁾.

5.2.4. EHSV zdůrazňuje rovnocennost a stejnorodost různých cílů politik EU podle Smlouvy a vyzdvihuje zejména vysoce konkurenceschopné sociálně odpovědné tržní hospodářství směřující k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku, s vysokým stupněm ochrany a zlepšování kvality životního prostředí.

5.2.5. EHSV vyzývá Evropskou komisi, aby vždy, když je to účelné a odůvodněné, vzala v úvahu použití modelů založených na pobídkách a mezinárodních norem a pokynů.

6. Dopad na normy v oblasti pracovního práva a ochrany spotřebitelů a životního prostředí

6.1. V posledních desetiletích vzniklo mnoho celoevropských minimálních norem v oblasti ochrany spotřebitelů, životního prostředí a pracovníků, jejichž cílem je zajistit sblížení životních a pracovních podmínek v Unii směrem na vyšší úroveň, tj. větší sociální konvergenci, jak stanoví článek 151 SFEU.

⁽¹¹⁾ Úř. věst. C 197, 8.6.2018, s.1.

⁽¹²⁾ Úř. věst. C 262, 25.7.2018, s. 22, odstavce 4.7.1 a 4.8.3.

6.2. Normotvůrce EU vědomě ponechal členským státům prostor, aby mohly v souladu se zásadami smlouvy o EU zavádět minimální normy, přičemž musí dodržovat podmínky proporcionality. V důsledku toho směrnice stanoví, že členské státy mohou v rámci procesu provádění zohlednit své přísnější normy. EHSV zdůrazňuje, že pokud se členské státy rozhodnou pro ambicióznější normy ochrany, mohly by při tom zohlednit mj. zásady zlepšování právní úpravy.

6.3. Tyto vnitrostátní normy jsou výsledkem demokratických vyjednávání, do nichž byli do značné míry zapojeni evropští i vnitrostátní sociální partneři, a slouží zaměstnancům, spotřebitelům i společnostem. V souladu s cíli Smlouvy o EU by cílem stanovení takových minimálních norem mělo být zajištění lepšího fungování jednotného trhu, přičemž by zároveň nemělo bránit zavedení vyšší úrovně ochrany na vnitrostátní úrovni. Minimální normy právních předpisů EU dokonce často výslovně zahrnují „ustanovení o zákazu snížení úrovně právní ochrany“, v nichž se uvádí, že uplatňováním směrnice se nesmí odůvodňovat snižování případných vyšších vnitrostátních norem na úroveň norem EU. To však neznamená, že jsou vnitrostátní normy tesány do kamene a nelze je nikdy změnit.

6.4. V průběhu provádění právních předpisů EU do vnitrostátního práva by členské státy mohly využít posouzení dopadů, pomocí něhož ověří jejich sociální, ekonomické a jiné dopady.

6.5. Co se týče sociální politiky a ochrany spotřebitelů a životního prostředí, právní předpisy EU stanovily, že přísnější normy členských států nesmí být oslabeny a měly by být zachovány, přičemž do posouzení dopadu musí být zapojeny všechny zainteresované strany. V tomto ohledu EHSV opakovaně vyjádřil názor, že program zlepšování právní úpravy by měl umožnit tvorbu vysoce kvalitních právních předpisů EU, aniž by byly ohroženy klíčové politické cíle či vznikl deregulační tlak na normy v oblasti sociální ochrany, ochrany životního prostředí a základních práv⁽¹³⁾.

6.6. EHSV znovu připomíná, že evropské minimální normy, zejména v kontextu sociální politiky EU, mají sblížit životní a pracovní podmínky v celé EU s cílem dosáhnout větší sociální konvergence. Minimální normy směrnic EU by měly být chápány jako „maximální úroveň“, kterou při jejich provádění do vnitrostátních právních rámců nelze překročit.

6.7. EHSV podporuje proces zlepšování právní úpravy a uznává jeho přidanou hodnotu. Zároveň upozorňuje, že nesmí být v žádném případě použit jako záminka pro snižování požadavků, zejména pokud jde o předpisy upravující ochranu spotřebitelů a životního prostředí a pracovní právo, jejichž prostřednictvím se podporuje růst prosperity a tvorba udržitelných pracovních míst. EHSV upozorňuje, že by to přispělo k rostoucímu skepticizmu velkých skupin obyvatelstva vůči EU. Podle EHSV nesmí veřejnou podporu procesu evropského sjednocování narušit regulační soutěž v podobě zmírňování norem.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽¹³⁾ Úř. věst. C 262, 25.7.2018, s.22 (odstavce 1.1 a 3.4.); Úř. věst. C 303, 19.8.2016, s. 45 (odstavce 2.1–2.2 a 2.5); Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 192 (odstavec 2.4).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Propast v digitálních dovednostech žen a mužů

(průzkumné stanovisko na žádost Evropského parlamentu)

(2018/C 440/06)

Zpravodajka: **Giulia BARBUCCI**

Průzkumné stanovisko na žádost Evropského parlamentu	dopis ze dne 19. 4. 2018
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato ve specializované sekci	19. 7. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	176/2/6
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. Propast v digitálních dovednostech žen a mužů má vícero příčin, a opatření se tedy musí zabývat různými oblastmi: vzdělávacím systémem od dětství po dospělost, trhem práce, rovnováhou mezi pracovním a soukromým životem, veřejnými službami a digitální propastí obecně. Doporučuje se použít **multidisciplinární přístup**, který spojuje různé aspekty inovací (technologický, sociální, kulturní atd.).

1.2. Propast v digitálních dovednostech žen a mužů není jen technologickou otázkou: jde o problém hospodářský, sociální a kulturní, který je třeba řešit pomocí holistických politik na více úrovních, aby se genderová nerovnost řešila u jejích nehlubších sociálních a kulturních kořenů.

1.3. Je důležité přijmout opatření za účelem zvýšení počtu **žen v oborech STEM**, jelikož to může zlepšit podmínky i v jiných odvětvích a rovněž v celé ekonomice a společnosti. Je rovněž zásadní uznat, že v digitálním věku roste ve všech odvětvích význam vzdělávání v oblasti IKT a průřezových, podnikatelských, digitálních a **sociálních dovedností** (např. empatie, tvořivost a komplexní řešení problémů). Nepostradatelné bude interdisciplinární vzdělávání a soubory dovedností zaměřené na člověka, přičemž vzdělávací systémy by měly tyto aspekty zohledňovat.

1.4. Je nutné zajistit počítačovou gramotnost a vzdělávání pro všechny, přičemž je třeba se zaměřit především na dívky, aby byly odstraněny příčiny propasti v digitálních dovednostech žen a mužů. Pro překonání stereotypů mají zásadní význam ženské **vzory** v digitální oblasti.

1.5. Je nezbytné podpořit účast žen na technických pracovních pozicích a ve vysokých pozicích a překonávat při tom vzdělávací a profesní překážky a stereotypy a zaručit celoživotní učení v oblasti digitálních dovedností, aby se zabránilo vyloučení žen z trhu práce.

1.6. Učitelům a školitelům by se měly poskytnout náležité nástroje k využívání IKT na všech úrovních ve výuce, aby se podpořil inkluzivnější a individuálněji přizpůsobený systém vzdělávání a odborné přípravy.

1.7. Aby se přerušil začarovaný kruh feminizace chudoby, je třeba zaručit spravedlivé pracovní podmínky a přístup k sociální ochraně⁽¹⁾. To platí zejména v tzv. „gig economy“⁽²⁾. V tomto ohledu hrají zásadní roli sociální dialog a kolektivní vyjednávání.

1.8. Účast žen na pracovních pozicích vývojářů v oblasti IKT může pomoci překonat genderové předsudky, které mohou být součástí návrhu dané technologie.

1.9. Je třeba podporovat podnikání žen, a odstranit proto všechny překážky, které ženám brání v přístupu k samostatné výdělečné činnosti, a zlepšit dostupnost a kvalitu opatření sociální ochrany⁽³⁾.

1.10. Je třeba sledovat tzv. smart working a práci na dálku, aby se zabránilo riziku rozostření hranic mezi péčí, prací a soukromým životem.

1.11. Je důležité zlepšit účast **žen se zdravotním postižením** na trhu práce a provádět Úmluvu OSN o právech osob se zdravotním postižením⁽⁴⁾.

1.12. Digitalizace veřejného sektoru představuje vynikající příležitost k usnadnění účasti žen na trhu práce a pomoci ženám s povinnostmi v oblasti péče a k odstranění překážek spojených s byrokracií a přístupem k veřejným službám.

1.13. Je důležité potírat **genderové stereotypy**: tuto problematiku je třeba zohlednit v každé politice a v každé oblasti a je třeba řešit její nejhlubší sociální a kulturní příčiny.

1.14. Jednou z hlavních překážek, s nimiž se ženy setkávají při zapojení do online aktivit a využívání sociálních sítí, je **kybernetická šikana**. Musí se ratifikovat a provádět **Istanbulská úmluva** (Úmluva o prevenci a potírání násilí vůči ženám a domácího násilí).

1.15. Všechny politiky na vnitrostátní, evropské i mezinárodní úrovni by měly brát v potaz diskriminaci žen v digitální oblasti, která má negativní dopad také na hospodářství a společnost obecně.

1.16. Při navrhování veřejných politik by mělo být vzato v potaz genderové hledisko (mainstreaming). Užitečnými nástroji mohou být v tomto směru **genderové rozpočtování** a „**genderové brýle**“.

1.17. EHSV vyzývá Evropskou komisi, aby posílila **pracovní skupinu „Women in Digital“** a iniciativu „**Digital4Her**“. Je důležité vytvářet a rozvíjet evropské sítě žen v digitální sféře a podporovat účast žen a dívek ve studiu a v profesích v digitální oblasti v celé EU.

1.18. Evropská komise by měla zemím EU doporučit, aby stanovily vnitrostátní cíle a ukazatele za účelem sledování situace (roční srovnávací přehled). Měla by se měřit případná zlepšení či zhoršení, mj. prostřednictvím výzkumu, jež provádí EIGE. V procesu **evropského semestru** by mohla být členským státům adresována **doporučení pro jednotlivé země** v této oblasti.

⁽¹⁾ SOC/581 – Stanovisko EHSV Přístup k sociální ochraně (viz strana 135 v tomto čísle Úředního věstníku).

⁽²⁾ The Social Protection of Workers in the Platform Economy (Sociální ochrana pracovníků v platformové ekonomice), Evropský parlament, 7.12.2017.

⁽³⁾ Úř. věst. C 173, 31.5.2017, s. 45.

⁽⁴⁾ Stanovisko EHSV Situace žen se zdravotním postižením (Úř. věst. C 367, 10.10.2018, s. 20).

1.19. Sociální partneři na vhodné úrovni jsou odhodláni zlepšovat rovnost žen a mužů ve vzdělávání a na trhu práce za účelem odstranění propasti v digitálních dovednostech žen a mužů a hrají v tomto ohledu hlavní roli. Zásadní je především úloha kolektivního vyjednávání, zejména pokud jde o celoživotní učení a trh práce, řešení genderových rolí, podporu úlohy žen při rozhodování a v různých orgánech, podporu rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem a řešení rozdílů v odměňování žen a mužů ⁽⁵⁾.

1.20. EHSV doporučuje, aby Evropský parlament tato doporučení podpořil pro příští zákonodárný sbor EP, neboť toto téma je zásadní pro budoucí rozvoj Evropy.

2. Úvod

2.1. Nerovnost žen a mužů

2.1.1. Jean-Claude Juncker ve svém projevu k Evropskému parlamentu o politických prioritách Evropské komise uvedl, že v Evropské unii by nemělo docházet k **diskriminaci**, přičemž oblast spravedlnosti a základních práv označil za jednu z deseti politických priorit činnosti Komise. **Rovnost žen a mužů** do této oblasti spadá, ačkoli zde již hraje důležitou úlohu Listina základních práv Evropské unie, která stanoví, že „rovnost mužů a žen musí být zajištěna ve všech oblastech včetně zaměstnání, práce a odměny za práci“ ⁽⁶⁾. Komisařka pro digitální ekonomiku a společnost Mariya Gabriel nedávno popsala kroky v rámci své strategie podpory rostoucího zapojení žen do digitálního sektoru. Je tedy potřeba zaručit opatření navazující na prohlášení **Digital4Her**, jež podepsaly společnosti působící v IT a jež se zasazuje o inkluzivní a genderově vyváženou kulturu práce a pracovní prostředí.

2.1.2. Ženy jsou nadále diskriminovány na trhu práce a ve společnosti obecně. **Index rovnosti žen a mužů**, který měří nerovnost v oblasti práce, času, peněz, znalostí, moci, násilí a zdraví, ukazuje, že pokrok v této oblasti je pomalý: index se zvýšil z 62 bodů v roce 2005 na 65 bodů v roce 2012 a 66,2 bodu v roce 2017 ⁽⁷⁾. Tato diskriminace má vícero příčin. Za účelem odstranění nerovnováhy plynoucí z této diskriminace se první kapitola **evropského pilíře sociálních práv** týká rovných příležitostí a přístupu na trh práce, přičemž uznává, že rovnost žen a mužů a rovné příležitosti jsou oblastmi, ve kterých je diskriminace běžnější.

2.1.3. **Propast v digitálních dovednostech žen a mužů** je formou nerovnosti pramenící z diskriminace žen a bude pravděpodobně představovat neúnosnou překážku pro účast žen na evropské i světové úrovni. Zpomaluje růst evropského hospodářství budoucnosti, pro něž bude typická digitalizace. V dnešní době používá PC a internet pravidelně 68 % mužů a 62 % žen, 33 % mužů a 18 % žen instaluje na svá zařízení software a 47 % mužů a 35 % žen používá služby internetového bankovníctví ⁽⁸⁾. Kromě toho jsou ženy, ačkoli představují více než polovinu všech absolventů vysokých škol, nadále nedostatečně zastoupeny ve studijních oborech na poli vědy a informačních a komunikačních technologií (IKT): tvoří přibližně třetinu všech zaměstnanců v tomto odvětví, přičemž přesné procento závisí na konkrétním pracovním místě (8 % v oblasti softwaru, 54 % na nižších pozicích mezi operátory IT). Cílem tohoto stanoviska je poskytnout doporučení a návrhy za účelem **odstranění nerovnováhy ve vzdělávacím systému a na trhu práce**.

2.1.4. Ženy se rovněž setkávají s většími potížemi při využívání internetu, a to vlivem **kybernetické šikany: obtěžování na internetu** je mnohem více zacíleno na dívky (podle údajů EIGE se s ním setkává 51 % žen a 42 % mužů) ⁽⁹⁾. Musí se ratifikovat a provádět **Istanbulská úmluva** (Úmluva o prevenci a potírání násilí vůči ženám a domácího násilí).

⁽⁵⁾ A Toolkit for Gender Equality in Practice (Příručka pro rovnost mezi ženami a muži v praxi), Evropští sociální partneři EKOS, BusinessEurope, CEEP a UEAPME.

⁽⁶⁾ Kapitola III, článek 23.

⁽⁷⁾ EIGE. Zpráva o indexu rovnosti žen a mužů za rok 2017.

⁽⁸⁾ Viz usnesení Evropského parlamentu ze dne 17. dubna 2018.

⁽⁹⁾ EIGE (2018). Youth, digitalisation and gender equality: opportunities and risks of digital technologies for girls and boys (Mládež, digitalizace a rovnost mezi ženami a muži: příležitosti a rizika digitálních technologií pro dívky a chlapce), bude zveřejněno v nejbližší době.

2.2. Digitalizace a digitální propast

2.2.1. Digitalizace není jen technologický proces, nýbrž proces hospodářský, sociální, společenský a kulturní.

2.2.2. Podle jedné studie Evropské komise ⁽¹⁰⁾ by digitalizace mohla zvýšit HDP EU o 415 miliard EUR ročně a více žen na pracovních místech v digitální oblasti by mohlo zajistit roční oživení HDP EU ve výši 16 miliard EUR. Současně se společnosti setkávají s obtížemi při náboru odborníků v oblasti IKT, existuje tedy prostor pro větší zaměstnanost a lepší vzdělávání v digitální oblasti.

2.2.3. Digitální propast zahrnuje nejen omezený přístup k internetovému připojení, ale také nedostatečné základní dovednosti, jež jsou pro využívání nástrojů IKT nezbytné. Jedním z aspektů digitální propasti je **propast v digitálních dovednostech žen a mužů**. Podle údajů Mezinárodní telekomunikační unie rozdělených podle pohlaví a týkajících se 91 ekonomik činila v roce 2017 celková míra využívání internetu 44,9 % v případě žen a 50,9 % v případě mužů. Podle údajů Eurostatu mělo v roce 2017 doma každodenní přístup k internetu 71 % žen oproti 74 % mužů a 49 % žen využívalo internetové bankovníctví v porovnání s 54 % mužů ⁽¹¹⁾. Je důležité zasadit tuto otázku do kontextu jak z hlediska trhu – digitalizace se bude týkat všech pracovníků –, tak z hlediska uživatelů – všichni jsou uživateli technologií.

2.2.4. Digitální propast se často protíná s dalšími druhy diskriminace: příslušnost k etnické menšině, bydlení ve venkovské oblasti, status přistěhovalce, zdravotní postižení, chudoba atd. Technologie mohou pomoci tyto překážky překonat a zajistit, aby byl svět inkluzivnější pro všechny, avšak mohou je také posílit, nebude-li proces digitalizace veden sociálními aktéry.

2.2.5. Propast v digitálních dovednostech žen a mužů je hospodářský, sociální, společenský a kulturní problém, který je potřeba řešit pomocí holistických politik na více úrovních, jelikož vede k rostoucí genderové nerovnosti. Kromě toho se genderová nerovnost musí zohlednit v každé politice a v každé oblasti a měly by se řešit její nejhlubší sociální a kulturní příčiny.

2.2.6. Z genderového hlediska je zajímavý rovněž kvalitativní dopad digitalizace na nezbytné dovednosti, neboť ženy jsou na některých pracovních místech zastoupeny více a na jiných nedostatečně, včetně oborů STEM (přírodní vědy, technologie, inženýrství a matematika). Je nezbytné přijímat opatření ke zvýšení počtu žen v oborech STEM.

2.2.7. Je však také třeba uznat rostoucí význam sociálních dovedností v digitálním věku ve všech odvětvích: hlavním znakem umělé inteligence a internetu věcí je to, že stroje jsou stále citlivější a inteligentnější, což má za následek, že lidská pracovní síla se stává nenahraditelnou pouze tehdy, pokud jim konkuruje na základě skutečných lidských dovedností, jako je schopnost přizpůsobit se změnám a spolupracovat. Empatie, tvořivost a komplexní řešení problémů jsou v dnešní společnosti více vštěpovány dívkám než chlapcům a dívky je také více rozvíjejí ⁽¹²⁾. Doporučuje se multidisciplinární přístup, který propojí různé aspekty inovací (technologický, sociální, kulturní atd.) ve snaze nejen zabránit rizikům, ale také využít příležitosti digitalizace pro ženy.

2.2.8. Zvláštní pozornost je třeba věnovat osobám se zdravotním postižením, především ženám, jejichž situace „je nejen horší než situace žen bez zdravotního postižení“ ⁽¹³⁾. Proto je důležité zajistit „pro ženy a dívky se zdravotním postižením rovný přístup k různým součástem vybavení IKT a k informační společnosti“ ⁽¹⁴⁾.

⁽¹⁰⁾ Vessela Karloukovska, GR CNECT, pracovní skupina „Women in Digital“, Evropská komise.

⁽¹¹⁾ Údaje Eurostatu.

⁽¹²⁾ Martha Ochoa (UNi Global Union). The path to genderless digitalisation (Cesta k digitalizaci bez rozdílů mezi ženami a muži).

⁽¹³⁾ Stanovisko EHSV Situace žen se zdravotním postižením (Úř. věst. C 367, 10.10.2018, s. 20), odstavec 2.1.

⁽¹⁴⁾ Tamtéž, odstavec 5.3.6.

3. Propast v digitálních dovednostech žen a mužů ve vzdělávacím systému

3.1. Vzdělávací systém je hlavní oblastí politiky, kterou je třeba se zabývat. Od roku 2011 klesl počet žen, které na vysokých školách studují obory související s IKT⁽¹⁵⁾. Zlepšení počítačové gramotnosti a digitálních dovedností žen na všech úrovních je proto zásadní kvůli tomu, aby se ženy mohly aktivně podílet na rozvoji společnosti, mohly využívat příležitostí plynoucích z digitalizace a aby se zabránilo tomu, že zůstanou pozadu. Ženy se zdravotním postižením by měly mít právo na kvalitní vzdělávání podporující začlenění. Je potřeba řešit kulturní a jazykové stereotypy a poskytovat dívkám různé vzory, zejména v odvětví sdělovacích prostředků. Kromě toho **lze nástroje IKT využívat ve výuce a aktivitách v hodinách**.

3.2. V **základním vzdělávání** je důležité zajistit počítačovou gramotnost a vzdělávání pro všechny s cílem zajistit, že muži i ženy budou schopni přizpůsobit se rychle se vyvíjejícím technologiím. Podle Programu pro mezinárodní hodnocení žáků (PISA), který měří pokrok ve vzdělávání, jehož dosáhli žáci ve věku 15 let v zemích OECD, usiluje o kariéru v oblasti STEM téměř čtyřikrát více chlapců než dívek⁽¹⁶⁾. Podle studie EIGE si v celé EU přálo 3–15 % dospívajících chlapců pracovat jako odborníci v oblasti IKT, avšak tutéž profesi si v pouhých čtyřech zemích EU přálo vykonávat jen 1–3 % dospívajících dívek. Ačkoli jsou digitální dovednosti mladých lidí v EU u chlapců a dívek stejné, chlapci se v této oblasti cítí jistější, což je opět problém způsobený mylným vnímáním a genderovými stereotypy⁽¹⁷⁾. „EHSV připomíná členským státům, že je třeba investovat do nediskriminačních a začleňujících vzdělávacích systémů“⁽¹⁸⁾.

3.3. Je důležité školit pedagogy k tomu, aby využívali **IKT jako nástroj ve vzdělávání**. Nejdůležitější je se zaměřit na dívky, aby se odstranily příčiny propasti v digitálních dovednostech žen a mužů a podpořil se inkluzivnější a individuálněji přizpůsobený systém vzdělávání a odborné přípravy. Digitální nástroje mohou být také užitečné ke snížení byrokratické zátěže pro učitele a školitele⁽¹⁹⁾.

3.4. Pokud jde o **sekundární a terciární interdisciplinární vzdělávání**, studují dívky stále méně oborů STEM než chlapci a ženy tvoří v těchto oborech méně než pětinu absolventů⁽²⁰⁾. **Zásadní bude rovněž interdisciplinární vzdělávání a sociální dovednosti zaměřené na člověka**.

3.5. Mělo by se posílit **duální vzdělávání a OVP** (odborné vzdělávání a příprava) a je potřeba v nich zohlednit přístup dívek k technickému vzdělávání a odborné přípravě na pracovišti⁽²¹⁾.

4. Propast v digitálních dovednostech žen a mužů na trhu práce

4.1. Je nezbytné podpořit účast žen na technických pracovních pozicích a ve vysokých pozicích a překonávat při tom vzdělávací a profesní překážky a stereotypy. Větší přítomnost žen v oblasti IKT by mohla být pro toto odvětví a pro celé hospodářství i společnost přínosem.

⁽¹⁵⁾ Women in the Digital Age (Ženy v digitálním věku), Evropská komise, 2018.

⁽¹⁶⁾ Dr. Konstantina Davaki, autorka studie The underlying causes of the digital gender gap and possible solutions for enhanced digital inclusion of women and girls (Základní příčiny propasti v digitálních dovednostech žen a mužů a možná zlepšení digitálního začlenění žen a dívek).

⁽¹⁷⁾ Lina Salanauskaitė, Evropský institut pro rovnost žen a mužů (EIGE).

⁽¹⁸⁾ Stanovisko EHSV Akční plán EU na období 2017–2019 – Boj proti rozdílu v odměňování žen a mužů (Úř. věst. C 262, 25.7.2018, s. 101), odstavce 4.4.

⁽¹⁹⁾ Ekaterina Efimenko, Výbor pro vzdělávání Evropské konfederace odborových svazů (ETUCE).

⁽²⁰⁾ Vessela Karloukovska, GR CNECT, pracovní skupina „Women in Digital“, Evropská komise.

⁽²¹⁾ Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 161, Úř. věst. C 434, 15.12.2017, s. 36.

4.2. Pro překonání propasti v digitálních dovednostech žen a mužů na trhu práce je zásadní úloha sociálních partnerů na úrovni společností i na vnitrostátní a evropské úrovni. Sociální dialog a kolektivní vyjednávání mohou přinést návrhy přijatelných řešení s přihlédnutím k potřebám zaměstnavatelů i pracovníků⁽²²⁾. Zvýšení počtu žen v oborech STEM a ve vysokých pozicích může rovněž přispět ke snížení **rozdílů v odměňování žen a mužů**.

4.3. K předcházení vyloučení z trhu práce je zásadní celoživotní učení, a platí to obzvláště u žen. Klíčová je zde úloha sociálních partnerů.

4.4. Polarizace trhu práce a „gig economy“: Ačkoli by stroje mohly po technické stránce nahradit pracovní místa vyžadující nízkou úroveň dovedností (jak manuálních, tak intelektuálních – díky internetu věcí, čidlům a technologiím v oblasti umělé inteligence), pokud budou tato pracovní místa nejistá a nebudou zajištěna žádná práva, může být pro společnosti jednodušší najmout s nízkými náklady lidi než investovat do nových strojů. To již platí v tzv. „gig economy“. V tomto prostředí není zajištěna žádná sociální ochrana odpovídající standardním formám práce⁽²³⁾: kvůli neformální povaze tohoto typu zaměstnání hrozí ženám riziko, že se vzdálí tradičním zaměstnáním se sociálními výhodami ve prospěch práce v rámci tzv. „gig economy“, jež je snáze dostupná a někdy snáze zvládnutelná z hlediska pracovní doby. Aby se přerušil začarovaný kruh feminizace chudoby⁽²⁴⁾, musí být zaručeny spravedlivé pracovní podmínky a všechny zúčastněné strany musí podporovat model rozvoje založený na kvalitě. V tomto ohledu je zásadní úloha sociálních partnerů a kolektivního vyjednávání⁽²⁵⁾.

4.5. Technologie není neutrální: Ačkoli by software nebo algoritmus měly snižovat subjektivitu, která je typická pro lidské postupy nebo rozhodování, pokud je jejich součástí kulturní předpojatost (například genderová), pak budou nadále opakovat tento způsob diskriminace, a to na strukturálním základě (spíše než nahodile). Proto by lidé pracující na navrhování těchto systémů měli být co nejrozmanitější. V současnosti tvoří ženy jen 17 % z 8 milionů osob pracujících v oblasti IKT⁽²⁶⁾. Kromě toho se v celé EU pouze 20 % žen ve věku 30 let a více, které mají ukončené vysokoškolské vzdělání v oblasti související s IKT, rozhodne zůstat v technologickém průmyslu⁽²⁷⁾. Zvýšená účast žen na těchto pracovních místech – a tedy rozmanitost – může pomoci překonat předsudky, které mohou být součástí návrhu dané technologie.

4.6. Prolomení „skleněného stropu“ za účelem podpory digitalizace ekonomického systému: ženy představují pouze 32 % osob na vedoucích ekonomických pozicích⁽²⁸⁾, ačkoli se ukázalo, že podniky, v nichž ženy zastávají pozice s rozhodovacími pravomocemi, mají lepší styly řízení, které jsou obvykle „horizontálnější“ a podporují rozmanitost a tvůrčí a inovativní myšlení. Pokud tedy společnost rozvíjí politiku rovnosti žen a mužů, aby podpořila přístup žen do nejvyšších úrovní organizace, bude to pro ni znamenat přínos z hlediska inovační kapacity. Uplatňování tohoto přístupu ve velkém měřítku pak bude přínosem pro celý ekonomický systém.

4.7. Evropský výrobní systém tvoří převážně MSP, pro něž je obtížnější investovat do nových technologií. Současně digitální technologie usnadňují mikropodnikání, neboť některé digitální nástroje (jako je elektronický obchod) umožňují mikropodnikům a MSP získat přístup na globální trhy a obecně odstranit překážky v přístupu k samostatné výdělečné činnosti. „Podle 2. průzkumu European Start-up Monitor tvoří ženy jen 14,8 % zakladatelů začínajících podniků“⁽²⁹⁾. Tento problém souvisí se slabšími obchodními sítěmi, stereotypy a nedostatečnou finanční podporou. Digitalizace může vytvořit vhodné prostředí pro podnikatelky. Musí být zaručeno vzdělávání a podpůrné služby, které ženám umožní, aby si otevřely vlastní podnik za využití dostupných digitálních technologií.

⁽²²⁾ Stanovisko EHSV Koncepce EU v oblasti řízení transformačních procesů v digitalizovaném světě práce (Úř. věst. C 367, 10.10.2018, s.15).

⁽²³⁾ Stanoviska EHSV Evropská rámcová směrnice o minimálním příjmu (bude přijato na prosincovém plenárním zasedání) a Přístup k sociální ochraně (viz strana 135 v tomto čísle Úředního věstníku).

⁽²⁴⁾ Mary Collins, Evropská ženská lobby (EWL) (Úř. věst. C 129, 11.4.2018, s. 7).

⁽²⁵⁾ Viz např. dohody evropských sociálních partnerů, návrh směrnice o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem a evropský pilíř sociálních práv.

⁽²⁶⁾ Vessela Karloukovska, GR CNECT, pracovní skupina „Women in Digital“, Evropská komise.

⁽²⁷⁾ Mary Collins, Evropská ženská lobby (EWL).

⁽²⁸⁾ Vessela Karloukovska, GR CNECT, pracovní skupina „Women in Digital“, Evropská komise.

⁽²⁹⁾ Women in the digital age (Ženy v digitálním věku), studie pro Evropský parlament.

5. Digitalizace – rovnováha mezi pracovním a soukromým životem

5.1. Podle studie EIGE je pracovní doba v profesích v oblasti IKT delší než v jiných odvětvích⁽³⁰⁾. Prvním tématem, které je třeba vyřešit, je tedy sdílení péče mezi muži a ženami: je důležité zasadit se o spravedlivější sdílení péče mezi muži a ženami, mj. tím, že se přijme návrh směrnice o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem rodičů a pečujících osob⁽³¹⁾.

5.2. Tzv. smart working a práce na dálku jsou často považovány za nástroje k dosažení rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem, jež zohledňují jak rizika, tak příležitosti. Ačkoli může smart working pracovníkům pomoci zvládnout jejich soukromý život (zejména tím, že odstraní „mrtvý čas“ strávený na cestě do práce a z práce), je také pravda, že není-li správně zorganizován, může vést k rozostření hranic mezi péčí, prací a volným časem. Smart working je třeba řídit pomocí zvláštních firemních kolektivních smluv za účelem přizpůsobení se kulturnímu kontextu, prostředkům produkce a organizaci práce. Z dlouhodobějšího hlediska může smart working také změnit způsob života lidí ve městech (a venkovských oblastech) a společenském prostoru.

5.3. Digitální nástroje představují také příležitost pro osoby vyloučené z trhu práce. Tyto nástroje mohou rovněž usnadnit zapojení žen do trhu práce. Ženy se zdravotním postižením jsou však z trhu práce vyloučeny v mnohem větší míře⁽³²⁾. Je tedy velmi důležité provádět Úmluvu OSN o právech osob se zdravotním postižením⁽³³⁾.

6. Digitalizace veřejného sektoru

6.1. V důsledku prodlužující se střední délky života a nízké míry porodnosti evropská populace stárne a břemeno péče ležící na ženách ve středním věku se zvyšuje. Kromě toho, že je nezbytné dosáhnout spravedlivého sdílení péče mezi muži a ženami, je rovněž potřeba uznat, že digitalizace, a zejména robotika, představují ve veřejném sektoru velkou příležitost pro usnadnění zapojení žen do trhu práce a pro pomoc ženám se všemi povinnostmi v oblasti péče, které mohou mít.

6.2. Robotika může zautomatizovat a, co je důležitější, usnadnit některé z nejtěžších úkolů spojených s pečovatelskou prací (např. manipulaci s invalidními osobami), pomáhat při rehabilitaci zraněných osob, předcházet onemocněním atd. Tyto technologie mohou zlepšit kvalitu života celé společnosti, zejména žen, a také účast žen na trhu práce, a to dvěma způsoby: mohla by se zlepšit práce v odvětví služeb osobní péče, kde jsou ženy hojně zastoupeny, a může to být přínosem pro ženy, jež zajišťují neplacenou péči, avšak pouze tehdy, pokud budou tyto technologie dostupné a zaručené pro všechny, kteří je potřebují.

6.3. Digitální technologie mohou mít také zásadní dopad na všechny byrokratické postupy spojené s veřejnými službami. Některé země tento typ technologií již uplatňují ve velkém měřítku a vytvářejí jedinečnou digitální identitu pro všechny postupy související s veřejným sektorem (daně, zdravotní péče, vzdělávání atd.). Rozšíření těchto postupů by mohlo zlepšit kvalitu života, je však také důležité uvědomovat si rizika spojená s kontrolou údajů jedním subjektem (i když je to veřejný orgán), se soukromím, kybernetickou bezpečností, transparentností a etikou a předcházet jim⁽³⁴⁾.

6.4. Veřejná správa by měla sestavit genderové rozpočty pro všechny služby a činnosti, podporovat rovnost a zvážit dopad politik na ženy. Každé investiční rozhodnutí by mělo být přijato s použitím „genderových brýlí“ ve třech oblastech: rovnost žen a mužů na pracovišti, přístup ke kapitálu pro ženy a výrobky a služby, jež jsou ku prospěchu žen.

⁽³⁰⁾ Lina Salanauskaitė, Evropský institut pro rovnost žen a mužů (EIGE).

⁽³¹⁾ COM(2017) 253.

⁽³²⁾ Stanovisko EHSV Situace žen se zdravotním postižením (Úř. věst. C 367, 10.10.2018, s. 20), odstavec 5.4.1.

⁽³³⁾ Stanovisko EHSV Situace žen se zdravotním postižením (Úř. věst. C 367, 10.10.2018, s. 20), odstavec 1.2, Úmluva OSN o právech osob se zdravotním postižením.

⁽³⁴⁾ Digital Public Services (e-Government and e-Health) (Veřejné digitální služby – elektronická správa a elektronické zdravotnictví).

6.5. Zatímco v některých zemích digitalizace veřejného sektoru již pokročila, v jiných se tento proces nachází teprve na začátku, což by mohlo být z genderového hlediska příležitostí ke školení a zaměstnávání více žen ve veřejném sektoru.

6.6. V zájmu rozvoje digitalizace by měla být nezbytná infrastruktura, jako je širokopásmové připojení, 5G atd., k dispozici bez ohledu na zeměpisnou polohu.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Biohospodářství – příspěvek k dosažení cílů EU v oblasti klimatu a energetiky a cílů OSN týkajících se udržitelného rozvoje

(průzkumné stanovisko)

(2018/C 440/07)

Zpravodajka: **Tellervo KYLÄ-HARAKKA-RUONALA**

Spoluzpravodaj: **Andreas THURNER**

Konzultace	Rakouské předsednictví Rady, 12. 2. 2018
Právní základ	Článek 302 Smlouvy o fungování Evropské unie průzkumné stanovisko
Rozhodnutí plenárního shromáždění	13. 3. 2018
Odpovědná specializovaná sekce	Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato ve specializované sekci	5. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	180/1/4
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV konstatuje, že biohospodářství spočívá ve vytváření přidané hodnoty pro společnost prostřednictvím produkce, přeměny a využívání biologických přírodních zdrojů. Přechod k uhlíkové neutralitě a oběhovému systému bude stále větší měrou působit jako motivační prvek biohospodářství, neboť udržitelné biohospodářství má potenciál generovat současně hospodářské, sociální i klimatické přínosy.

1.2. EHSV zdůrazňuje, že biohospodářství přispívá ke zmírňování změny klimatu několika způsoby: ukládáním CO₂ z ovzduší do biomasy, uchováváním uhlíku ve výrobcích z biologického materiálu a nahrazováním surovin a výrobků z fosilních materiálů surovinami a výrobky z materiálů biologických.

1.3. Výbor rovněž zdůrazňuje, že biohospodářství přispívá k cílům EU v oblasti klimatu a energetiky tím, že nahrazuje fosilní paliva bioenergií při výrobě elektřiny, při vytápění a chlazení a v dopravě. Přispívá i k energetické účinnosti a bezpečnosti dodávek energie.

1.4. EHSV je přesvědčen, že biohospodářství hraje zásadní úlohu při dosahování celkových hospodářských, environmentálních a sociálních cílů, jež vytyčila Agenda OSN 2030 (cíle udržitelného rozvoje). Úloha biohospodářství úzce souvisí s cíli, které se týkají průmyslu a zemědělství a vytváření pracovních míst v těchto oborech.

1.5. Výbor vyzývá k tomu, aby byla strategie EU pro biohospodářství uzpůsobena tak, aby – v souladu s hospodářskou, environmentální a sociální udržitelností – zajišťovala co nejpríznivější podmínky pro to, aby evropské biohospodářství vytvořilo pro EU konkurenční výhodu.

1.6. EHSV zdůrazňuje, že tvůrci politik musí prosazovat udržitelnou produkci a využívání biomasy v EU a zajistit stabilní, spolehlivý a soudržný rámec pro investice do biohospodářství prostřednictvím hodnotových řetězců. Kromě toho by tvůrci politik měli podporovat poptávku po výrobcích z biologického materiálu prostřednictvím zadávání veřejných zakázek a přijmout soudržný rámec pro technické a bezpečnostní předpisy a pro pravidla státní podpory, aby byly pro výrobky z biologického materiálu vytvořeny rovné podmínky.

1.7. EHSV zastává názor, že klíčový význam pro rozvoj progresivního biohospodářství mají výzkum a inovace. Mělo by proto pokračovat inovační úsilí prosazované strategií biohospodářství, a to včetně společného podniku pro průmysl založený na biotechnologiích (společný podnik BBI).

1.8. Výbor zdůrazňuje zásadní úlohu vzdělávání, poradenských služeb, přenosu znalostí a odborné přípravy pro zajištění nezbytné informovanosti a dovedností pracovníků a podnikatelů. Občané by měli být o biohospodářství a o své odpovědnosti dobře informováni, aby se mohli stát aktivními spotřebiteli a činit rozhodnutí směřující k udržitelné spotřebě.

1.9. EHSV zdůrazňuje, že důležitým předpokladem biohospodářství je náležitá infrastruktura, jež vyžaduje odpovídající financování. Podmínkou přístupu k surovinám a distribuce produktů na trzích jsou účinné dopravní systémy.

1.10. EHSV doporučuje, aby EU usilovala o globální systém stanovování cen emisí uhlíku, který by byl neutrálním a účinným způsobem, jak prosazovat biohospodářství a zapojit všechny tržní subjekty do zmírňování změny klimatu.

1.11. EHSV je přesvědčen, že mimořádně důležité je zapojovat do iniciativ a rozhodovacích procesů v oblasti biohospodářství občanskou společnost. Výbor zdůrazňuje, že je nezbytné zajistit, aby přechod k nízkouhlíkovému hospodářství probíhal spravedlivě.

1.12. EHSV zdůrazňuje, že udržitelné biohospodářství může uspět jediné tehdy, pokud si osvojí meziodvětvový přístup. Je proto zapotřebí soudržnost a koordinace jednotlivých politik a cílů EU. Je rovněž důležité zajistit, aby opatření na úrovni členských států byla konzistentní.

2. Souvislosti

2.1. Rakouské předsednictví Rady požádalo EHSV, aby vypracoval průzkumné stanovisko k úloze biohospodářství při dosahování cílů EU v oblasti klimatu a energetiky a cílů OSN týkajících se udržitelného rozvoje. EHSV v současné době zároveň připravuje stanovisko z vlastní iniciativy o příležitostech, jež nabízí udržitelné a inkluzivní biohospodářství evropskému hospodářství (CCMI/160).

2.2. Evropská komise současně aktualizuje evropskou strategii biohospodářství z roku 2012. EHSV tento proces monitoruje a vítá úsilí Komise. Komise definuje biohospodářství jako „produkci obnovitelných biologických zdrojů a přeměnu těchto zdrojů a toků odpadu na produkty s přidanou hodnotou, jakými jsou například potraviny, krmivo, výrobky z biologického materiálu a bioenergie“.

2.3. Obecně lze říci, že biohospodářství spočívá v nahrazování fosilních paliv a fosilních surovin energií a surovinami z biologických zdrojů. Biohospodářství zahrnuje hospodářské činnosti založené na produkci, těžbě, přeměně a využívání biologických přírodních zdrojů. Dalším hlavním zdrojem zásobování surovinami mohou být toky odpadů, vedlejší produkty a zbytkové materiály.

2.4. Zásadní úlohu při produkci biomasy k dalšímu využití má zemědělství a lesnictví spolu s rybolovem. Celá řada nejrůznějších odvětví, například lesnictví, potravinářství, chemický, energetický a textilní průmysl a stavebnictví, přetváří biomasu – včetně druhotných surovin – na spotřebitelské komodity nebo meziprodukty určené pro jiné oblasti podnikání. Biohospodářství je zpravidla založeno na rozsáhlých hodnotových řetězcích, které zahrnují dopravu, obchod a jiné služby vztahující se k výše uvedeným činnostem. Kromě toho jsou součástí biohospodářství ekosystémové služby.

2.5. EU se zavázala snížit své emise skleníkových plynů do roku 2030 nejméně o 40 % oproti úrovním v roce 1990 ⁽¹⁾, přičemž stanovila samostatné cílové hodnoty a pravidla pro odvětví v rámci obchodování s emisemi a jiná odvětví. Kromě toho byl do rámce pro rok 2030 začleněn i tzv. sektor LULUCF, tj. využívání půdy, změny ve využívání půdy a lesnictví, a to s požadavkem, aby tento sektor neprodukoval čisté emise, ale přispíval k cíli zvýšení propadů uhlíku v dlouhodobém horizontu. To odráží požadavky čl. 4 odst. 1 Pařížské dohody, jenž vyzývá k tomu, „aby bylo dosaženo rovnováhy mezi antropogenními emisemi ze zdrojů a snížením skleníkových plynů pomocí propadů v druhé polovině tohoto století“ ⁽²⁾.

2.6. V souladu s energetickými cíli EU do roku 2030 by se energetická účinnost měla oproti prognózám zvýšit o 32,5 % a podíl energie z obnovitelných zdrojů na celkové skladbě energie by měl činit 32 %, přičemž oba cíle představují společné cíle EU, nikoli cíle členských států ⁽³⁾.

2.7. Celkem 17 cílů udržitelného rozvoje, které vyhlásila OSN, zahrnuje různé aspekty celosvětových hospodářských, sociálních a environmentálních problémů. Ačkoli se žádný z cílů udržitelného rozvoje na biohospodářství konkrétně nezaměřuje, biohospodářství přesto s několika z těchto cílů souvisí.

3. Přírůstek biohospodářství ke klimatickým a energetickým cílům EU

3.1. Přechod k uhlíkové neutralitě je obrovskou výzvou a vyžaduje značné snížení emisí i zvýšení ukládání uhlíku. Udržitelné využívání přírodních zdrojů na základě biologických materiálů zde představuje klíčový prvek.

3.2. Biohospodářství přispívá ke zmírňování změny klimatu pomocí několika mechanismů: ukládáním CO₂ z ovzduší do biomasy prostřednictvím fotosyntézy, uchováváním uhlíku ve výrobcích z biologického materiálu a nahrazováním surovin a výrobků z fosilních materiálů surovinami a výrobky z materiálů biologických.

3.2.1. Účinná absorpce CO₂ vyžaduje udržitelný růst biomasy. Zásadními prvky při dosahování klimatických cílů jsou aktivní a udržitelné hospodaření v lesích a využívání dřeva (jak již bylo uvedeno ve stanoviscích NAT/655 ⁽⁴⁾ o důsledcích politiky v oblasti klimatu a energetiky a NAT/696 ⁽⁵⁾ o sdílení úsilí a odvětví LULUCF). Jeden m³ dřeva zachytí přibližně 1 000 kg CO₂. Vzhledem k tomu, že pouze narůstající biomasa má schopnost absorbovat CO₂, je zásadní nestanovovat limity na využití lesů, pokud míra těžby nepřekročí míru obnovy a tempo růstu lesů a budou používány postupy udržitelného lesního hospodaření.

3.2.2. Existuje mnoho druhů výrobků z biologického materiálu a jsou vyvíjeny výrobky nové. Tyto výrobky jsou schopny ukládat uhlík, a tím jej odebírají z atmosféry. Výrobky ze dřeva s dlouhou trvanlivostí, například budovy a vysoce kvalitní nábytek, představují neúčinnější způsob ukládání uhlíku. Dokud nejsou výrobky z biologického materiálu s kratší trvanlivostí recyklovány, také svůj obsah uhlíku neuvolní. Kromě toho lze výrobky z biologického materiálu na konci jejich životnosti využít jako zdroj bioenergie, a nahradit tak fosilní zdroje energie.

3.3. Bioenergie také přispívá k cíli EU v oblasti energetické účinnosti. Dobrými příklady jsou dálkové vytápění v komunitách a udržitelná průmyslová kombinovaná výroba tepla a elektřiny (KVET). Vzhledem k tomu, že budovy spotřebovávají významné množství energie, je vedle používaných zdrojů energie velmi důležitá energetická účinnost budov.

3.4. Rozhodující úlohu při plnění cílů udržitelného rozvoje má doprava. Vzhledem k různým požadavkům a charakteristikám jednotlivých druhů dopravy jsou tudíž zapotřebí nejrůznější druhy opatření, jež pomohou snížit emise skleníkových plynů (jak se uvádí v několika stanoviscích EHSV, např. v TEN/609 ⁽⁶⁾ o dekarbonizaci dopravy).

⁽¹⁾ Viz rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2030_cs.

⁽²⁾ Viz čl. 4 odst. 1 Pařížské dohody, v českém znění dostupné na [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/parizska_dohoda/\\$FILE/OEOK-Cesky_preklad_dohody-20160419.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/parizska_dohoda/$FILE/OEOK-Cesky_preklad_dohody-20160419.pdf).

⁽³⁾ Viz Prohlášení Evropské komise z 19. června 2018, dostupné na http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-18-3997_en.htm.

⁽⁴⁾ Viz NAT/655 Důsledky politiky v oblasti klimatu a energetiky pro zemědělství a lesnictví (Úř. věst. C 291, 4.9.2015, s. 1).

⁽⁵⁾ Viz NAT/696 Sdílení úsilí do roku 2030 a využívání půdy, změny ve využívání půdy a lesnictví (LULUCF) (Úř. věst. C 75, 10.3.2017, s. 103).

⁽⁶⁾ Viz TEN/609 Dekarbonizace dopravy (Úř. věst. C 173, 31.5.2017, s. 55).

3.4.1. Elektrifikace dopravy zřejmě vykazuje vzestupný trend. Aby měla elektřina pozitivní dopad na klima, musí být vyrobena ze zdrojů energie s nízkými emisemi skleníkových plynů, a to včetně biologických zdrojů energie.

3.4.2. Fosilní paliva v dopravě jsou zčásti nahrazována udržitelnými biopalivy. Navzdory narůstající elektrifikaci osobních automobilů jsou letecká a lodní doprava, stejně jako nákladní silniční doprava a terénní stroje, nadále do značné míry závislé na palivech. V tomto ohledu jsou slibná zejména moderní biopaliva.

3.5. Kromě výhod týkajících se klimatu je využívání bioenergie přínosné i pro dostupnost energie a bezpečnost jejích dodávek. Při správném řízení může tudíž bioenergie sehrát významnou úlohu při dosahování základních cílů, které stanoví evropská energetická politika.

4. Přínos biohospodářství k cílům udržitelného rozvoje

4.1. Cíle udržitelného rozvoje vybízejí k posouzení úlohy biohospodářství nejen z pohledu klimatu a energetiky, ale i z obecného hospodářského, sociálního a environmentálního hlediska, a zohledňují při tom i dlouhodobou globální perspektivu. V důsledku svého širokého záběru je biohospodářství provázáno s téměř všemi 17 cíli udržitelného rozvoje. Přispívá však zejména k těmto cílům udržitelného rozvoje: 1, 2, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14 a 15.

4.2. Biohospodářství je schopno vytvářet hospodářský růst a pracovní místa, a to nejen v městských oblastech, ale i ve venkovských regionech. Hraje proto významnou úlohu při dosahování cíle udržitelného rozvoje č. 1 (vymýcení chudoby).

4.3. Cíl udržitelného rozvoje č. 2 požaduje vymýcení hladu. Biomasa je omezeným zdrojem a existují vzájemné vazby mezi produkcí potravin, krmiv a vláken. Pro zabezpečení dostatečné produkce k různým účelům – přičemž prioritou je dostupnost potravin – a pro zajištění zdravých ekosystémů je nezbytný odpovědný přístup k udržitelnému biohospodářství. Cestou k dosažení těchto cílů jsou zásady účinného využívání zdrojů a oběhovosti, jakož i přechod ke stravě více založené na zelenině.

4.4. Udržitelné biohospodářství přispívá k plnění cíle udržitelného rozvoje č. 6 (čistá voda a kanalizace), a to např. zachováním zdravých lesních ekosystémů, jež jsou předpokladem čisté vody.

4.5. Cíl udržitelného rozvoje č. 7 (dostupná a čistá energie) je jádrem biohospodářství. Využívání vedlejších toků a toků odpadu zajišťuje čistou energii a snižuje závislost na fosilních zdrojích energie.

4.6. Celkově vzato má biohospodářství nepostradatelnou úlohu při posilování hospodářských a sociálních cílů. Hraje významnou roli při dosahování cíle udržitelného rozvoje č. 8 (důstojná práce a hospodářský růst). Kromě toho může biohospodářství EU pomoci podstatně snížit závislost na dovozu fosilních komodit a podpořit domácí přidanou hodnotu a místní hodnotové řetězce.

4.7. Cíl udržitelného rozvoje č. 9 požaduje významný nárůst podílu průmyslu na zaměstnanosti a HDP, jakož i nová zařízení pro průmyslová odvětví, která zajistí jejich udržitelnost, spolu s účinnějším využíváním zdrojů a větším využíváním čistých a environmentálně šetrných technologií a průmyslových procesů. Biohospodářství je se všemi uvedenými cíli úzce propojeno a udržitelné využívání biomasy může posílit vedoucí postavení EU v oblasti průmyslu. Má také velký potenciál pro podporu růstu malých a středních podniků a jejich začleňování do hodnotových řetězců.

4.8. Biohospodářství může hrát důležitou úlohu při dosahování cíle udržitelného rozvoje č. 11 (udržitelná města a obce). Koncepce z klimatického hlediska inteligentních měst ⁽⁷⁾ a kvalitního života v městských oblastech jde ruku v ruce s řešeními, která biohospodářství nabízí (např. dřevostavby nebo nízkoemisní doprava a dálkové vytápění).

4.9. Biohospodářství může přispět k cíli udržitelného rozvoje č. 12 (odpovědná spotřeba a výroba). Díky optimalizaci využití surovin, využívání ekodesignu a produkci výrobků, které mají dlouhou životnost a lze je recyklovat, hraje biohospodářství významnou úlohu při přechodu k oběhovému hospodářství. Za důležitý předpoklad informovaných a odpovědných vzorců spotřeby a podpory udržitelné výroby je však považováno zvyšování povědomí spotřebitelů.

⁽⁷⁾ <http://www.climatesmartcities.org/>.

4.10. Biohospodářství může významně přispět ke zmírňování globální změny klimatu, jak požaduje cíl udržitelného rozvoje č. 13 (klimatická opatření) a jak nastiňuje již kapitola 3. Vedle domácích opatření může EU dosáhnout i značného globálního dopadu, a to prostřednictvím vývozu výrobků z biologického materiálu, klimatických řešení a odbornosti.

4.11. V neposlední řadě má biohospodářství dopad na cíl udržitelného rozvoje č. 14 (život ve vodě) a cíl udržitelného rozvoje č. 15 (život na souši). Jádrem biohospodářství tudíž musí být odpovědné, účinné a udržitelné využívání přírodních zdrojů.

5. Základní předpoklady rozvoje biohospodářství

5.1. Biohospodářství přispívá k dosahování cílů v oblasti klimatu a energetiky a cílů udržitelného rozvoje mnoha způsoby, je však nutné, aby k tomu existovaly příznivé podmínky. Cíle udržitelného rozvoje na jedné straně podporují a rozšiřují podmínky potřebné k tomu, aby se biohospodářství mohlo rozvíjet, na druhé straně některé z těchto cílů kladou požadavky, jež musí biohospodářství dodržovat.

5.2. Strategie EU pro biohospodářství musí být přizpůsobena novým trhům, tak aby – v souladu s hospodářskou, environmentální a sociální udržitelností – zajišťovala co nejpríznivější podmínky evropskému biohospodářství, které se rychle vyvíjí a expanduje.

5.3. Tvůrci politik musí především prosazovat udržitelnou produkci a udržitelné využívání biomasy v EU a politika regionálního rozvoje EU by měla poskytovat dostatečnou podporu, aby byl zajištěn rozvoj venkovských podniků. Tvůrci politik musí rovněž zajistit stabilní, spolehlivý a soudržný rámec pro investice do biohospodářství prostřednictvím hodnotových řetězců.

5.4. Tvůrci politik by měli přijmout soudržný rámec pro technické a bezpečnostní předpisy a pro pravidla státní podpory, aby byly pro výrobky z biologického materiálu vytvořeny rovné podmínky. Veřejný sektor hraje významnou úlohu rovněž v otázce poptávky po výrobcích z biologického materiálu prostřednictvím zadávání veřejných zakázek. Podpoře poptávky na trhu a vzájemnému obohacování různých projektů by mohly napomoci také iniciativy jako např. „evropský týden biohospodářství“.

5.5. Klíčovým prvkem rozvoje progresivního biohospodářství, které by mohlo EU poskytnout konkurenční výhodu, jsou výzkum a inovace. Na tuto oblast je třeba pohlížet s ohledem na nezměrný potenciál, jež nabízejí nové druhy výrobků z biologických materiálů – od tradičních potravinářských a vláknitých výrobků až po nové druhy stavebních a obalových materiálů, textilií a biochemických látek a bioplastů. Totéž platí o potenciálu šlechtění rostlin a různých coby surovin pro výrobky z biologických materiálů (např. lignocelulóza, rostlinný olej, škrob, cukr, bílkoviny).

5.6. Mělo by pokračovat inovační úsilí prosazované strategií EU pro biohospodářství, a to včetně společného podniku pro průmysl založený na biotechnologiích⁽⁸⁾. Důležitou úlohu při prosazování využití znalostí na podporu růstu biohospodářství by mělo mít i Centrum znalostí o biohospodářství⁽⁹⁾. Rovněž je třeba zvyšovat atraktivitu iniciativ a programů v oblasti výzkumu a inovací pro podniky.

5.7. Vzdělávání, poradenské služby, přenos znalostí a odborná příprava jsou zásadní pro zajištění nezbytné informovanosti a dovedností pracovníků a podnikatelů, díky nimž by bylo možné zvýšit udržitelnost stávajících podniků a využít nové příležitosti v biohospodářství.

5.8. Současně musí být o biohospodářství a o své odpovědnosti dobře informováni občané, aby se mohli stát aktivními spotřebiteli a činit rozhodnutí směřující k udržitelné spotřebě. Při tom je třeba zohledňovat odlišnou míru ochoty lidí různých věkových kategorií k přizpůsobení se a ke změně. Za tímto účelem by měly být pořádány informační kampaně usilující o posílení důvěry spotřebitelů v biohospodářství a výrobky z biologického materiálu.

⁽⁸⁾ <https://www.bbi-europe.eu>.

⁽⁹⁾ <https://biobs.jrc.ec.europa.eu>.

5.9. Jedním ze základních předpokladů biohospodářství je přístup k surovinám. Podpora dostupnosti a využívání biomasy tudíž vyžaduje odpovídající podnikatelské prostředí pro zemědělství a lesnictví. Udržitelné obhospodařování lesů, suchozemských a mořských zdrojů, které požadují cíle udržitelného rozvoje č. 14 a 15, tvoří zásadní příspěvek k bezpečnosti dodávek surovin. V této souvislosti by měl být uznán a prosazován stávající legislativní i nelegislativní rámec pro udržitelné a obnovitelné suroviny v EU. Dostupnost biomasy pomáhá zajistit také narůstající využívání vedlejších toků a zbytkových materiálů jako surovin pro nová využití. V případě struktur malého rozsahu mohou mít důležitou úlohu družstva nebo organizace producentů.

5.10. Dalším předpokladem biohospodářství je řádná fyzická infrastruktura, což vyžaduje dostatečné finanční prostředky pro energetiku, dopravu a digitální infrastrukturu. Zásadní podmínkou přístupu k surovinám a distribuce produktů na trzích jsou účinné dopravní systémy.

5.11. Pokud jde o světové trhy, biohospodářství úzce souvisí s cílem udržitelného rozvoje č. 17, který spočívá v posílení globálního partnerství pro udržitelný rozvoj. Tento cíl vyzývá k podpoře všeobecného, standardizovaného, otevřeného, nediskriminačního a spravedlivého multilaterálního obchodního systému pod dohledem WTO. Ten je důležitý pro obchod se zemědělskými produkty i s výrobky průmyslového biohospodářství. Na podporu regionálního rozvoje by měla být posílena i spolupráce v rámci celých regionálních hodnotových řetězců.

5.12. Aby EU neutrálním způsobem podnítila rozvoj biohospodářství, měla by usilovat o globální systém stanovování cen emisí uhlíku, který by zapojil všechny tržní subjekty a zajistil pro ně rovné podmínky.

5.13. Mimořádně důležité pro posílení spolupráce mezi jednotlivými subjekty v rámci společnosti a pro zvýšení povědomí veřejnosti o udržitelném biohospodářství je zapojování občanské společnosti do iniciativ a rozhodovacích procesů v oblasti biohospodářství.

5.14. Přechod na nízkouhlíkové a oběhové hospodářství představuje obrovskou výzvu a znamená hluboké strukturální změny týkající se souvisejících pracovních míst, je však důležité zajistit, aby tento přechod probíhal spravedlivě.

5.15. Udržitelné biohospodářství může uspět jedinečně tehdy, pokud si osvojí meziodvětvový přístup. Proto je zapotřebí soudržnost a koordinace jednotlivých politik a cílů EU, zejména pokud jde o oblast klimatu, životní prostředí, potraviny, zemědělství, lesnictví, průmysl, energetiku, oběhové hospodářství a výzkum a inovace. Za tím účelem by měla být zřízena skupina různých zúčastněných stran na vysoké úrovni pro oběhové biohospodářství, již by podpořil předseda Komise.

5.16. Pokrok při plnění cílů udržitelného rozvoje je měřen a sledován prostřednictvím 232 ukazatelů. Ty zahrnují ukazatele související s klimatem a energií, neexistují však žádné specifické ukazatele pro biohospodářství. Komise by tudíž měla vypracovat takové ukazatele, které budou nejvhodnější z hlediska získání realistické a informativní představy o rozvoji biohospodářství v EU.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

III

(Přípravné akty)

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

537. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ EHSV, 19. 9. 2018–20. 9. 2018

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Umělá inteligence pro Evropu

[COM(2018) 237 final]

(2018/C 440/08)

Zpravodaj: **Giuseppe GUERINI**Spoluzpravodaj: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Konzultace	Evropská komise, 12. 7. 2018
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	4. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	199/1/2
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV je přesvědčen, že umělá inteligence a automatizované postupy mají obrovský potenciál zlepšit stav evropské společnosti, co se týče inovací a pozitivní přeměny, jsou s nimi však rovněž spojeny významné výzvy, rizika a obavy. Proto je zcela zásadní, aby evropské orgány rychle a komplexně přistoupily k rozvoji a regulaci umělé inteligence v plné míře.

1.2. Pokročilý přístup k umělé inteligenci v Evropě musí pokrýt několik oblastí, mimo jiné následující: i) veřejné a soukromé investice do výzkumu a vývoje a do pokročilé digitální infrastruktury, ii) uplatňování nových legislativních pravidel nebo úpravy stávajících platných pravidel, iii) rozvoj odpovídajících znalostí a zvyšování povědomí mezi občany a spotřebiteli a iv) specializované programy odborné přípravy pro pracovníky.

1.3. Na mezinárodní úrovni a na úrovni EU a členských států by se měly systematicky zjišťovat a řešit problémy týkající se odpovědnosti, které vyvstávají v souvislosti s novými digitálními technologiemi, a EHSV by rád úzce spolupracoval s orgány EU na analýze a hodnocení veškerých právních předpisů EU týkajících se odpovědnosti, bezpečnosti výrobků a občanské odpovědnosti, v nichž je zapotřebí provést náležité změny.

1.4. EHSV souhlasí s cílem sdělení Komise, a sice posílit průmyslovou a technologickou kapacitu EU za účelem rozšíření umělé inteligence na celém vnitřním trhu. Aby Unie udržela krok s ostatními globálními aktéry, je zapotřebí vynaložit natolik velké úsilí, že je zcela nezbytná koordinace mezi všemi dostupnými nástroji a finančními prostředky na úrovni Evropy i jednotlivých členských států.

Nicméně hodnoty a zásady EU by neměly být obětovány ve jménu celosvětové konkurenceschopnosti.

1.5. Co se týká cíle Komise *zpřístupnit umělou inteligenci všem potenciálním uživatelům se zaměřením na malé a střední podniky*, EHSV se domnívá, že řešení problému globální konkurenceschopnosti vyžaduje, aby byla umělá inteligence přístupná co největšímu počtu subjektů. Proto je rozhodující dát ji k dispozici veškerým formám podniků aktivních na celém evropském jednotném trhu, a to včetně malých a středních podniků, zemědělců, sociálních podniků, družstev, jednotlivých firem a sdružení spotřebitelů.

1.6. Evropská komise a členské státy by měly spolupracovat na přípravě pokynů týkajících se etiky v oblasti umělé inteligence a zapojit do tohoto úsilí všechny příslušné veřejné i soukromé zúčastněné subjekty. Tyto pokyny budou muset zahrnovat zásady transparentnosti při využívání systémů umělé inteligence k náboru zaměstnanců a posuzování či kontrole jejich výkonnosti. EHSV navrhuje, aby vedle etických zásad byl na evropské úrovni vypracován i jasný, harmonizovaný a závazný právní rámec s cílem náležitě regulovat umělou inteligenci a aktualizovat stávající pravidla, na něž má umělá inteligence dopad, a to zejména se zřetelem k pravidlům týkajícím se odpovědnosti výrobce a ochrany spotřebitele. EHSV by chtěl úzce spolupracovat s orgány EU na analýze a hodnocení příslušných právních předpisů Unie, které bude v budoucnu vzhledem k rozvoji umělé inteligence nutno změnit.

1.6.1. Evropská komise bude také muset vypracovat pečlivé hodnocení účinků umělé inteligence na trh práce. Toto posouzení musí zohlednit jak možné nahrazení některých pracovníků elektronickými zařízeními či roboty, tak skutečnost, že určité funkce, i když nebudou plně automatizovány, budou novými technologiemi zásadně změněny.

1.7. Z tohoto důvodu EHSV doporučuje, aby v případě vysloveného přání, aby nikdo „nezůstal opodál“, byly podniknuty konkrétní kroky k jeho uskutečnění a nezůstalo u pouhého návrhu nebo pobídnutí.

1.8. Je důležité upozornit na úlohu vzdělávacích školicích programů při ochraně evropských pracovníků činných v prostředí, které se výrazně mění postupným zaváděním umělé inteligence. Evropští občané by měli mít přístup k příslušným informacím, které jim umožní být odpovědnými a informovanými uživateli zařízení a aplikací, jež jsou k dispozici v důsledku rychlého technologického vývoje.

1.9. V případech, kdy nová opatření umožňují orgánům veřejné správy využívat technologii k tomu, aby přijímaly organizační rozhodnutí, a k rychlejšímu rozhodování obecně, bude nezbytné zabývat se otázkou účinné právní odpovědnosti za takováto rozhodnutí v jasném právním rámci, který zaručí plnou odpovědnost veřejné správy vůči občanům.

1.10. Zvláštní pozornost je třeba věnovat úloze organizací občanské společnosti a sociální ekonomiky při zvyšování aktivní účasti lidí v hospodářských a sociálních procesech, které díky umělé inteligenci zvýší zapojení do naší společnosti. Organizace občanské společnosti a sociální podniky mohou významně podporovat porozumění technologiím a jejich přijetí ze strany jednotlivců, zejména prostřednictvím mechanismů spolupráce, které umožňují zapojení lidí do současné digitální transformace.

1.11. Současná technologická revoluce nemůže a nesmí být prováděna bez významného a aktivního zapojování pracovníků, spotřebitelů a sociálních organizací a probíhající technologický rozvoj musí být směřován tak, aby byla zajištěna větší a odpovědnější účast plně informovaných občanů. Proto EHSV doporučuje, aby Evropská komise při zřizování Evropské aliance pro umělou inteligenci zohlednila potřebu vytvořit inkluzivní, víceoborovou a reprezentativní platformu pro různé zúčastněné subjekty, které zastupují evropské občany a k nimž patří mj. zástupci pracovníků, kteří budou muset zacházet s inteligentními přístroji ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Viz přijaté stanovisko EHSV INT/845 – Umělá inteligence: předvídání jejího vlivu na práci s cílem zajistit spravedlivý přechod (stanovisko z vlastní iniciativy), zpravodajka: paní Salis-Madinier (viz strana 1 v tomto čísle Úředního věstníku).

2. Obecné připomínky

2.1. Digitální zařízení a přístroje zaměřené na výuku ve velkém měřítku denně zvyšují kapacitu algoritmů, pokud jde o práci s obrovským množstvím dat, a tato kapacita se v budoucnu bude patrně dále zvyšovat díky „neuronovým sítím“ (které jsou již využívány například chytrými telefony k vizuálnímu rozeznávání předmětů, tváří a obrázků).

2.2. Tento pokrok mění tradiční model „učení“, který stroje s umělou inteligencí používaly doposud, neboť tyto stroje se nyní již neučí jen tím, že si na základě získaných dat odvozují pravidla, ale rovněž rozvíjejí pružnou a přizpůsobivou schopnost učení. Tento proces zlepšuje schopnost umělé inteligence učit se a jednat ve skutečném světě.

2.3. Vzhledem k velmi rychlým technologickým změnám, které právě probíhají, je nyní rozhodující, aby Evropská komise a členské státy společně provedly důkladné posouzení problémů, jež vyvstávají v důsledku rychlého rozvoje umělé inteligence, a aby do tohoto procesu zapojily všechny příslušné veřejné i soukromé zúčastněné subjekty, aniž by oslabily příležitosti pro pokrok a technologický rozvoj.

2.4. Sdělení Komise COM(2018) 237 usiluje o posílení průmyslové a technologické kapacity EU a vybízí k rozšiřování umělé inteligence napříč evropským hospodářstvím, a to v soukromém sektoru i ve veřejné správě. Jak již bylo uvedeno ve stanovisku z vlastní iniciativy ⁽²⁾, EHSV podporuje iniciativu Komise, jež mnoho jeho dřívějších návrhů začlenila do svého sdělení, ale naléhá na Komisi, aby jednala rychle a rozhodně.

2.5. Přijetí účinného evropského přístupu k umělé inteligenci zahrnuje podporu výrazných investic do oblasti výzkumu a inovací – včetně digitální infrastruktury –, které jsou nezbytné pro přípravu na významné socioekonomické výzvy, jež v nadcházejících letech vzniknou pro evropskou společnost a trhy v důsledku pokroku v nových technologiích.

2.6. Evropská komise a členské státy by měly spolupracovat na přípravě pokynů týkajících se etiky v oblasti umělé inteligence a zapojit do tohoto procesu všechny příslušné veřejné i soukromé zúčastněné subjekty.

2.7. Zároveň je třeba, aby byl na evropské úrovni v souladu s Listinou základních práv Evropské unie a se zásadami zakotvenými ve Smlouvách EU schválen harmonizovaný právní rámec. Tento nový regulační rámec by měl zahrnovat přesná pravidla týkající se rizik, která s sebou nese strojové učení, jako je netransparentnost trhu, nedostatečná hospodářská soutěž, diskriminace, nekalé obchodní praktiky, hrozby pro kybernetickou bezpečnost a bezpečnost produktů.

Regulační ochranná opatření by měla být přísná zejména v situacích, kdy jsou údaje řídicí systémy umělé inteligence automaticky získávány během používání elektronických zařízení a počítačů.

2.8. EHSV poznamenává, že pracovní dokument útvarů Komise SWD(2018) 137 final připojený ke sdělení Komise náležitě analyzuje důsledky umělé inteligence pro právní předpisy EU a mapuje problémy týkající se odpovědnosti, které vyvstávají v souvislosti s novými digitálními technologiemi.

2.9. Kromě toho budou nutné komplexní akční plány, které i) podpoří modernizaci systémů vzdělávání a odborné přípravy rozvíjením nových dovedností, které vyžaduje budoucí trh práce, a ii) zaručí vysokou úroveň ochrany před očekávanými problémy pro občany a pracovníky ⁽³⁾.

2.10. EHSV vybízí Komisi, aby urychlila další činnost jak v oblasti regulace, tak v oblasti podpory investic: současné rychlé změny vyžadují rychlé přizpůsobování.

⁽²⁾ INT/806 ze dne 31. května 2017 – Umělá inteligence – dopady umělé inteligence na jednotný trh (digitální), výrobu, spotřebu, zaměstnanost a společnost (Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 1).

⁽³⁾ EHSV přijal stanovisko SOC/578 – Řízení transformačních procesů v digitalizovaném světě práce (Úř. věst. C 367, 10.10.2018, s. 15).

3. Návrh Evropské komise: evropská podpora umělé inteligence a evropské investice do umělé inteligence

3.1. Komise ve svém sdělení oznamuje, že bude podporovat rozšíření používání umělé inteligence, pokud jde o základní výzkum i průmysl. V tomto ohledu EHSV zdůrazňuje, že je důležité do tohoto procesu zapojit všechny druhy subjektů, mimo jiné i malé a střední podniky, společnosti poskytující služby, sociální podniky, zemědělce, družstva, sdružení spotřebitelů a sdružení zastupující seniory.

3.2. Co se týká cíle Komise „přinést umělou inteligenci všem potenciálním uživatelům se zaměřením na malé a střední podniky“, EHSV se domnívá, že řešení problému globální konkurenceschopnosti vyžaduje, aby byla umělá inteligence přístupná co největšímu počtu subjektů. Kromě toho, co Komise již naplánovala za účelem vytvoření „platformy umělé inteligence na vyžádání“, je rovněž důležité stanovit vhodné formy zapojení různých zúčastněných subjektů a konzultací s těmito subjekty, včetně malých a středních podniků, sítí sociální ekonomiky a organizací občanské společnosti (posledně jmenované mají klíčovou úlohu, pokud jde o zapojování evropských občanů informovaným a aktivním způsobem).

3.3. Komise oznámila, že bude podporovat inovace založené na umělé inteligenci prostřednictvím pilotní fáze působení Evropské rady pro inovace, která má na období 2018–2020 rozpočet 2,7 miliardy EUR.

3.4. EHSV se domnívá, že by tato iniciativa mohla být užitečná pro rozvoj umělé inteligence, ale zároveň zdůrazňuje, že by financování výzkumu mělo rychle přejít z fáze experimentu do strukturální fáze. Rovněž je důležité, aby Komise podporovala různá výzkumná střediska, která se v současné době nacházejí ve všech členských státech, a vytvořila tak síť spolupráce na evropské úrovni, jež se bude specializovat na umělou inteligenci.

3.5. EHSV konstatuje, že Komise hodlá do konce roku 2020 zvýšit investice do umělé inteligence v rámci programu Horizont 2020 zhruba na 1,5 miliardy EUR. Bude-li tento přístup urychleně přijat v rámci současných partnerství veřejného a soukromého sektoru, mohl by do dvou let přinést další investice ve výši 2,5 miliardy EUR. Stejný přístup musí být uplatněn i u budoucího rámcového programu Horizont Evropa.

3.6. Z jiného úhlu pohledu je dobrým znamením, že Evropská komise a Evropský fond pro strategické investice – který by měl hrát hlavní řídicí roli při podpoře rozvoje umělé inteligence v EU – zahájily program VentureEU, fond rizikového kapitálu v hodnotě 2,1 miliardy EUR na posílení investic do inovativních podniků v celé Evropě.

3.7. Nicméně aby Unie udržela krok s ostatními globálními aktéry, je zapotřebí vynaložit natolik velké úsilí, že je zcela nezbytná koordinace a součinnost mezi všemi dostupnými nástroji a finančními prostředky na úrovni Evropy i jednotlivých členských států. Je zřejmé, že soutěž v oblasti umělé inteligence s Čínou a Spojenými státy vyžaduje spojení sil všech veřejných a soukromých zúčastněných subjektů činných na evropské úrovni, aby byla zajištěna vedoucí úloha EU v celosvětovém měřítku.

3.8. Aby mohla Unie se ziskem soutěžit v oblasti umělé inteligence, bude rovněž důležité dostatečně investovat do vhodného softwaru IT, hardwarových aktiv a digitální infrastruktury, jež budou moci zaručit EU důvěryhodnou roli.

3.9. Investice do umělé inteligence by měly zohlednit skutečnost, že evropské společnosti jsou v oblasti automatizace a robotiky obzvláště silné. Tato odvětví, jež spadají pod umělou inteligenci v širším slova smyslu, by se tedy mohla ukázat jako skutečně důležitá pro zaručení významné globální úlohy EU, co se týče probíhajícího technologického rozvoje, a zaslouží si tudíž zvláštní pozornost.

4. Umělá inteligence a její dopad na občany a pracovníky

4.1. Je nesporné, že se rozvoj umělé inteligence vyvíjí velmi rychlým tempem. Proto musí evropské orgány při posuzování dopadu každého regulačního opatření týkajícího se umělé inteligence zaujmout víceoborový přístup, který zohlední nejen administrativní, právní a ekonomické aspekty, ale i antropologická, psychologická, sociologická a technologická hlediska.

4.2. V zájmu podpory těchto inovací, ale především za účelem jejich směřování k tomu, aby bylo zajištěno, že ústřední postavení budou mít i nadále lidské bytosti, je důležité, aby se Evropská unie snažila dosáhnout vysokého stupně technologické konkurenceschopnosti, aniž by přehlížela zásadní etická, sociální a lidská hlediska.

4.3. Podle EHSV je tedy klíčové, i) aby soukromí fyzických osob a odpovědné zpracování údajů fyzických osob řídily vhodné právní předpisy, jako například účinné provádění nového obecného nařízení o ochraně osobních údajů, které bude v případě nutnosti třeba neustále aktualizovat, aby se držel krok s rychlým vývojem umělé inteligence, ii) aby byly posouzeny důležité části platných právních předpisů EU a aby tyto předpisy byly v případě nutnosti přizpůsobeny novým scénářům vyvolaným umělou inteligencí a iii) aby byly rozvíjeny kompetence a dovednosti, které lidé, správní orgány a evropské podniky potřebují k účinnému využívání výhod, jež umělá inteligence skýtá.

4.4. Je třeba poznamenat – a při analýze, která má být provedena, z toho i vycházet –, že umělá inteligence je založena na využití a zpracování velkého množství dat, která tvoří základ každé aplikace založené na nových technologiích. V takovém případě je hlavní výzvou pro evropské regulační orgány zavést transparentní a regulovaný přístup k údajům koncových uživatelů.

4.5. Čím lepší je kvalita zpracovaných údajů, tím přesnější a výkonnější jsou systémy umělé inteligence. Nelze však zapomínat na to, že údaje týkající se jednotlivců musí být získány legálně a musí být použity způsobem, který je přímo dotčené osobě známý, aby bylo zajištěno používání osobních údajů k předem stanoveným a transparentním účelům, k němuž dal uživatel předtím řádný a informovaný souhlas.

4.6. Stojí za zmínku, že několik důležitých částí evropských právních předpisů – například části týkající se internetových reklam, nekalých obchodních praktik, bezpečnosti výrobků a odpovědnosti za ně, práv spotřebitelů, nepřiměřených smluvních podmínek, prodeje a záruk, pojištění a označování cen – bude možná nutné změnit a řádně přizpůsobit novým scénářům vyvolaným rozsáhlejším a pokročilejším využíváním umělé inteligence, a sice aby byli chráněni koncoví spotřebitelé.

4.7. Zásadní otázku bezpečnosti výrobků a odpovědnosti za ně vzala Komise náležitě v potaz ve svém pracovním dokumentu SWD(2018) 137 final, v němž analyzovala případové studie a předložila seznam právních předpisů EU, které by měly být dále analyzovány a hodnoceny. EHSV plně podporuje, aby Komise v této činnosti pokračovala, a je připraven v tomto ohledu sám přispět.

4.8. Je třeba vyzdvihnout úlohu kulturního, odborného a akademického vzdělávání na jedné straně a poskytování náležitých informací široké veřejnosti na straně druhé, a to za účelem ochrany práv evropských občanů v kontextu pokroku umělé inteligence. Obzvláště důležité je zajistit transparentnost a korektnost při řízení algoritmů umělé inteligence a správě databází, na jejichž základě fungují.

4.9. Proto je rozhodující, aby evropští občané získali patřičnou průpravu a také jednoduché a srozumitelné informace, což jim umožní být odpovědnými a informovanými uživateli zařízení a aplikací, jež jsou k dispozici v důsledku rychlého technologického rozvoje, který nyní probíhá a stále více se rozšiřuje na všech úrovních.

4.10. Vzhledem ke všem těmto požadavkům musí EU a členské státy nabídnout jasná a efektivní řešení, a sice tím, že budou prosazovat moderní vzdělávací systém a neustále rozšiřovat celoživotní učení na trhu práce a v občanské společnosti.

4.11. Evropská komise bude muset vypracovat pečlivé hodnocení účinků umělé inteligence na trh práce. Tato problematika velmi znepokojuje mnohé evropské pracovníky, kteří si již vybuodovali kariéru, avšak mají ještě daleko do důchodu a na probíhající změny pohlížejí s nedůvěrou a obavami. Uvedené posouzení musí zohlednit jak možné nahrazení některých pracovníků elektronickými zařízeními či roboty, tak skutečnost, že určité funkce, i když nebudou plně automatizovány, budou novými technologiemi zásadně změněny. Toto posouzení a hodnocení by se tudíž mělo zaměřit nejen na nevyhnutelné a předpokládané změny na výrobních linkách, ale rovněž na nový přístup k organizačním postupům a podnikatelským cílům na základě řádného sociálního dialogu s pracovníky.

4.12. V některých případech, jak tomu je a bylo u mnoha jiných technologií, by bylo vhodné umělou inteligenci před plným využitím vyzkoušet v jednotlivých fázích a po sobě jdoucích stupních přizpůsobení, aby se zúčastněné osoby s novými technologiemi naučily zacházet – mimo jiné prostřednictvím vhodných školení – a aby mohly být v rámci tohoto procesu napraveny chyby, které se při přizpůsobování objeví⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ Viz přijaté stanovisko EHSV INT/845 – Umělá inteligence: předvídaní jejího vlivu na práci s cílem zajistit spravedlivý přechod (stanovisko z vlastní iniciativy), zpravodajka: paní Salis-Madinier (viz strana 1 v tomto čísle Úředního věstníku).

4.13. Zavádění nových technologií v podnicích vyžaduje sociální dialog mezi jednotlivými zúčastněnými partnery. V tomto ohledu bude třeba neustále informovat organizace zaměstnanců a odbory a konzultovat s nimi.

5. Umělá inteligence, veřejná správa a občanská společnost

5.1. Umělá inteligence je technologická a sociální inovace schopná radikálně proměnit celou společnost a změnit k lepšímu veřejný sektor a vztah mezi občany a veřejnou správou. Příležitosti, které umělá inteligence skýtá, by mohly zvýšit jak efektivitu správy, tak spokojenost občanů se službami poskytovanými orgány veřejné správy a s účinným chodem těchto orgánů.

5.2. Pro dosažení těchto cílů je zcela zásadní, aby i úředníci byli připraveni čelit změnám a výzvám, které umělá inteligence evropské společnosti přinese. Veřejní zaměstnavatelé a vedoucí administrativní pracovníci – spolu s učiteli, školiteli a univerzitními zaměstnanci, jak bylo uvedeno výše – musí být schopni plně porozumět fenoménu umělé inteligence a rozhodnout, jaké nové nástroje je třeba zavést do administrativních postupů.

5.3. Zavedení umělé inteligence ve veřejném a soukromém sektoru vyžaduje návrh postupů, které napomohou pochopení a přijetí technologií ze strany uživatelů prostřednictvím mechanismů spolupráce, jež umožní občanům přispívat, pokud možno prostřednictvím participativních systémů správy, k vývoji technologií založených na umělé inteligenci.

5.4. Pro dosažení významných výsledků v této oblasti může být užitečné rozvíjet stále spolehlivější způsoby spolupráce a partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem, jež budou zaměřené na využívání příležitostí plynoucích z technologických aplikací, umělé inteligence a robotiky.

5.5. Problém pro orgány veřejné správy je složitý zvláště z hlediska práva a legitimacy, neboť je třeba nastolit správnou rovnováhu mezi veřejnými zájmy (jež zahrnují výkon veřejné moci) a zájmy jednotlivců (zvláštní projev svobody jednotlivce). Z tohoto důvodu bude například používání umělé inteligence orgány veřejné správy vyžadovat dosažení souladu mezi zásadou transparentnosti a zveřejňování úředních dokumentů a ochranou osobních údajů a práva jednotlivce na soukromí v jasném a explicitním regulačním rámci.

5.6. V případech, kdy nová opatření umožňují orgánům veřejné správy využívat technologii k tomu, aby přijímaly organizační rozhodnutí, a k rychlejšímu rozhodování – např. pokud jde o výběr dodavatele v zadávacím řízení, správu čekací listiny pro konkrétní služby nebo přijímání nových zaměstnanců do veřejné správy –, bude nezbytné zabývat se otázkou účinné právní odpovědnosti za takováto rozhodnutí v jasném právním rámci, který zaručí plnou odpovědnost veřejné správy vůči občanům.

5.7. Organizace občanské společnosti a sociální podniky mají významnou úlohu, pokud jde o podporu porozumění technologiím a jejich přijetí ze strany jednotlivců, zejména prostřednictvím mechanismů spolupráce, které umožňují zapojení do procesů digitální transformace. Důležitá je možnost vytvářet pro tyto nástroje participativní systémy správy, například formou spolupráce, počínaje digitálními platformami, které se již používají k vytváření nových forem hospodářských vztahů v rámci řízení práce.

5.8. Správní orgány odpovědné za mechanismy monitorování trhu by měly mít odbornost a pravomoci potřebné k ochraně spravedlivé hospodářské soutěže, práv spotřebitelů a bezpečnosti a práv zaměstnanců. Auditem algoritmů by měly být pověřeny veřejné či nezávislé subjekty. Současně by společnosti měly zavést účinné mechanismy pro audit využívání údajů ze strany umělé inteligence.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o usnadnění digitální transformace v oblasti zdravotnictví a péče na jednotném digitálním trhu; posílení postavení občanů a budování zdravější společnosti

[COM(2018) 233 final]

(2018/C 440/09)

Zpravodaj: **Diego DUTTO**

Spoluzpravodaj: **Thomas KATTNIG**

Konzultace	Evropská komise, 18. 6. 2018
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce:	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	4. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	193/0/3
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry

1.1. Při provádění změn vyplývajících z digitální transformace musí být středem zájmu péče občané.

1.2. Proces digitalizace musí přispět k tomu, aby zdravotníci pracovníci mohli trávit více času s pacienty. Je nutné zajistit, aby byla pracovní místa ve zdravotnictví náležitě obsazena kvalifikovanými pracovníky, kteří budou mít odpovídající digitální dovednosti.

1.3. V důsledku digitální transformace se ve zdravotnictví a péči mění povaha práce. Všechny zúčastněné strany by k této transformaci měly přistupovat profesionálně a s otevřeností, aby bylo možné dosáhnout vysokého standardu kvality.

1.4. Na evropské úrovni musí být posílen sociální dialog týkající se nemocnic, zdravotní péče a sociálních služeb. Jsou nutné odpovídající programy odborné přípravy a dalšího vzdělávání, musí být zlepšeny pracovní podmínky a kvalita pracovních míst a musí být posílena ochrana údajů o zaměstnancích.

1.5. EHSV si je vědom toho, že za organizaci a poskytování zdravotní a sociální péče odpovídají členské státy. V souladu se směrnicí o uplatňování práv pacientů v přeshraniční zdravotní péči (směrnice 2011/24/EU) musí být zřízena síť pro elektronické zdravotnictví (eHealth) na podporu interoperability v oblasti elektronického zdravotnictví.

1.6. Digitální nástroje musí být hybnou silou, jež podpoří rozvoj nových forem organizace systémů zdravotnictví a péče. Podporují potenciál jednotlivců i místních komunit a sociální ekonomiky. Prostřednictvím odpovídajících veřejných investic musí být stvrzeny hodnoty solidarity a univerzálnosti, které jsou základem těchto systémů.

1.7. Proces digitalizace nesmí být mylně vykládán jako úsporný balíček pro rozpočty na zdravotnictví a nesmí vést ke snižování počtu pracovníků nebo škrtům ve službách. Péče musí být považována za osobní službu. Obyvatelstvo stárne, a proto je nezbytné vyvinout nové koncepce dlouhodobé péče.

1.8. EHSV podporuje vizi nastíněnou v tomto sdělení, která spočívá v podpoře zdraví, prevenci nemocí a boji proti nim, v pomoci řešit nenaplněné potřeby pacientů a v usnadnění rovného přístupu občanů k vysoce kvalitní péči prostřednictvím vhodného využívání digitálních inovací a sociální ekonomiky.

1.9. Zdravotní gramotnost se v sociálním a digitálním kontextu týká schopnosti osob získat a pochopit informace a odpovědně je využívat k podpoře jejich tělesného a duševního blahobytu a udržení dobrého zdravotního stavu.

1.10. Občané by měli mít právo na přístup ke svým zdravotním údajům. Oni rozhodují o tom, zda a kdy své údaje budou sdílet. Je velmi důležité brát v úvahu obecné nařízení o ochraně osobních údajů, které občanům zaručí kontrolu nad využíváním jejich osobních údajů, zejména údajů o zdravotním stavu.

1.11. EHSV naznačuje, že aktivní formou ochrany by mohlo být „právo na (volné) kopírování“. To se týká veškerých údajů generovaných uživateli při interakci s platformami v oblasti digitálního zdraví, aby jim bylo umožněno jejich opětovné využití.

1.12. Původní údaje uživatelů mají nepostradatelný význam pro algoritmy a platformy. Musí být považovány za původní produkt vytvořený uživateli a být chráněny pravidly duševního vlastnictví.

1.13. „Právo na (volné) kopírování“ také pomáhá při ochraně a prosazování hospodářské soutěže, která nyní prochází těžkou zkouškou kvůli systémům, jež digitální platformy v současné době využívají k získávání údajů a dokumentace o minulosti jednotlivců.

1.14. EHSV podporuje ⁽¹⁾ proces přeshraniční spolupráce při digitální transformaci v oblasti zdravotnictví a péče, který má čtyři pilíře, včetně společných klinických hodnocení, společných vědeckých konzultací, identifikace nových zdravotnických technologií a dobrovolné spolupráce mezi členskými státy.

1.15. EHSV doporučuje přijmout náležitá opatření k prozkoumání nových etických, právních a sociálních rámců, jež zohledňují rizika spojená s vytěžováním údajů.

1.16. EHSV doporučuje podporovat výzkum a inovace týkající se využívání digitálních technologií s cílem obnovit postupy v oblasti zdravotní péče, např. umělou inteligenci, internet věcí a interoperabilitu. EHSV plně podporuje bezpečný přeshraniční přístup občanů ke spolehlivým zdravotním údajům v zájmu vědeckého pokroku a prevence nemocí.

1.17. EHSV také souhlasí s podporou EU pro malé a střední podniky a podniky sociální ekonomiky, které vyvíjejí digitální řešení pro péči zaměřenou na pacienta a poskytování zpětné vazby od pacienta.

1.18. EHSV podporuje „obnovení socioekonomické rovnováhy v ekonomice založené na datech“ prostřednictvím prosazování rozvoje bezpečných platform a motivováním neziskových kooperativních organizací k uchovávání, spravování a sdílení digitálních kopií všech osobních údajů.

2. Souvislosti a obecné připomínky

2.1. Dne 25. dubna 2018 Evropská komise zveřejnila sdělení o digitální transformaci v oblasti zdravotnictví a péče na jednotném digitálním trhu ⁽²⁾ týkající se reform a inovativních řešení, které systémy zdravotnictví a péče vyžadují, aby byly při poskytování kvalitní péče evropským občanům odolnější, přístupnější a efektivnější a aby budovaly zdravější společnost. Pokud budou digitální řešení v oblasti zdravotnictví a péče vhodně navržena a prováděna nákladově efektivním způsobem, mohou zvýšit kvalitu života milionů občanů a radikálně zvýšit efektivitu poskytování zdravotnických a pečovatelských služeb pacientům. Digitalizace může podpořit kontinuitu přeshraniční péče (směrnice 2011/24/EU), což je důležitý faktor pro osoby, které z pracovních či soukromých důvodů pobývají v zahraničí. Digitalizace může rovněž přispět k podpoře

⁽¹⁾ Úř. věst. C 283, 10.8.2018, s. 28.

⁽²⁾ COM(2018) 233 final.

zdraví a předcházení nemocem, a to i na pracovišti. Může podpořit reformu systémů zdravotní péče a jejich přechod na nové modely péče, které vycházejí z potřeb lidí, a umožnit přechod od systémů opírajících se o nemocnice k integrovanějším a více komunitním sociálním zařízením. V rámci těchto změn je nutné zajistit, aby středem zájmu péče byli občané. Proces digitalizace by měl přispět k tomu, aby zdravotničtí pracovníci mohli trávit více času s pacientem. Proto je nutné zajistit, aby byla pracovní místa ve zdravotnictví náležitě obsazena kvalifikovanými pracovníky, kteří budou mít odpovídající digitální dovednosti.

2.2. V důsledku přechodu na digitální zdravotnictví a péči se mění povaha práce v těchto oblastech. Přitom lze možné udržet vysoký standard kvality jen za předpokladu, že budou všechny zúčastněné strany k transformaci přistupovat profesionálně a s otevřeností. Proto musí být v oblasti zdravotnictví a sociálních služeb dále posílen sociální dialog na evropské úrovni, aby byla rozvíjena odpovídající odborná příprava a další vzdělávání a byly zlepšeny pracovní podmínky – především rovnováha mezi pracovním a soukromým životem, ochrana údajů o zaměstnancích a kvalita pracovních míst.

2.3. Evropská komise poukazuje na to, že se evropské systémy zdravotní péče a sociálního zabezpečení potýkají s velkými problémy, jako je stárnutí, multimorbidita, očkovaní, nedostatek zdravotnických pracovníků z důvodu těžkých pracovních podmínek a rostoucí problém nepřenosných nemocí, jimž lze předcházet a které jsou způsobeny rizikovými faktory, jako jsou například tabák, alkohol a obezita, a dalších onemocnění, včetně neurodegenerativních a vzácných onemocnění. Dodatečnou rostoucí hrozbu představují infekční choroby z důvodu zvýšené odolnosti vůči antibiotikům a v důsledku nových či znovu se objevujících patogenů. Veřejné náklady související se zdravotní dlouhodobou péčí se v členských státech EU zvyšují a předpokládá se, že tato tendence bude pokračovat. Je obzvláště důležité, aby byly související náklady vynakládány na zlepšení kvality pracovních podmínek zdravotnických pracovníků a zamezilo se podporování nízkých platů a těžkých pracovních podmínek. Obyvatelstvo stárne, a proto je nezbytné vyvinout nové koncepty dlouhodobé péče.

2.4. I když jsou zdravotní údaje dostupné, často jsou vázány na technologie, které nejsou interoperabilní, což brání jejich širšímu využití.

2.5. V systémech zdravotní péče tak chybí klíčové informace, které by umožnily optimalizovat služby, a pro poskytovatele služeb je tudíž obtížné vytvářet úspory z rozsahu, aby mohli poskytovat účinná digitální řešení v oblasti zdravotnictví a péče a podporovat přeshraniční využívání zdravotních služeb. Kvantifikované výsledky vycházející ze zdravotních údajů musí umožňovat poznatky o zdraví jednotlivých pacientů a být přístupné praktickým lékařům, odborným lékařům i vědcům, aby na základě nich mohli jednat, vytvářet klastry a prediktivní modely a uplatňovat osvědčené postupy.

2.6. Ze závěrů zprávy o zdravotní situaci v EU vyplývá, že zdravotní údaje zaměřené na pacienty nejsou v EU dosud dostatečně využívány.

2.7. Za organizaci a poskytování zdravotní a sociální péče odpovídají členské státy. V některých členských státech, zejména ve státech s federálními systémy, jsou za financování a poskytování zdravotní péče odpovědné regionální orgány.

2.8. V souladu se směrnicí o uplatňování práv pacientů v přeshraniční zdravotní péči (směrnice 2011/24/EU) byla zřízena síť pro elektronické zdravotnictví (eHealth) na podporu interoperability v oblasti elektronického zdravotnictví.

2.9. Byly rovněž vytvořeny struktury pro spolupráci, například evropské inovační partnerství v oblasti aktivního a zdravého stárnutí, společný program podpory aktivního a samostatného žití (program Aktivní a asistované žití) a partnerství veřejného a soukromého sektoru, jako např. iniciativa pro inovativní léčiva a iniciativa Elektronické součásti a systémy pro vedoucí postavení Evropy. V rozvoji silnějších regionálních ekosystémů v oblasti zdravotní péče hrají ústřední roli rovněž regionální a vnitrostátní strategie pro inteligentní specializaci. Od roku 2004 zajišťují dva akční plány v oblasti elektronického zdravotnictví politický rámec pro členské státy a Komisi a důležitou roli hraje skupina zainteresovaných stran v oblasti elektronického zdravotnictví.

2.10. S odkazem mj. na své názory uvedené v předchozích stanoviscích ⁽³⁾ se EHSV domnívá, že by měla být podpořena opatření Komise navrhovaná ve třech oblastech. Jsou jimi: bezpečný přeshraniční přístup občanů ke zdravotním údajům a jejich přeshraniční sdílení; spolehlivé údaje v zájmu vědeckého pokroku, prevence nemocí a individualizované zdravotní péče digitální nástroje pro aktivní účast občanů a péče zaměřená na pacienty. Jak bylo uvedeno výše, je nutné zajistit, aby proces digitalizace nebyl mylně vykládán jako úsporný balíček pro rozpočty na zdravotnictví a nevedl ke snižování počtu pracovníků nebo škrtům ve službách. Nedostatek pracovníků má za následek špatnou péči a zvýšené riziko nemoci. Nesmí se zapomínat na to, že digitální transformace má dva rozměry: směr a proces. Pokud jde o směr, zaměřujeme se na vnější faktory pro organizace a neustále se zabýváme tím, „co“ digitální transformace řeší. Pokud jde o proces, zaměřujeme se na uvažování v rámci organizací se zvláštním důrazem na to, „jak“ je digitální transformace prováděna. Je proto naprosto nezbytné, aby byl tento přístup při zkoumání předmětu stanoviska zohledněn, a bylo tak možné zajistit přístup orientovaný na pacienta.

2.11. EHSV právě z toho důvodu stejně jako ve svém předchozím stanovisku ⁽⁴⁾ poukazuje na to, že by síť EU a plánovaná podpůrná opatření měly využívat digitální nástroje k prosazování a posilování, nikoli oslabování našich základních práv v oblasti zdravotnictví a péče, a tak těžit z digitální transformace. Digitální nástroje musí podporovat rozvoj potenciálu jednotlivců i místních komunit a sociální ekonomiky, musí být mocnou hybnou silou, jež podpoří prosazování práv a rozvoj nových forem organizace a správy zdravotnictví a péče, a musí přispět k opětovnému zdůraznění hodnot solidarity a univerzálnosti, které jsou základem našeho zdravotnického systému. To by mělo být zajištěno prostřednictvím odpovídajících veřejných investic, jak je uvedeno v dřívějším stanovisku ⁽⁵⁾.

2.12. V souladu s předchozími stanovisky se EHSV domnívá, že digitalizace může být pro rovný přístup ke zdravotnickým službám, který je základním cílem politik v oblasti zdravotnictví, přínosná, pokud bude respektováno několik podmínek:

- rovnoměrné územní pokrytí zahrnující oblasti, které digitální provozovatelé pokrývají nedostatečně (přístup, rychlost),
- omezení digitální propasti, pokud jde o využívání občany, pracovníky ve zdravotnictví a subjekty systémů zdravotního pojištění,
- interoperabilita celé digitální architektury (databáze, zdravotnické prostředky), která usnadní kontinuitu péče v každé struktuře i mezi těmito strukturami navzájem,
- ochrana údajů týkajících se zdraví, které nesmí být v žádném případě použity na úkor pacientů,
- elektronické šíření informací o produktech schválených orgánem schvalujícím léčivé přípravky v zájmu zlepšení v oblasti přístupu (jak EHSV uvedl ve svém dřívějším stanovisku ⁽⁶⁾).

2.13. Rychlý rozvoj telemedicíny, internetu věcí a nanotechnologií, biotechnologií, informačních technologií a kognitivních věd (NBIC) nesmí vyústit ve vnímání pacientů jako pouhých propojených těl, jež lze analyzovat, kontrolovat a sledovat na dálku prostřednictvím všemocného počítačového programu. Rozvoj technologií ve zdravotnictví ve skutečnosti vybízí k opaku, tedy k potvrzení významu, jaký mají mezilidské vztahy a sociální vazby jakožto základ pro lékařskou praxi a zdravotní péči.

3. Dopady digitální transformace

3.1. Dopad digitální transformace v oblasti zdravotnictví a péče

3.1.1. Komise ve svém sdělení popisuje, jak může EU přispět k dosažení cílů uvedených v závěrech Rady, a to konkrétně prostřednictvím rozvoje nezbytné spolupráce a infrastruktury v EU, čímž členským státům pomůže splnit jejich politické závazky v těchto oblastech. Navrhovaná opatření rovněž podporují závazek Komise dosáhnout cíle udržitelného rozvoje OSN, jímž je „Zajistit zdravý život a zvyšovat jeho kvality pro všechny v jakémkoli věku“, a uplatňovat zásady evropského pilíře sociálních práv.

⁽³⁾ Úř. věst. C 434, 15.12.2017, s. 1; Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 14 a Úř. věst. C 458, 19.12.2014, s. 54.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 434, 15.12.2017, s. 1.

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 173, 31.5.2017, s. 33.

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 14.

3.1.2. EHSV podporuje vizi nastíněnou v tomto sdělení, která spočívá v podpoře zdraví, prevenci nemocí a boji proti nim, v pomoci řešit nenaplněné potřeby pacientů a v usnadnění rovného přístupu občanů k vysoce kvalitní péči prostřednictvím vhodného využívání digitálních inovací a sociálních podniků.

3.1.3. EHSV se domnívá, že je nutné zvýšit udržitelnost evropských systémů zdravotnictví a péče, a přispět tak k co největšímu využívání potenciálu jednotného digitálního trhu prostřednictvím širšího využívání digitálních produktů a služeb v oblasti zdravotnictví a péče. Dalším cílem navrhovaných opatření musí být stimulace růstu a podpora evropského průmyslu v tomto odvětví, jakož i ziskových a neziskových podniků, které navrhují a řídí zdravotnické a pečovatelské služby.

3.1.4. Digitální transformace zejména umožňuje přístup k údajům, pomocí nichž lze snížit náklady na zdravotní péči v situaci, kdy roste počet obyvatel a prodlužuje se střední délka života, a využívání těchto údajů, čímž podporuje optimalizaci vládních opatření na vnitrostátní a evropské úrovni.

3.1.5. Digitalizace v oblasti zdravotnictví nejenom přispěje ke zkrácení času stráveného v nemocnicích, což bude mít přímý pozitivní dopad na zdravotní péči v nemocnicích, ale také k rychlejšímu zotavování pacientů. V souvislosti s mezinárodním uznáním vypracovala Světová zdravotnická organizace ve spolupráci s Mezinárodní telekomunikační unií (ITU) příručku „National eHealth strategy toolkit“ (Příručka pro vypracování národních strategií elektronického zdravotnictví), která v zásadě poskytuje metodiku pro modernizování a vypracování strategií, akčních plánů a monitorovacích rámců členských států pro elektronické zdravotnictví.

3.2. Dopad digitální transformace na občany

3.2.1. Digitální transformace občanům poskytuje možnost většího přístupu k inovativním a efektivnějším znalostem, infrastruktuře a službám v oblasti personalizované zdravotní péče. Kromě toho jim také umožňuje přispět – jakožto poskytovatelům služeb, informací a údajů – ke zlepšení zdravotního stavu ostatních.

3.2.2. Bylo by možné zvážit i to, že občané mají právo na přístup k údajům o svém zdravotním stavu a právo rozhodovat o tom, zda a kdy takové údaje budou sdílet. EHSV se dále domnívá, že je velmi důležité brát v úvahu obecné nařízení o ochraně osobních údajů, které vstoupilo v platnost dne 25. května 2018 a zaručí občanům kontrolu nad využíváním jejich osobních údajů, včetně údajů o zdravotním stavu. Kromě toho by mělo být zohledněno prohlášení Světové lékařské asociace o etických aspektech zdravotních databází a biobank (tchajpejské prohlášení), jež bylo přijato na jejím 53. valném shromáždění v říjnu 2002 ve Washingtonu, D.C. (USA) a revidováno na 67. valném shromáždění v říjnu 2016 v Tchaj-peji (Tchaj-wan).

3.2.3. V této souvislosti je nutné zabývat se nebezpečím zvětšování rozdílů v úrovni digitální gramotnosti lidí. Zdravotní gramotnost se v sociálním a digitálním kontextu týká schopnosti osob získat a pochopit informace a odpovědně je využívat k podpoře jejich tělesného a duševního blahobytu a udržení dobrého zdravotního stavu. Proto je nutné zajistit takovou úroveň dovedností a znalosti nových nástrojů, která lidem umožní zlepšit svůj tělesný a duševní blahobyt i blaho komunity prostřednictvím opatření zaměřených na zlepšení životního stylu a životních podmínek.

3.2.4. Vzhledem k tomu, že středem pozornosti koncipování a poskytování služeb jsou uživatelé, měly by údaje, které generují, být rovněž považovány za klíčové a měla by být stanovena vhodná pravidla týkající se vlastnictví údajů a práva uživatelů a třetích stran na jejich využívání. Měly by se klást otázky jako „Kdo údaje vlastní?“, „Kdo má právo je využívat?“, „Za jakých podmínek mohou údaje využívat třetí strany poskytující služby?“, „Může uživatel s údaji libovolně nakládat?“ atd. V této souvislosti je třeba důsledně rozlišovat jednotlivé typy údajů: nezpracované údaje na jedné straně a údaje generované algoritmy a službami v oblasti umělé inteligence na straně druhé. Pokud vygeneruje nové agregované údaje třetí strana pomocí soukromých algoritmů, čím by se mělo řídit vlastnictví těchto informací? Jak jsou obchodní modely přizpůsobeny existenci několika zainteresovaných stran, z nichž každá poskytuje podstatnou část služby? Je rovněž třeba rozlišovat mezi obchodními modely založenými výhradně na službách (tradičnější, např. pomoc s činnostmi každodenního života) a modely založenými na údajích zaměřených na pacienty s možností rozvoje nových zdravotnických služeb poskytovaných na dálku (např. služeb zaměřených na prevenci, podporu a přizpůsobení léčby).

3.2.5. Autentické – tj. původní – údaje každého uživatele jsou pro algoritmy, služby a platformy jedinou užitečnou hodnotou, což znamená, že mohou/musí být považovány za původní produkt vytvořený uživateli (a výlučně jimi a jejich biologickými a kognitivními vlastnostmi a charakteristickými kulturními rysy a rysy chování) a jako takové jsou „původním příspěvkem“, který musí být chráněn podobnými – *ad hoc* uzpůsobenými – pravidly duševního vlastnictví. Jednou z možností by byla aktivní forma ochrany prostřednictvím „práva na (volné) kopírování“ veškerých údajů generovaných uživateli při interakci s platformami v oblasti digitálního zdraví, aby jim bylo umožněno jejich opětovné využití – pokud je to účelné – jejich opětovným agregováním prostřednictvím jiných služeb/algoritmů. „Právo na (volné) kopírování“ také pomáhá řešit jiný problém, který souvisí s ochranou a prosazováním hospodářské soutěže, která nyní prochází těžkou zkouškou kvůli systémům, jež digitální platformy v současné době využívají – na základě smluv či jinak – k vyvlastňování údajů a dokumentace o minulosti jednotlivců.

3.2.6. Samotná EU se problematikou uvedenou v odstavci 3.2.5 opakovaně zabývala a v některých případech se rozhodla ve prospěch práva na poskytnutí údajů (kopírování) (viz článek 9 směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti: „pokud o to koneční zákazníci požádají, zajistí, aby údaje měření týkající se jejich dodávek a odběru elektřiny byly zpřístupněny jim nebo třetí straně, která jedná jménem konečného zákazníka, a to snadno pochopitelnou formou, která by zákazníkům umožnila srovnání podobných nabídek“).

3.2.7. EHSV doporučuje vytvořit propojenou IT infrastrukturu, aby pacienti trpící vzácným onemocněním mohli být rychle kontaktováni a mohli své zdravotní a lékařské údaje zpřístupnit pro účely celosvětového neziskového výzkumu. Evropská unie prosazuje vytvoření systému elektronických zdravotních záznamů tím, že podporuje výměnu informací a normalizaci a rozvoj sítí pro výměnu informací mezi poskytovateli zdravotní péče za účelem koordinace opatření v případě ohrožení veřejného zdraví.

3.2.8. To by lidem/občanům/pacientům/uživatelům umožnilo znovu převzít plnou kontrolu nad svou digitální identitou. Mohli by se díky tomu podílet na nabývání znalostí získaných z agregovaných zdravotních údajů pro personalizovanou medicínu a prevenci a také těžit ze značných ekonomických výhod plynoucích z těchto agregovaných údajů.

3.3. Dopad digitální transformace na systémy sociální a zdravotní péče

3.3.1. EHSV podporuje (viz stanovisko EHSV ⁽⁷⁾) proces přeshraniční spolupráce při digitální transformaci v oblasti zdravotnictví a péče, který má čtyři pilíře.

3.3.1.1. Návrh zřizuje koordinační skupinu tvořenou zástupci orgánů členských států příslušných pro hodnocení zdravotnických technologií a popisuje čtyři pilíře budoucí spolupráce. Členské státy by spolupráci vedly prostřednictvím koordinační skupiny a spolupráce by zahrnovala:

- společná klinická hodnocení,
- společné vědecké konzultace,
- identifikaci nových zdravotnických technologií,
- dobrovolnou spolupráci mezi členskými státy.

3.3.1.1.1. Společná klinická hodnocení se týkají nejnovějších technologií, k nimž patří: i) léčivé přípravky podléhající centrálnímu postupu registrace a ii) určité třídy zdravotnických prostředků a diagnostických zdravotnických prostředků *in vitro*, které umožňují řešit neuspokojené potřeby v oblasti zdravotní péče, potenciální dopad na pacienty, veřejné zdraví nebo systémy zdravotní péče a významný přeshraniční rozměr. Tato hodnocení by měly vypracovávat a určovat orgány členských států příslušné pro hodnocení zdravotnických technologií, farmaceutické společnosti nebo výrobci zdravotnických prostředků („vývojáři“), pacienti, kliničtí odborníci a další zainteresované strany. Jakmile by Komise zprávy ověřila, zveřejnila by se a poté by je používaly členské státy.

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 283, 10.8.2018, s. 28.

3.3.1.1.2. Společné vědecké konzultace, nazývané také „včasné dialogy“, by vývojářům zdravotnických technologií umožnily požádat orgány příslušné pro hodnocení zdravotnických technologií o radu ohledně údajů a dokladů, které budou pravděpodobně vyžadovány v rámci budoucího společného klinického hodnocení. Vývojáři by měli možnost požádat koordinační skupinu o společnou vědeckou konzultaci. Po schválení koordinační skupinou by zprávy ze společné vědecké konzultace byly zaslány vývojáři zdravotnické technologie, ale nebyly by zveřejněny.

3.3.1.1.3. „Mapování trendů“ – neboli *identifikace nových zdravotnických technologií* (zdravotnických technologií, které do systému zdravotní péče dosud nebyly zařazeny) – by pomohlo zaručit, že zdravotnické technologie, u nichž se předpokládá velký dopad na pacienty, veřejné zdraví nebo systémy zdravotní péče, budou rozpoznány již v rané fázi vývoje a budou zahrnuty do společné práce.

3.3.1.1.4. Členské státy by měly možnost pokračovat v *dobrovolné spolupráci* na úrovni EU v oblastech, na něž se povinná spolupráce nevztahuje. To by mimo jiné umožnilo provádět hodnocení jiných zdravotnických technologií kromě léčivých přípravků a zdravotnických prostředků (např. operačních postupů), jakož i hodnocení neklinických aspektů (např. vliv zdravotnických prostředků na organizaci péče).

3.3.2. Se zaváděním nových řešení v oblasti zdravotní péče, umožněných digitální transformací, je spojena řada důležitých multidisciplinárních otázek, včetně otázek etických, právních a sociálních. Pro ochranu údajů a bezpečnost pacientů již sice existuje právní rámec, je ale zapotřebí řešit další záležitosti, jako například přístup k širokopásmovému připojení, rizika spojená s vytěžováním údajů a automatickým rozhodováním, a zaručit tak odpovídající standardy a právní předpisy s cílem zajistit náležitou kvalitu služeb v oblasti elektronického (eHealth) a mobilního zdravotnictví (mHealth) a dostupnost a kvalitu služeb. Obdobně by na úrovni služeb měly být projednány a přijaty nové přístupy, které by zohledňovaly digitální transformaci, přestože na úrovni EU i na vnitrostátní úrovni již existují pravidla upravující zadávání veřejných zakázek, hospodářskou soutěž a vnitřní trh.

3.3.3. S digitální transformací bude spojena reorganizace systému zdravotní péče, jež bude zahrnovat nové způsoby a normy poskytování služeb (např. využívání robotů ve spojení s pečovateli). Kromě toho by pečovatelé měli absolvovat odpovídající specifické programy odborné přípravy (zahrnující např. sociální, lékařské nebo technické souvislosti) a měli by být připraveni na nové profily pracovních míst a na transformaci pracovních prostředí. To povede k vymezení nových modelů služeb, podpůrných politik, certifikací a norem přizpůsobených zavádění digitálních služeb a technologií v reálných podmínkách péče a na reálných trzích. Jejich koncepce a rozvoj by se měly řídit zásadami koncepce zaměřené na uživatele, účelové organizace zaměřené na použitelnost, univerzálního designu atd., přičemž v jádru celého procesu by měli být uživatelé a jejich potřeby, aby se zabránilo vytváření digitální propasti a tomu, že lidé nebudou schopni využívat služeb.

3.3.4. EHSV schvaluje snahu Komise podpořit vypracování a přijetí evropského formátu pro výměnu elektronických zdravotních záznamů a vytvoření společných opatření pro identifikaci a ověřování, jak je uvedeno v čl. 14 odst. 2 směrnice 2011/24/EU.

3.4. Dopad digitální transformace na digitální trh

3.4.1. Výzvou je „obnovení socioekonomické rovnováhy v ekonomice založené na datech“⁽⁸⁾ prostřednictvím:

- zákonného práva na digitální kopii veškerých osobních údajů (lékařských i jiných), přenositelnosti údajů (článek 20 směrnice EU o ochraně údajů),
- bezpečné a chráněné platformy, kde lidé mohou údaje uchovávat, spravovat a aktivně sdílet podle svých vlastních pravidel,
- neziskové kooperativní organizační struktury platform pro osobní údaje, tak aby tyto údaje vlastnili občané,

⁽⁸⁾ Světové ekonomické fórum – *The Global Information Technology Report 2014* (Zpráva o globálních informačních technologiích z roku 2014).

- příjmů z druhotného využívání údajů kontrolovaného občany, které se investují do projektů a služeb prospěšných pro členy i celou společnost.

3.4.2. Společná klinická hodnocení by usnadnila rychlejší přístup, zabránila by zdvojení na vnitrostátní úrovni a zajistila by větší soudržnost, jasnost a předvídatelnost pro všechny zúčastněné. Odvětví zdravotnických prostředků je vůči návrhu obecně skeptičtější. Povinná spolupráce na klinických hodnoceních zdravotnických technologií by zavádění prostředků na trh mohla spíše zpomalit než zjednodušit.

3.4.3. Vzhledem ke stále většímu šíření mobilních zařízení nabídnou řešení elektronického nebo mobilního zdravotnictví nové služby s optimalizovanými postupy. Tyto postupy budou zahrnovat usnadnění mobility zdravotnického a ošetřujícího personálu.

3.4.4. Digitální transformace bude prosazovat vývoj nových flexibilních obchodních modelů, podporovat zapojení různých zainteresovaných stran do této činnosti a přinášet výhody plynoucí z číselného vyhodnocení zkušeností uživatelů. Její úspěch závisí na tom, zda bude zaměřená na zákazníka (nebo uživatele), aby bylo zaručeno, že hledisko uživatele bude zohledněno od samého začátku koncipování (design thinking).

3.4.5. Digitální transformace umožní široké využití zdravotních a sociálních údajů, což podpoří propojení systémů a zařízení se službami strojového učení a nezbytnou schopnost interoperability a interakce mezi stroji (M2M), při nichž musí být zohledněny nejrůznější požadavky a preference uživatelů, vývoj „nadčasových“ systémů, možnost napojení na existující infrastrukturu a místní poskytovatele služeb a jakékoli přelomové a neplánované technologie a služby s novými požadavky na normalizaci.

3.4.6. Nové klíčové technologie, jako např. 5G, vytvoří nové příležitosti pro vylepšené produkty a služby mobilního širokopásmového připojení, a tudíž v rozsáhlém měřítku podpoří rozmístění milionů připojení pro zařízení internetu věcí. Vzhledem k rozmachu 5G a internetu věcí jsou strategie digitální transformace rozhodující pro mnoho zainteresovaných stran působících v oblasti zdravotní péče, a to zejména v situaci, kdy nové způsoby chování spotřebitelů a jejich potřeby budou vyžadovat nové digitalizované nabídky.

3.4.7. EHSV podporuje služby týkající se informací o zdraví, prevence nemocí, vývoje systémů poradenství na dálku, online předepisování, doporučení a náhrady léčebných výdajů. Stávající platformy jako Alfred, Big White Wall, Medicine Patient Portal, Empower atd. lze považovat za aspekt umožňující digitální transformaci na jednotném digitálním trhu. Zajímavé je, že dne 29. května 2018 bylo oznámeno, že evropský cloud pro otevřenou vědu podpoří vědu EU na její přední pozici ve světě tím, že vytvoří spolehlivé prostředí pro hosting a zpracování údajů z výzkumů. Cloud by měl být rozsáhlou celoevropskou federací mimořádných stávajících a nově vznikajících infrastruktur, která by respektovala mechanismy správy a financování jednotlivých složek; členství v této federaci by bylo dobrovolné a správní struktura by zahrnovala ministerstva členských států, zainteresované strany a vědce.

3.5. Dopad digitální transformace na poskytovatele služeb

3.5.1. V této souvislosti EHSV souhlasí s následujícími cíli:

- zaměření na poskytovatele zdravotní péče,
- zaměření na pacienty při vstupu do systému zdravotní péče,
- efektivní přenos údajů v rámci primární péče (eHealth, elektronická zdravotnická dokumentace),
- souhlas pacientů s využitím jejich údajů k výzkumu; pobídky k poskytnutí dodatečných údajů (mHealth),
- omezení problémů spojených se zapojováním pacientů do výzkumu.

3.5.2. Nové technologické, sociální a ekonomické studie zdůrazňují, že umělá inteligence, internet věcí a robotika umožní koncipovat a vyvíjet nové přístupy v oblasti personalizované a přesné lékařské péče, kognitivního deficitu a kooperativní robotiky. Jejich zavádění ve zdravotnictví bude vyžadovat přizpůsobení a zdokonalení všech procesů týkajících se koncipování, poskytování a hodnocení služeb. V této souvislosti je digitální transformace základním předpokladem pro začleňování inovativních technologií do oblasti zdravotní péče, zároveň ho však umožňuje (resp. urychluje).

3.5.3. Díky digitální transformaci lze zpřístupnit velký objem údajů, což umožní zkoumání a vývoj nových a ambiciózních řešení v oblasti služeb založených na umělé inteligenci. To by mohlo posloužit jako základ pro vytvoření rámce pro objektivní kvantifikaci chronických onemocnění a zjišťování možností včasné diagnózy a sledování léčby. Kromě toho by v souvislosti s nedávným pokrokem v oblasti umělé inteligence byly dostupné údaje využity k vývoji systémů, které se mohou učit a poté se přizpůsobovat tomu, jak se nemoci vyvíjejí.

3.5.4. Široké využívání údajů a jejich dostupnost pro zainteresované strany, které je mohou využívat a měnit podle potřeb uživatelů, otevírá nové scénáře pro sdílení údajů, poznatků a odborných znalostí, např. ty, které jsou již podporovány evropskými referenčními sítěmi, jež poskytují správní strukturu pro sdílení znalostí a koordinaci péče v oblasti vzácných onemocnění v celé EU. Pokud určité místo (oblast nebo země) nedisponuje žádnými odbornými znalostmi týkajícími se určitého onemocnění, může síť lékařů pomoci získat znalosti od jiných odborných středisek z jiných míst. Obdobně mohou nemocnice po celé Evropě využívat digitálně propojené systémy ke sdílení znalostí a vzájemnému poskytování podpory.

3.5.5. Jedním ze zřejmých důsledků výše uvedeného je skutečnost, že klíčovou prioritu má kybernetická bezpečnost. Jak bylo zdůrazněno ve zprávě ENISA (*ENISA Threat Landscape Report 2017: 15 Top Cyber-Threats and Trends*, Agentura Evropské unie pro bezpečnost sítí a informací), neustále se zvyšuje komplexnost útoků a sofistikovanost zlovolného jednání v kybernetickém prostoru. V oblasti zdravotní péče, kde je propojena řada všudypřítomných systémů a v sázce jsou důležité věci, například život pacientů, důvěrné osobní údaje, finanční zdroje atd., má bezpečnost informací rozhodující význam. V souvislosti s digitální transformací jsou nezbytné nové metody a pokyny týkající se modelování rámců pro hodnocení kybernetické bezpečnosti, organizačních protiopatření a splnění interoperability na základě kybernetické bezpečnosti.

3.5.6. EHSV také souhlasí s podporou EU pro malé a střední podniky, které vyvíjejí digitální řešení pro péči zaměřenou na pacienta a poskytování zpětné vazby od pacienta. Do spolupráce budou samozřejmě zapojeny veřejné orgány a ostatní zainteresované strany, které se zavázaly k podpoře sdílených a vzájemně uznávaných zásad pro validaci a certifikaci digitálních řešení, která mají být zavedena do zdravotních systémů (například mHealth a nezávislý život).

3.5.7. EHSV se rovněž domnívá, že v kontextu digitální transformace v oblasti zdravotnictví a péče na digitálním trhu se musí pokračovat v předchozích iniciativách týkajících se zdravotních průkazů vydávaných členskými státy Evropské unie. Vzhledem k důvěrné povaze lékařských údajů, které mohou být na těchto elektronických zdravotních průkazech uloženy, musejí tyto průkazy nabízet spolehlivou ochranu soukromí.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k a) návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES

[COM(2018) 184 final – 2018/0089 (COD)]

a k b) návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993, směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/6/ES, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/83/EU, pokud jde o lepší vymáhání a modernizaci právních předpisů EU na ochranu spotřebitele

[COM(2018) 185 final – 2018/0090 (COD)]

(2018/C 440/10)

Zpravodaj: **Jarosław MULEWICZ**

Spoluzpravodaj: **Antonio LONGO**

Konzultace	a) Evropský parlament, 2. 5. 2018 a) Rada, 22. 5. 2018 b) Evropský parlament, 2. 5. 2018 b) Rada, 22. 5. 2018
Právní základ	Článek 114 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	4. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	20. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	155/1/5
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV oceňuje návrh Evropské komise, který se týká lepšího vymáhání a modernizace právních předpisů EU na ochranu spotřebitele, a záměr aktualizovat stávající právní předpisy tak, aby zohledňovaly nové spotřebitelské zvyklosti, a přizpůsobit je vývoji jednotného digitálního trhu. Jak však doporučuje stanovisko EHSV týkající se zranitelnosti spotřebitelů vůči obchodním praktikám⁽¹⁾, je nadále třeba zabývat se problémy spojenými s nedostatečným vymáháním stávajících pravidel.

1.2. EHSV souhlasí s Evropskou komisí, že je třeba modernizovat a zjednodušit spotřebitelskou politiku EU, a domnívá se, že by nový legislativní balíček mohl přispět k překlenutí propasti vzniklé exponenciálním nárůstem elektronického obchodu, jenž podkopává důvěru spotřebitelů a způsobuje narušení jednotného trhu.

1.3. Celkově je Výbor toho názoru, že by harmonizace právních předpisů na ochranu spotřebitele neměla snižovat úroveň ochrany spotřebitele v členských státech a že by ji současně měla udržovat v rovnováze s právní jistotou obchodníků. EHSV souhlasí se závěry programu REFIT, že právní předpisy na ochranu spotřebitele jsou pro daný účel vhodné, také však konstatuje, že stále větší počet spotřebitelů je předmětem agresivního marketingu a klamavých obchodních praktik.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 12, 15.1.2015, s. 1.

1.4. EHSV podporuje návrh na rozšíření práv spotřebitelů na všechny „zdánlivě bezplatné“ digitální služby, za něž uživatelé poskytují osobní a neosobní údaje. Podporuje rovněž větší transparentnost a odpovědnost on-line platform.

1.5. Pokud jde o přezkum směrnice 2011/83/EU o ochraně práv spotřebitelů, objevily se v rámci Výboru dva rozdílné pohledy na to, které aspekty jsou problematické. Obchodníci podporují aktualizaci, zjednodušení a úpravu předmluvních informací, zatímco spotřebitelé mají za to, že by to snížilo úroveň ochrany spotřebitele.

1.6. EHSV má za to, že ustanovení týkající se digitálního obsahu, digitálních služeb a prodeje on-line by měla být sladěna s právními předpisy pro jednotný digitální trh.

1.7. EHSV zastává názor, že právo odstoupit od smlouvy je účinným nástrojem ochrany spotřebitele, který by neměl být oslaben. Členové Výboru mají na návrh Komise rozdílné názory. Obchodníci, zejména malé a střední podniky, potřebují dodatečnou právní jistotu, pokud jde o nepřiměřeně zkoušené zboží a předčasné vrácení platby. Spotřebitelé změnu odmítají a žádají zachování současného stavu. Výbor vyzývá Komisi, aby toto důležité ustanovení přehodnotila a zajistila kompromis mezi těmito vzájemně protichůdnými zájmy.

1.8. EHSV se domnívá, že opatření na ochranu spotřebitelů před výrobky dvojí kvality jsou opodstatněná, a podporuje návrh Komise na zajištění větší transparentnosti.

1.9. Výbor podporuje využívání mechanismů alternativního řešení sporů a řešení sporů on-line, jako jsou mediace nebo rozhodčí řízení, které by měly být podporovány na evropské i vnitrostátní úrovni.

1.10. EHSV vyzývá Komisi, aby zajistila účinné provádění a vymáhání stávajících právních předpisů na ochranu spotřebitele ze strany členských států; aby podpořila harmonizaci právních předpisů na ochranu spotřebitele; aby podporovala přeshraniční spolupráci vnitrostátních orgánů prostřednictvím sítě pro spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele a zahájila komunikační kampaň s cílem usnadnit malým a středním podnikům dodržování právních předpisů na ochranu spotřebitele.

1.11. EHSV vyzývá členské státy, aby přijaly přísnější pravidla za účelem vymáhání stávajících právních předpisů v oblasti ochrany spotřebitele, řešení případů vnitrostátního a přeshraničního protiprávního jednání a zachování stávající úrovně ochrany spotřebitele.

1.12. EHSV podporuje návrh na zvláštní kritéria pro uložení pokuty, neboť to představuje účinný nástroj na ochranu spotřebitele. Je důležité, aby společnostem, které porušují pravidla, mohly být uloženy skutečně odrazující sankce ve výši významného procentuálního podílu jejich ročního obrátu a zohledňující celounijní rozměr tohoto protiprávního jednání.

1.13. EHSV oceňuje návrh směrnice o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES. Vyjadřuje však politování nad tím, že při přípravě legislativního návrhu nebyla zohledněna doporučení stanoviska EHSV k evropskému rámci pro kolektivní žaloby⁽²⁾.

1.14. Všem občanům EU by měl být zajištěn snadný a rychlý přístup ke spravedlnosti. Spotřebitelé by měli mít možnost získat odškodnění v případě škody vzniklé v důsledku porušení smlouvy. Výbor by proto uvítal individuálně přizpůsobený systém nápravy kolektivní škody. Měl by být pragmatický, nákladově efektivní, měl by poskytovat příslušné záruky a zohledňovat stávající vnitrostátní soudní systémy.

1.15. EHSV oceňuje úsilí Komise o identifikaci kvalifikovaných subjektů, jež mohou vymáhat kolektivní odškodnění, a to v souladu se zásadou subsidiarity a vnitrostátními právními předpisy.

⁽²⁾ Úř. věst. C 170, 5.6.2014, s. 68.

1.16. Členské státy by kromě toho měly podporovat zřizování fondů na soudní spory pro kvalifikované subjekty. U případů, kdy škoda dosahuje malé výše a kdy není možné zjistit všechny osoby, které škodu utrpěly, podporuje EHSV návrh Komise na přidělení těchto částek na veřejné účely. Výbor však žádá o objasnění jejich povahy (např. pomoc spotřebitelům, informační a vzdělávací programy, fondy na soudní spory).

1.17. Posledním důležitým ochranným opatřením, které by mělo být do směrnice zařazeno, je možnost rozhodnout se pro účast nebo neúčast na kolektivní žalobě. V souladu se stanoviskem EHSV k evropskému rámci pro kolektivní žaloby ⁽³⁾ by spotřebitelé měli mít možnost se rozhodnout, zda chtějí ke kolektivní žalobě přistoupit, nebo od ní naopak odstoupit.

2. Souvislosti stanoviska a úvod

2.1. Dne 11. dubna 2018 zveřejnila Evropská komise legislativní balíček týkající se nové politiky pro spotřebitele. Tento balíček obsahuje návrh směrnice (souhrnné směrnice), kterou se mění směrnice 93/13/EHS ⁽⁴⁾, směrnice 98/6/ES ⁽⁵⁾, směrnice 2005/29/ES ⁽⁶⁾ a směrnice 2011/83/EU ⁽⁷⁾, pokud jde o lepší vymáhání a modernizaci právních předpisů EU na ochranu spotřebitele, a návrh směrnice o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES.

Souhrnná směrnice

2.2. Návrh Komise COM(2018) 185 o lepším vymáhání a modernizaci právních předpisů EU na ochranu spotřebitele je zaměřen na doplnění stávajících mechanismů na ochranu spotřebitele, na přeshraniční protiprávní jednání a elektronické obchodování, jakož i na snížení zátěže obchodníků. Tento návrh navazuje na závěry kontroly účelnosti spotřebitelského a marketingového práva EU v rámci programu REFIT ⁽⁸⁾ a na hodnocení směrnice o právech spotřebitelů 2011/83/EU.

2.3. Součástí návrhu souhrnné směrnice je zejména:

2.3.1. koordinované zavádění účinných, přiměřených a odrazujících sankcí za vnitrostátní i přeshraniční protiprávní jednání;

2.3.2. posílení transparentnosti na jednotném digitálním trhu s povinnostmi týkajícími se transparentnosti pro on-line platformy;

2.3.3. rozšíření ochrany spotřebitele v oblasti digitálních služeb, a to zejména takových, za něž spotřebitelé neplatí, ale poskytují osobní a neosobní údaje, které mají hospodářskou hodnotu, a proto je nelze považovat za „bezplatné“;

2.3.4. snížení zátěže pro podniky tím, že je obchodníkům umožněno využívat jako alternativu e-mailové adresy nové prostředky on-line komunikace, například webové formuláře či internetovou diskuzi;

2.3.5. revize určitých aspektů týkajících se práva odstoupit od smlouvy. Zejména je obchodníkovi umožněno, aby vrátil spotřebiteli platbu teprve poté, kdy zkontroluje a ověří, že spotřebitel zboží namísto pouhého vyzkoušení „nepoužíval“;

⁽³⁾ Úř. věst. C 170, 5.6.2014, s. 68.

⁽⁴⁾ Směrnice Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993 o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách (Úř. věst. L 95, 21.4.1993, s. 29).

⁽⁵⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/6/ES ze dne 16. února 1998 o ochraně spotřebitelů při označování cen výrobků nabízených spotřebiteli (Úř. věst. L 80, 18.3.1998, s. 27).

⁽⁶⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES ze dne 11. května 2005 o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu a o změně směrnice Rady 84/450/EHS, směrnic Evropského parlamentu a Rady 97/7/ES, 98/27/ES a 2002/65/ES a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 (Úř. věst. L 149, 11.6.2005, s. 22).

⁽⁷⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/83/EU ze dne 25. října 2011 o právech spotřebitelů, kterou se mění směrnice Rady 93/13/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 1999/44/ES a zrušuje směrnice Rady 85/577/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/7/ES (Úř. věst. L 304, 22.11.2011, s. 64).

⁽⁸⁾ SWD(2017) 208 final a SWD(2017) 209 final, zveřejněno dne 23. května 2017.

2.3.6. možnost, aby členské státy omezily nevyžádané agresivní a klamavé praktiky v rámci podomního prodeje a prodejních exkurzí;

2.3.7. explicitní zahrnutí výrobků dvojí kvality a všech s tím spojených marketingových činností, včetně klamavých obchodních praktik, jež jsou rozšířeny zejména v zemědělsko-potravinářském odvětví.

Směrnice o zástupných žalobách

2.4. Návrh Komise COM(2018) 184 o zástupných žalobách v zájmu ochrany společných zájmů spotřebitelů pokládá základ evropského mechanismu kolektivní právní ochrany proti rozsáhlému porušování právních předpisů na ochranu spotřebitele. Tento nástroj, který již v některých členských státech EU existuje, by měl být rozšířen na všechny členské státy. Měla by nicméně platit zásada subsidiarity umožňující členským státům definovat tento systém na vnitrostátní úrovni při současném zachování stávajících systémů.

2.5. Možnost jednat jménem spotřebitelů by měly mít pouze oprávněné subjekty na vnitrostátní úrovni, jež by měly splňovat určité minimální požadavky stanovené Evropskou komisí.

2.6. Mechanismus náhrady škody souvisí s rozhodnutím o příkazu. Kvalifikované subjekty by měly mít možnost zahájit jednání o kolektivním odškodnění teprve poté, kdy soud nebo správní orgán zjistí porušení práv spotřebitelů. Směrnice se vztahuje na protiprávní jednání, k němuž došlo na vnitrostátní úrovni a na úrovni EU, přičemž spotřebitelům umožňuje přeshraniční kolektivní odškodnění.

2.7. Pokud jde o odškodnění za škodu způsobenou spotřebitelům, rozlišuje návrh mezi malou výší, kdy by odškodnění mělo být použito pro veřejný účel, a velkou výší, kdy jsou postižení spotřebitelé odškodněni přímo.

3. Všeobecné připomínky k souhrnné směrnici

3.1. EHSV vítá návrh Evropské komise, který se týká lepšího vymáhání a modernizace právních předpisů EU na ochranu spotřebitele, a záměr aktualizovat stávající právní předpisy tak, aby zohledňovaly nové spotřebitelské zvyklosti, a přizpůsobit je vývoji jednotného digitálního trhu. Jak však doporučuje stanovisko EHSV k tématu Zranitelnost spotřebitelů vůči obchodním praktikám na jednotném trhu⁽⁹⁾, je nadále třeba zabývat se problémy spojenými s nedostatečným prováděním stávajících pravidel.

3.2. EHSV odkazuje na informační zprávu Právo v oblasti ochrany spotřebitele a marketingu⁽¹⁰⁾, jež hodnotila, jak organizace občanské společnosti v celé EU vnímají uplatňování unijního práva v uvedené oblasti, a na informační zprávu EHSV Směrnice o právech spotřebitelů⁽¹¹⁾, která posuzovala provádění této směrnice. Tyto informační zprávy se opíraly o tři různé nástroje pro sběr údajů: dotazník, slyšení expertů a 9 pracovních cest – do Rigy, Říma, Varšavy, Madridu, Paříže, Atén, Vilniusu, Lisabonu a Bruselu.

3.3. EHSV poznamenává, že návrh Komise tyto informační zprávy zohledňuje, a požaduje větší úsilí v oblasti osvětových kampaní, odborné přípravy a koordinace, pokud jde o spotřebitelskou politiku, a regulaci online platforem a digitální ekonomiky. V návrhu však nejsou náležitě řešeny obavy EHSV týkající se těchto otázek: harmonizace spotřebitelské politiky; roztržitost vymáhání v členských státech; potřeba financovat osvětové kampaně; podpora celoživotního vzdělávání; podpora pro malé a střední podniky; zjednodušení právních informací pro spotřebitele; prosazování systémů alternativního řešení sporů, samoregulace a kodexů chování.

3.4. EHSV uznává, že spotřebitelé se mohou ocitnout v situaci, kdy jsou uváděni v omyl nebo agresivně nuceni k uzavření smlouvy. Byly zaznamenány konkrétní problémy týkající se telefonických center, která prodávají smlouvy na dodávky energie, telekomunikační nebo vodohospodářské služby a uvádějí spotřebitele v omyl. Byly rovněž hlášeny prodeje pod nátlakem během exkurzí pořádaných za účelem prodeje výrobků určitým kategoriím zranitelných spotřebitelů. V těchto situacích by spotřebitelé měli mít právo od kupní smlouvy odstoupit a/nebo získat odškodnění za utrpěnou škodu.

⁽⁹⁾ Úř. věst. C 12, 15.1.2015, s. 1.

⁽¹⁰⁾ Informační zpráva EHSV předložená na plenárním zasedání dne 14. prosince 2016 (INT/796).

⁽¹¹⁾ Informační zpráva EHSV předložená na plenárním zasedání dne 14. prosince 2016 (INT/795).

3.5. Jak doporučuje stanovisko EHSV týkající se zranitelnosti spotřebitelů vůči obchodním praktikám, měly by být spotřebitelům nabídnuty vhodné individuální prostředky nápravy, například vrácení platby, výměna nebo ukončení kupní smlouvy. Prostředky nápravy by také měly být přizpůsobeny situaci každého spotřebitele, aby se spotřebitelé mohli rozhodnout pro individuálně přizpůsobená řešení.

3.6. EHSV je rovněž přesvědčen, že míra harmonizace, jíž dosáhly právní předpisy EU na ochranu spotřebitele, by se neměla snižovat. Krok zpět by neznamenal vytvoření rovných podmínek a nepřinesl by prospěch spotřebitelům ani obchodníkům.

3.7. EHSV zdůrazňuje, že agresivní a zavádějící prodejní taktiky jsou již nyní zakázány díky plné harmonizaci směrnice 2005/29/EC o nekalých obchodních praktikách. EHSV vyzývá Evropskou komisi, aby zajistila důslednější vymáhání stávajících pravidel ze strany členských států.

3.8. Výbor je nejednotný, pokud jde o návrh Komise na omezení určitých způsobů prodeje. Obchodníci se domnívají, že by se tato opatření neměla omezovat na podomní prodej, což stigmatizuje celé jedno ekonomické odvětví, ale měla by cílit na veškeré agresivní praktiky. Spotřebitelé se vyslovují pro to, aby měly členské státy možnost omezit určité způsoby prodeje cílových kategorií zboží (jako jsou léky, zbraně, farmaceutika) z důvodu ochrany zdraví a bezpečnosti.

3.9. V tomto ohledu má spolupráce mezi orgány pro ochranu spotřebitele jednotlivých členských států v rámci nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele klíčový význam pro účinné řešení problému nekalých praktik, aniž by byly trestány legálně postupující hospodářské subjekty. Spotřebitelům by měly být dostupné informace o obchodnících a na vnitrostátní i unijní úrovni by měly být podporovány informační kampaně.

3.10. Pokud jde o přezkum směrnice 2011/83/EU o ochraně práv spotřebitelů, objevily se v rámci Výboru dva rozdílné postoje a pohledy na to, které aspekty jsou problematické. Obchodníci podporují aktualizaci, zjednodušení a úpravu předmluvních informací, zatímco spotřebitelé mají za to, že by to snížilo úroveň ochrany spotřebitele. Výbor podporuje přístup zajišťující rovnováhu mezi ochranou spotřebitele a právní jistotou obchodníků. EHSV má za to, že ustanovení týkající se digitálního obsahu, digitálních služeb a prodeje on-line by měla být sladěna s právními předpisy pro jednotný digitální trh.

3.11. Pokud jde o on-line platformy, hlavní by měla být transparentnost ohledně jejich identifikace a odpovědnosti. EHSV je přesvědčen, že je nezbytné, aby měl spotřebitel v okamžiku podpisu smlouvy veškeré relevantní informace o protistraně. Kromě toho je transparentnost on-line platform klíčovým faktorem pro rozvoj jednotného digitálního trhu z hlediska spotřebitelů i podniků (B2B) ⁽¹²⁾.

3.12. EHSV také podporuje návrh na rozšíření práv spotřebitelů na všechny „bezplatné“ digitální služby, za něž uživatelé poskytují osobní nebo neosobní údaje. Protože takové údaje mají obchodní hodnotu, nebylo by vůči spotřebitelům správné, aby byly považovány za „bezplatné“ a spotřebitelům nebyla poskytována příslušná ochrana. Soubor opatření, který Evropská komise navrhuje, umožňuje přinejmenším zčásti obnovit rovnováhu vztahu mezi hlavními globálními aktéry na on-line platformách a individuálními uživateli.

3.13. EHSV podporuje zavádění moderních mechanismů pro výměnu informací mezi obchodníky a spotřebiteli (tj. chatbotů, on-line formulářů). Výbor je toho názoru, že by tyto mechanismy měly zjednodušit dialog mezi stranami, za předpokladu, že budou obsahovat přiměřená opatření na ochranu spotřebitelů, např. možnost sledovat výměnu informací, získávat dodatečné informace a podávat stížnosti. Zejména by vždy mělo být možné využívat tradiční formy styku (např. telefonická centra).

⁽¹²⁾ Stanovisko EHSV: TEN/662 – Spravedlnost a transparentnost pro podnikové uživatele internetových zprostředkovatelských služeb (viz strana 177 v tomto čísle Úředního věstníku).

3.14. EHSV podporuje koncepci práva odstoupit od smlouvy a uznává, že má úlohu jako účinný nástroj ochrany spotřebitele, který by neměl být oslaben. Návrh Komise s sebou nese riziko omezení práv spotřebitelů, aniž by náležitě dokládal systematické a rozsáhlé zneužívání těchto práv. Na druhé straně obchodníci, zejména malé a střední podniky, potřebují dodatečnou právní jistotu, pokud jde o nepřiměřeně zkoušené zboží a předčasné vrácení platby. Výbor vyzývá Komisi, aby v zájmu dosažení vyváženého kompromisu tento důležitý bod přehodnotila.

3.15. EHSV vítá vyjasnění týkající se výrobků dvojí kvality, neboť se zdá, že některé výrobky, zvláště potraviny, nesly totožné označení i v případech, že jejich složení bylo odlišné, což znamenalo riziko uvedení spotřebitelů v omyl. Zavádějící popisy a označení výrobků by měly být zakázány, aby byla zajištěna transparentnost.

3.16. EHSV podporuje návrh na zvláštní kritéria pro uložení pokuty jakožto účinného nástroje na ochranu spotřebitele. Jak zdůraznila Evropská poradní skupina spotřebitelů, je důležité, aby společnostem, které porušují pravidla, mohly být uloženy odrazující sankce ve výši významného procentuálního podílu jejich ročního obrátu a zohledňující celounijní rozměr tohoto protiprávního jednání. Komise by měla přezkoumat možnost sladění tohoto návrhu s ustanoveními obecného nařízení o ochraně osobních údajů.

3.17. EHSV rovněž podporuje využívání mechanismů alternativního řešení sporů a řešení sporů on-line⁽¹³⁾, jako jsou mediace nebo rozhodčí řízení, které by měly být podporovány na vnitrostátní úrovni. Před soudní žalobou by měla existovat možnost mimosoudního vyrovnání, která by měla být ve vhodných případech podpořena. Soudy by měly nadále zůstat až poslední možností. Návrh Evropské komise by měl tyto možnosti řešení otázek ochrany spotřebitele dále podporovat.

3.18. Celkově se EHSV domnívá, že ústředními prvky dodavatelského řetězce by měly být udržitelnost a kvalita, aby byla zajištěna ochrana spotřebitele během celého životního cyklu výroby.

4. Konkrétní připomínky ke kolektivním žalobám v EU

4.1. EHSV oceňuje návrh směrnice o zástupných žalobách na ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů a o zrušení směrnice 2009/22/ES⁽¹⁴⁾. Vyjadřuje však politování nad tím, že při přípravě legislativního návrhu nebyla zohledněna žádná doporučení z několika stanovisek EHSV k evropskému rámci pro kolektivní žaloby⁽¹⁵⁾.

4.2. Hodnocení kontroly účelnosti v rámci programu REFIT ukázalo, že riziko porušování práva EU s dopadem na kolektivní zájmy spotřebitelů následkem hospodářské globalizace a digitalizace narůstá. Kromě toho řada členských států nezajišťuje účinné mechanismy kolektivní náhrady škody způsobené událostem hromadné škody a nezavedla ochranná opatření, která stanoví doporučení Evropské komise o kolektivní právní ochraně z roku 2013⁽¹⁶⁾.

4.3. Všem občanům EU by měl být zajištěn snadný a rychlý přístup ke spravedlnosti. Spotřebitelé by měli mít možnost získat odškodnění v případě škody vzniklé v důsledku porušení smlouvy. Totéž však platí pro obchodníky, kteří by se neměli stávat oběťmi zneužívání soudních sporů. Kolektivní žaloby jsou soudním nástrojem, procesním právem, základním právem umožňujícím soudní ochranu rozptýlených homogenních zájmů – kolektivních i individuálních – podle článku 81 SFEU. Tato ochrana by měla být neutrální a neměla by být omezena na spotřebitele (životní prostředí, pracovníci, práva malých a středních podniků, energetika, ekonomika sdílení, oběhové hospodářství, platformy, veškerá digitální práva atd.).

⁽¹³⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/11/EU ze dne 21. května 2013 o alternativním řešení spotřebitelských sporů a o změně nařízení (ES) č. 2006/2004 a směrnice 2009/22/ES (směrnice o alternativním řešení spotřebitelských sporů) (Úř. věst. L 165, 18.6.2013, s. 63).

⁽¹⁴⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/22/ES ze dne 23. dubna 2009 o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů (Úř. věst. L 110, 1.5.2009, s. 30).

⁽¹⁵⁾ Úř. věst. C 170, 5.6.2014, s. 68.

⁽¹⁶⁾ Doporučení Evropské komise 2013/396/EU ze dne 11. června 2013 o společných zásadách pro prostředky kolektivní právní ochrany týkající se zdržení se jednání a náhrady škody v členských státech (Úř. věst. L 201, 26.7.2013, s. 60).

4.4. Výbor by proto uvítal individuálně přizpůsobený systém nápravy kolektivní škody. Měl by být pragmatický, nákladově efektivní, měl by poskytovat příslušné záruky a zohledňovat stávající vnitrostátní soudní systémy (např. Norsko či Dánsko). Směrnice EU by měla: definovat hlavní zásady pro harmonizované skupinové žaloby na úrovni EU a jasně stanovit, co by se mělo řídit právním nástrojem EU a co by se mělo ponechat na rozhodnutí členských států podle zásady subsidiarity; zajistit, aby tento systém přispíval k účinnějšímu, rychlejšímu, cenově dostupnějšímu a nestrannému uplatňování spravedlnosti; umožnit účinné a úplné náhrady škody; zajistit udržitelnost tohoto mechanismu, pokud jde o odpovídající financování. Stávající návrh Komise tyto cíle nenaplnuje.

4.5. EHSV oceňuje úsilí Komise o identifikaci kvalifikovaných subjektů, jež mohou vymáhat kolektivní odškodnění, a to v souladu se zásadou subsidiarity. Mělo by být také jasně řečeno, že místo usazení kvalifikovaného subjektu by mělo být místem soudní příslušnosti a mělo by určovat použitelné právo. EHSV se navíc domnívá, že by Komise měla dále rozvést tyto záležitosti: úloha soudce, pokud jde o rozhodnutí o způsobilosti nároku; důkazní břemeno a předkládání důkazů; režim „rozhodování“ – „inter partes“ nebo „erga omnes“ a režim odvolání.

4.6. Na veškeré soudní výlohy související s kolektivními žalobami by se měla vztahovat podpora v souladu s vnitrostátními systémy podpory v soudní oblasti.

4.7. Organizace spotřebitelů nebo občanské společnosti by měly mít možnost získat náležité financování a právní poradenství pro uplatnění nároku na odškodnění. Kvalifikovaným subjektům by při odměňování právních poradců měly pomáhat zvláštní fondy. Členské státy by měly podporovat zřizování fondů na soudní spory pro kvalifikované subjekty.

4.8. Pokud jde o odškodnění, navrhovaný právní předpis v plné šíři neřeší nutnost poskytnutí faktického odškodnění spotřebitelů za utrpěnou škodu. Návrh by měl jasně hovořit o náhradě celé částky, o kterou spotřebitelé přišli, bez ohledu na utrpěnou škodu.

4.9. EHSV vyjadřuje obavy ohledně ochrany podnikatelů, včetně ochrany podnikových tajemství. Aniž by tím byla oslabena ochrana spotřebitelů, kteří utrpěli škodu, EHSV by přivítal zavedení mechanismů, které by potvrzovaly záruku důvěrnosti poskytnutých informací, a to nejen ve fázi řízení, ale i v konečných rozhodnutích.

4.10. Podobně by obchodníci uvítali možnost urovnání sporu v krátké časové lhůtě, a to i prostřednictvím výše uvedených mechanismů alternativního řešení sporů.

4.11. EHSV vyzývá Komisi, aby do návrhu týkajícího se hromadných žalob zahrnula doporučení pro členské státy, aby využívaly technologické inovace, jak již činí technologicky nejpokrokovější subjekty alternativního řešení sporů a řešení sporů on-line, zejména co se týče shromažďování účastníků pro podání hromadné žaloby. Toto opatření by mělo umožnit značné úspory pro organizátory hromadné žaloby a pro organizace spotřebitelů, které se k ní rozhodnou připojit. Komise by rovněž měla pobízet k výměně osvědčených postupů se zvláštním zaměřením na sběr údajů o všech případech, jež jsou předmětem určité kolektivní žaloby.

4.12. V souladu se stanoviskem EHSV k evropskému rámci pro kolektivní žaloby⁽¹⁷⁾ je Výbor přesvědčen, že by spotřebitelé měli mít možnost se rozhodnout, zda chtějí ke kolektivní žalobě přistoupit, nebo od ní naopak odstoupit. EHSV se zejména domnívá, že přistoupení ke kolektivní žalobě by bylo vhodné u případů týkajících se omezeného počtu poškozených, kteří utrpěli značnou škodu, zatímco odstoupení by bylo vhodnější u případů týkajících se velkého počtu poškozených, kteří utrpěli škodu omezenou.

V Bruselu dne 20. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽¹⁷⁾ Úř. věst. C 170, 5.6.2014, s. 68.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Obnovená evropská agenda pro výzkum a inovace – příležitost Evropy utvářet svoji budoucnost

(Příspěvek Evropské komise k neformálnímu setkání vedoucích představitelů EU k tématu inovací v Sofii dne 16. května 2018)

(COM(2018) 306 final)

(2018/C 440/11)

Zpravodaj: **Ulrich SAMM**

Spoluzpravodaj: **Stefano PALMIERI**

Konzultace	Evropská komise, 18/06/2018
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	4. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	196/1/2
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV je potěšen tím, že i v souvislosti s víceletým finančním rámcem na období 2021–2027 Komise jasně uvedla, že výzkum a inovace musí být i nadále důležitou **prioritou EU**.

1.2. EHSV vítá skutečnost, že by **inovace** měly mít větší váhu, a připomíná svou výzvu, aby byla budoucí politika financování náležitě vyvážená s ohledem na celý výzkumný a inovační řetězec od základního výzkumu až k výzkumu zaměřenému na výroby. Inovace mají zásadní význam pro hospodářský růst a nové nástroje budou přínosem zejména pro **malé a střední podniky**. EHSV znovu upozorňuje na význam veřejných investic do výzkumu a vývoje, jelikož se jedná o důležitý faktor pro dosažení a zachování pozitivních vedlejších účinků na ekonomiky členských států.

1.3. EHSV rovněž vítá záměr dále zjednodušit pravidla státní podpory a usnadnit tak **kombinování různých fondů**, což může přispět k překonání velkých rozdílů mezi členskými státy a regiony v počtu úspěšných výzkumných a inovačních projektů.

1.4. V rámci programu Horizont Evropa se musí investovat do oblastí, kde existuje zvláštní evropská přidaná hodnota. Přednostní důraz je třeba položit na **výzkumné projekty založené na spolupráci**, neboť splňují tento požadavek takovým způsobem jako málokterý jiný program.

1.5. EHSV je přesvědčen, že řadu významných společenských výzev lze řešit pouze na evropské úrovni a že je zapotřebí společného úsilí různých aktérů, které přesahuje rámec jednotlivých výzkumných projektů založených na spolupráci. Proto je podporována myšlenka **misí**.

1.6. Důležitým prostředkem k dalšímu posílení Evropského výzkumného prostoru je také podpora **mobility** výzkumných pracovníků prostřednictvím akcí „Marie Curie-Sklodowska“, přičemž je nutné usilovat prostřednictvím politických opatření na úrovni EU a jednotlivých zemí o vytvoření odpovídajících a lákavých pracovních podmínek pro tyto pracovníky, aby se zamezilo odlivu mozků, který brání dosažení soudržnosti v EU.

1.7. EHSV se domnívá, že je nezbytné zvýšit objem investic EU s cílem pomoci evropským pracovníkům, aby dokázali držet krok s vývojem v digitální oblasti a získali potřebné dovednosti pro související profese.

1.8. EHSV je toho názoru, že by měly být účinněji podporovány iniciativy, jejichž účelem je pomoci malým a středním podnikům zhodnotit a využít výsledky, které výzkum a inovace přinášejí.

2. Úvod

2.1. Na neformálním setkání vedoucích představitelů EU k tématu inovací v Sofii dne 16. května 2018 vyzvala Evropská komise přítomné k projednání a formulování strategických pokynů, co se týče příštího víceletého finančního rámce obecně a konkrétně pak priorit, které mají být stanoveny v oblasti výzkumu a inovací. Za tímto účelem navrhla Evropská komise ve svém sdělení⁽¹⁾ priority a nové iniciativy.

2.2. Tento návrh je rovněž prvním krokem k vymezení příštího rámcového programu (RP9 nebo Horizont Evropa) s cílem zajistit pokračování úspěšného programu Horizont 2020 a vylepšit jej⁽²⁾.

2.3. Mimoto jsou navrhovány činnosti zaměřené na podporu inovací a posílení vedoucího postavení v průmyslu v návaznosti na obnovenou strategii průmyslové politiky EU⁽³⁾.

3. Shrnutí návrhu

3.1. Návrh Evropské komise má zajistit, aby **výzkum a inovace** v budoucnu zůstaly jednou z hlavních politik a **priorit financování** EU napříč různými rozpočtovými nástroji. Větší důraz je kladen na inovace tak, aby se Evropa stala lídrem v oblasti inovací vytvářejících tržní příležitosti.

3.2. Komise navrhuje zvýšit investice do výzkumu a inovací tím, že na budoucí program **Horizont Evropa** a na program **Euratomu** pro výzkum a odbornou přípravu přidělí zhruba **100 miliard EUR**⁽⁴⁾.

3.3. Komise rovněž navrhla uvolnit v rámci vyčleněného okna fondu InvestEU přibližně **11 miliard EUR** na **tržní nástroje**, včetně finančních nástrojů a rozpočtových záruk, které by měly dále mobilizovat soukromé investice na podporu výzkumu a inovací ve výši **200 miliard EUR**.

3.4. Členské státy jsou vyzývány k podniknutí kroků nezbytných pro navýšení vlastních výdajů v oblasti výzkumu a inovací, aby dosáhly cíle **3 % HDP**.

3.5. Budou zahájeny první unijní výzkumné a inovační **mise** s odvážnými a ambiciózními cíli a silnou evropskou přidanou hodnotou. Tyto mise podpoří investice a zapojení různých odvětví v celém rozsahu hodnotových řetězců, oblastí politiky (např. energetiky a klimatu, dopravy, vyspělé výroby, zdraví a výživy, digitalizace apod.) a vědních oborů (včetně společenských a humanitních věd).

3.6. Je navrhováno, aby byla při přezkoumávání politik a právních předpisů unijních a vnitrostátních regulačních rámců vždy uplatňována **zásada inovací**, čímž se zajistí, že bude plně posouzen jejich dopad na inovace.

3.7. Bude zřízena **Evropská rada pro inovace**, která bude odhalovat průlomové a radikální inovace a pomůže jim expandovat, přičemž se zaměří na rychle se vyvíjející vysoce rizikové inovace se silným potenciálem vytvořit zcela nové trhy.

⁽¹⁾ COM(2018) 306 final.

⁽²⁾ Viz Úř. věst. C 34, 2.2.2017, s. 66 a Hodnocení programu Horizont 2020 (informační zpráva).

⁽³⁾ Úř. věst. C 197, 8.6.2018, s. 10.

⁽⁴⁾ Navrhovaný rozpočtový příděl ve výši 100 miliard EUR na období 2021–2027 zahrnuje 97,6 miliardy EUR na program Horizont Evropa (z čehož 3,5 miliardy EUR bude přiděleno v rámci fondu InvestEU) a 2,4 miliardy EUR na program Euratomu pro výzkum a odbornou přípravu.

3.8. Opatření ke zvýšení **soukromých investic** do výzkumu a inovací a rozšíření iniciativ:

- provádět program celoevropského fondu fondů rizikového kapitálu (**VentureEU**),
- provést ve vnitrostátním právu směrnici ⁽⁵⁾ o rámcích pro preventivní restrukturalizaci, druhé šanci a opatřeních ke zvýšení účinnosti postupů restrukturalizace, insolvence a oddlužení.

3.9. Je třeba ještě více zjednodušit pravidla státní podpory a umožnit tak ucelené **kombinování různých fondů** a lepší využití společných standardů pro posuzování výzkumných a inovačních projektů.

3.10. Komise se vyslovuje pro **daňový systém** ⁽⁶⁾, který podporuje inovace tím, že umožňuje odečíst náklady na výzkum a investice do inovací z daní a poskytuje dodatečné příspěvky mladým podnikům.

3.11. Má být zavedeno **označení Otevřená věda** pro univerzity a veřejné výzkumné organizace s cílem posílit jejich podnikatelský přístup a interdisciplinaritu.

4. Obecné připomínky

4.1. EHSV vítá skutečnost, že i v souvislosti s víceletým finančním rámcem na období 2021–2027 Komise jasně uvedla, že výzkum a inovace musí být i nadále důležitou prioritou EU. Silný a úspěšný program, který spojuje excelenci, společné výzkumné infrastruktury, přeshraniční spolupráci a synergie mezi akademickou obcí, průmyslem, malými a středními podniky a výzkumnými organizacemi, je zásadním politickým nástrojem pro dosažení udržitelného evropského hospodářského růstu a konkurenceschopnosti a pro řešení největších výzev, kterým čelí evropská společnost.

4.2. EHSV vítá skutečnost, že by inovace měly mít větší váhu, a připomíná svou výzvu, aby byla budoucí politika financování náležitě vyvážená s ohledem na celý výzkumný a inovační řetězec od základního výzkumu až k výzkumu zaměřenému na výrobky ⁽⁷⁾. Inovace mají zásadní význam pro hospodářský růst a nové nástroje budou přínosem zejména pro malé a střední podniky. EHSV znovu upozorňuje na význam veřejných investic do výzkumu a vývoje, jelikož se jedná o důležitý faktor pro dosažení a zachování pozitivních vedlejších účinků na ekonomiky členských států.

4.3. Vzhledem k vysokým očekáváním spjatým s dopadem programu Horizont Evropa a jeho úlohou při zajišťování evropské konkurenceschopnosti EHSV doporučuje vyčlenit na něj 120 miliard EUR, jak navrhuje i Evropský parlament. Evropské orgány musí prokázat, že jsou si vědomy nesmírného významu výzkumu a inovací pro budoucí konkurenceschopnost EU.

4.4. EHSV se domnívá, že je nezbytné zvýšit objem investic EU s cílem pomoci evropským pracovníkům, aby dokázali držet krok s vývojem v digitální oblasti a získali potřebné dovednosti pro související profese. Mimoto je toho názoru, že by měly být účinněji podporovány iniciativy, jejichž účelem je pomoci malým a středním podnikům zhodnotit a využít výsledky, které výzkum a inovace přinášejí.

5. Konkrétní připomínky

5.1. Výzkum v celém hodnotovém řetězci

5.1.1. Evropské strukturální a investiční fondy by měly být využity k zapojení regionů do inovační ekonomiky. Měly by být vytvořeny **synergie** mezi programem Horizont Evropa, fondem InvestEU, Evropským sociálním fondem, programem Erasmus+, programem Digitální Evropa a společnou zemědělskou politikou a dalšími programy.

⁽⁵⁾ COM(2016) 723 final.

⁽⁶⁾ Jeho vytvoření je naplánováno v rámci společného konsolidovaného základu daně z příjmů právnických osob.

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 34, 2.2.2017, s. 66.

5.1.2. EU je z hlediska výzkumu a inovací nejotevřenější oblastí na světě. Do svých projektů zapojuje výzkumné organizace z celého světa, ale také extenzivně spolupracuje na společných programech s mezinárodními partnery. V rámci programu Horizont Evropa se musí investovat do oblastí, kde existuje zvláštní evropská přidaná hodnota. Přednostní důraz je třeba položit na **výzkumné projekty založené na spolupráci**⁽⁸⁾, neboť splňují tento požadavek takovým způsobem jako málokterý jiný program – aby se dosáhlo dalšího pokroku v oblasti společenských výzev, které nelze vyřešit na vnitrostátní úrovni, spojují tyto projekty nejlepší vědce a nejinovativnější malé a střední podniky a průmyslové subjekty v Evropě. Díky spojení jejich dovedností a schopností v různých oborech přinášejí výzkumné projekty založené na spolupráci evropským občanům cenný užitek.

5.1.3. EHSV je přesvědčen, že řadu významných společenských výzev lze řešit pouze na evropské úrovni a že je zapotřebí společného úsilí různých aktérů, které přesahuje rámec jednotlivých výzkumných projektů založených na spolupráci. Proto je podporována myšlenka **misí**. EHSV uznává, že společné ambiciózní cíle mohou být inspirací a vytvářet dynamiku, tj. ochotu jednat, v různých komunitách a také u veřejnosti. Mise by měly nabízet perspektivu dlouhodobého financování během celého období financování programu Horizont Evropa. Je nezbytné, aby byly mise v první řadě koncipovány jako rozsáhlé výzkumné mise, a to i v případě, že se jejich dílčích projektů budou účastnit různé subjekty. Aby bylo dosaženo ambiciózních cílů misí, musí pokrýt celý inovační řetězec a zahrnout výzkumné činnosti na všech úrovních technologické připravenosti. EHSV naléhavě vyzývá, aby se nepřečeňovala samotná koncepce misí, nýbrž aby na ně byly vyčleněny odpovídající finanční prostředky potřebné pro dosažení jejich cílů. Tyto cíle by měly být dosažitelné a konkrétní.

5.1.4. Jednou ze silných stránek evropských rámcových programů pro výzkum je zjevné celounijní úsilí podporovat evropský výzkumný prostor otevřený všem členským státům. Tuto otevřenost by mohly podpořit silnější **synergie** mezi příštím rámcovým programem a strukturálními fondy. K hlavním politickým výzvám pro nadcházející roky patří účinnější překonávání rozdílů mezi regiony, k čemuž mohou mimo jiné přispět efektivní partnerství mezi výzkumnými institucemi.

5.1.5. Jedním z významných nástrojů v této souvislosti jsou **vzorové iniciativy v oblasti budoucích a vznikajících technologií (FET)**. Vyznačují se silným zaměřením na vývoj inovačních technologií, což je jedinečný pozitivní aspekt. Evropa musí mít možnost realizovat rozsáhlé a dlouhodobé projekty, které sice mohou být spojeny s určitou mírou nejistoty, ale jsou přitom stejně tak inovativní jako orientované na budoucnost. Vzorové iniciativy FET by proto měly být jasně odlišeny od misí. Je nezbytné, aby budoucí **vzorové iniciativy FET** byly zahájeny podle plánu a nadále se jim dostávalo prioritního financování.

5.1.6. K úspěchům rámcových programů patří zpřístupnění **výzkumné infrastruktury** v rámci celé EU i mimo ni. Špičková výzkumná infrastruktura nepochybně přitahuje špičkové vědce a velmi často platí, že teprve přístup k výzkumné infrastruktuře umožní dosáhnout průlomových výsledků. Je tudíž naléhavě nutné vyčlenit na výzkumnou infrastrukturu více finančních prostředků na evropské úrovni, a nikoli snížit její podíl v rozpočtu, jak Evropská komise stanovila ve svém návrhu. Zajištění přístupu uživatelů ze zemí EU-13 by mělo být prioritou.

5.1.7. Důležitým prostředkem k dalšímu posílení Evropského výzkumného prostoru a zajištění dopadu, jehož nelze dosáhnout na vnitrostátní úrovni, je také podpora **mobility výzkumných pracovníků** prostřednictvím akcí „Marie Curie-Sklodowska“. EHSV vítá veškeré iniciativy, jejichž cílem je podpořit mobilitu výzkumných pracovníků působících v malých a středních podnicích. Je však znepokojen odlivem mozků, který by v důsledku finanční podpory mobility mohl ještě zesílit, a proto žádá, aby se EU a členské státy ve svých politických opatřeních zaměřily na vytvoření odpovídajících a lákavých pracovních podmínek pro tyto pracovníky s cílem zamezit tomuto trendu, který brání dosažení soudržnosti v EU.

5.1.8. Je třeba poznamenat, že v mnoha členských státech nesmějí akademické subjekty z institucí financovaných z veřejných zdrojů využívat **půjčky**. Program Horizont Evropa by proto měl být nadále zaměřen především na spolufinancování, nikoliv na půjčky.

5.1.9. EHSV se připojuje k výzvě, aby členské státy podnikly kroky nezbytné k navýšení vlastních výdajů v oblasti výzkumu a inovací, aby dosáhly cíle **3 % HDP**.

⁽⁸⁾ Výzkum založený na spolupráci alespoň tří partnerů z různých členských států umožňuje společnými silami řešit výzvy, s nimiž si jednotlivé země nedokáží poradit samy, a vytváří ve výzkumném prostoru v EU synergie, a tudíž i významnou evropskou přidanou hodnotu. Patří sem například projekty, jež jsou navrhovány a prováděny v rámci iniciativy **Eureka**.

5.2. Výzkum a inovace pro nové trhy a soudržnost v Evropě

5.2.1. Jak je zdůrazněno v 7. zprávě o hospodářské, sociální a územní soudržnosti, výzkum a inovace v EU se i nadále výrazně soustřeďují v omezeném počtu regionů. V severozápadních členských státech bylo díky dobrému meziregionálnímu propojení, vysoce kvalifikované pracovní síle a atraktivnímu podnikatelskému prostředí možné využít výzkumu a inovací jako konkrétních faktorů na podporu hospodářské konkurenceschopnosti a sociální soudržnosti. V jižních a východních členských státech jsou výsledky v oblasti inovací slabší a regiony, které se nacházejí v blízkosti center inovací – převážně hlavních měst – z této své blízkosti nemají prospěch. V souvislosti s tím je nutné přijmout opatření, která propojí podniky, výzkumná střediska a specializované podnikatelské služby v různých regionech. EHSV se domnívá, že pro tento cíl může mít zásadní význam další zjednodušení pravidel státní podpory, které umožní ucelené **kombinování různých fondů**.

5.2.2. Programy v oblasti výzkumu a inovací pro období po roce 2020 musí zohledňovat hospodářské, sociální a územní aspekty, které jsou typické pro jednotlivé regiony EU, a vyvarovat se provádění univerzálních strategií pro všechny. Tento přístup lze podpořit zaváděním strategií založených na „otevřených inovacích“. Pokud jde o územní rozměr politik v oblasti výzkumu a inovací, je důležité vytvářet nové programy a priority s přihlédnutím k hospodářským a sociálním aspektům, kterými se vyznačují území, kde má být opatření uskutečňováno.

5.2.3. Politiky a programy v oblasti výzkumu a inovací pro období po roce 2020 by měly být v souladu s cíli „**ekonomiky pro společné blaho**“ – udržitelným hospodářským modelem zaměřeným na sociální soudržnost. Ekonomika pro společné blaho je procesem „sociálních inovací“ a pozitivního podnikání, který je užitečný k prosazování a podpoře nových myšlenek, jež současně řeší sociální potřeby, vytvářejí nové sociální vztahy a posilují tvorbu ekonomických hodnot.

5.2.4. Navzdory rozsáhlému úsilí v rámci provádění programů na období 2014–2020 měl přístup malých a středních podniků k možnostem růstu díky inovacím jen malý dopad na konkurenceschopnost a vytváření pracovních míst. Systém podpory výzkumu a inovací v některých regionech je stále příliš složitý, což zejména mikropodniky a malé podniky odrazuje od účasti na projektech EU. EHSV proto vítá vytvoření **Evropské rady pro inovace**, což by mělo urychlit uvádění inovací na trh a jejich expanzi, a to inovací vzniklých ve startupech, které vzejdou z projektů programu Horizont Evropa. Evropská rada pro inovace by se mohla stát rychlejším mechanismem pro dokončení závěrečných kroků s cílem překonat rozdíly v oblasti inovací.

5.2.5. Aby se z výzkumných a inovačních příležitostí staly faktory napomáhající konkurenceschopnosti a hospodářskému rozvoji, je nezbytné podporovat **spolupráci** mezi malými a středními podniky a institucemi pro výzkum, vývoj a inovace, startupy založené na předávání výsledků výzkumu a inovací a rovněž poradenství a získávání finančních prostředků. EHSV se domnívá, že je důležité podporovat přenášení a využívání modelu „pětinasobné šroubovice“⁽⁹⁾ s cílem podnítit partnerství veřejného a soukromého sektoru.

5.2.6. **Malé a střední podniky** by mohly být lídry v oblasti „otevřených sociálních inovací“, v nichž mají lidské znalosti ohledně vytváření sítí a schopnosti společně vytvářet, společně navrhovat a společně inovovat zásadní význam pro to, aby bylo plně dosaženo sociálních inovací v celé Evropě. Je potřeba podporovat vhodnou inovační politiku pro malé a střední podniky po vzoru činnosti, která je již vykonávána v rámci iniciativy Eureka. Tímto úkolem by se mohly zabývat obzvláště instituce, které mohou malé a střední podniky přímo podporovat při rozvoji podnikání a inovování, jako jsou například obchodní komory.

5.2.7. Nicméně aby byla dodržena zásada subsidiarity a byly respektovány značné kapacity regionů a členských států v oblasti podpory malých a středních podniků, doporučuje EHSV položit důraz na evropskou přidanou hodnotu. To může spočívat v **podpoře spolupráce** více než dvou evropských subjektů v oblasti inovací nebo v poskytování kapitálu inovátorům s koncepty, jež jsou příliš riskantní, než aby mohly být podpořeny na vnitrostátní úrovni. Kromě toho by zefektivnění výše zmíněných nástrojů mělo vést k větší účinnosti systému financování. Proto by se dalo očekávat, že na Evropskou radu pro inovace bude potřebný nižší podíl prostředků v rozpočtu programu Horizont Evropa než na finanční nástroje programu Horizont 2020, nikoliv že dojde ke značnému navýšení, jak stanoví Evropská komise ve svém návrhu. V programech v oblasti výzkumu a inovací v období po roce 2020 by měly být více podporovány kvalitativní aspekty cílů.

5.2.8. „Inteligenci“ socioekonomického systému nelze měřit pouze kvantitativními ukazateli, např. výší výdajů na výzkum a inovace – je třeba vzít v úvahu rovněž kvalitativní ukazatele, např. typ uskutečněných inovací, přínosy pro občanskou společnost a počet nově vytvořených pracovních míst. EHSV proto tento přístup vítá.

⁽⁹⁾ Quintuple Helix and how do knowledge, innovation and the environment relate to each other? A proposed framework for a trans-disciplinary analysis of sustainable development and social ecology (Pětinasobná šroubovice a souvislost mezi znalostmi, inovacemi a životním prostředím. Navrhovaný rámec pro mezioborovou analýzu udržitelného rozvoje a sociální ekologie), International Journal of Social Ecology and Sustainable Development, sv. 1, č. 1, s. 41–69.

5.2.9. EHSV je potěšen tím, že Komise v novém víceletém finančním rámci zahrnula mezi zásadní podmínky přístupnost. Veškerá finanční podpora výzkumu a inovací ze strany EU a členských států musí v plném rozsahu splňovat kritérium přístupnosti, aby tak z jejich výsledků mohly těžit všechny sociální skupiny, včetně osob se zdravotním postižením, které tvoří 15 % obyvatelstva EU.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 596/2014 a (EU) 2017/1129, pokud jde o podporu využívání trhů pro růst malých a středních podniků

[COM(2018) 331 final – 2018/0165 (COD)]

(2018/C 440/12)

Zpravodaj: **Mihai IVAȘCU**

Konzultace	Evropský parlament, 11/06/2018 Rada, 21/06/2018
Právní základ	Článek 114 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	4. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	196/1/1
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV podporuje návrh Komise, aby se kapitálové trhy staly důvěryhodnou alternativou financování, a je přesvědčen, že je třeba dosáhnout rovnováhy mezi třemi hlavními cíli návrhu: růstem trhů malých a středních podniků, zmírněním zátěže a zvýšením výše likvidity. Evropská komise nesmí nadměrně regulovat, nýbrž zachovávat úroveň překážek, která odradí nepřipravené společnosti.

1.2. EHSV vyjadřuje své přesvědčení, že současný návrh, ačkoliv se jedná o krok správným směrem, nestačí v boji proti stávajícím překážkám na trzích pro růst malých a středních podniků. Ačkoliv je skutečně zapotřebí přijmout holistický přístup, každý jednotlivý krok musí přispívat k cíli svým dílem.

1.3. Ve srovnání se společnostmi ve Spojených státech žádá v EU o bankovní úvěry jako možnost financování stále mnohem více podniků, někdy při tom dokonce souhlasí se značnými dalšími náklady. Je zapotřebí dále posilovat finanční vzdělávání, jelikož veřejné trhy EU mají potíže s přilákáním nových emitentů a počet primárních veřejných nabídek akcií se výrazně nezvyšuje.

1.4. EHSV si stojí za svými předešlými stanovisky, v nichž se uvádí, že významné překážky představuje nízká míra komunikace ⁽¹⁾ a byrokratické přístupy ⁽²⁾ a že je třeba vynaložit mnohem větší úsilí na překonání těchto překážek. Komunikace z Bruselu by se vždy měla zaměřit na konec řetězce – samotné malé a střední podniky – tím, že zapojí sdružení malých a středních podniků, sociální partnery, obchodní komory a tak dále.

1.5. Návrh na vedení pouze seznamů stálých zasvěcených osob pro malé a střední podniky a navrhované dvoudenní prodloužení lhůty pro zveřejnění obchodů osob s řídicí pravomocí jsou velmi vítané. V této souvislosti EHSV může pouze navrhnout, aby EK prozkoumala další metody, jak ulehčit zátěž malým a středním podnikům a přesunout je na jiné zúčastněné strany, např. příslušné vnitrostátní orgány.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 345, 13.10.2017, s. 15.

⁽²⁾ Úř. věst. C 345, 13.10.2017, s. 15.

1.6. Významné zmírnění zátěže představuje jistě také zjednodušený prospekt, ale EHSV má za to, že je třeba prozkoumat další možnosti, jak postupně zjednodušit převodní prospekt pro společnosti, které prokázaly svou vyspělost tím, že jsou významný počet roků kótované na trzích pro růst malých a středních podniků.

1.7. EHSV podporuje navrhované změny režimu sondování trhu a rád by varoval před nadměrně podrobnými a/nebo preskriptivními žádostmi o vysvětlení od příslušných vnitrostátních orgánů.

1.8. EHSV doporučuje, aby Evropská komise prozkoumala možnost přilákat institucionální investory, jako jsou soukromé penzijní fondy, aby investovali do těchto trhů pro růst malých a středních podniků, a to prostřednictvím pobídek, zejména v oblasti daňového zacházení. Členské státy by měly prozkoumat možnosti dalších atraktivních programů na podporu investic na vnitrostátní úrovni.

1.9. Mimořádně žádoucí jsou zejména pro nedostatečně rozvinuté trhy smlouvy o zajištění likvidity. EHSV se domnívá, že 29. režim pro smlouvy o zajištění likvidity, připravovaný Evropskou komisí, nabídne emitentům další možnost doplňující vnitrostátní právní předpisy.

1.10. EHSV by rád upozornil na to, že je nezbytné důkladné a pravidelné posouzení dopadů. Pokud budou tato posouzení prováděna každý rok, mohla by přinést cenné informace pro budoucí změny regulačního rámce.

2. Návrh Evropské komise

2.1. Tento návrh nařízení je součástí programu unie kapitálových trhů a zaměřuje se na konkrétní změny fungování trhů pro růst malých a středních podniků, které jsou regulovány od ledna 2018. EU dosáhla značného pokroku, pokud jde o navyšování zdrojů financování během postupného rozvoje podniků a zajišťování širší dostupnosti tržního financování v celé EU. Jsou již zavedena nová pravidla, která mají posílit investice evropských fondů rizikového kapitálu (EuVECA) do začínajících a středních podniků. Spolu s Evropským investičním fondem spustila Komise také celoevropský program fondů rizikového kapitálu (VentureEU).

2.2. Hlavním cílem návrhu je usnadnit malým a středním podnikům kotaci a využívání kapitálových trhů za účelem financování jejich růstu. Návrh obsahuje vyladění původního rámce, které představuje krok vpřed k lepší a účinnější regulaci.

2.3. Návrh se týká všech společností, které jsou kótovány na trzích pro růst malých a středních podniků, ať už jde o malé a střední podniky, či nikoliv. Tím se zajistí především to, že rychle rostoucí společnosti nejsou postihovány za svůj pozitivní hospodářský výkon, a za druhé to, že tyto trhy budou schopny přilákat též velké společnosti. Od zavedení těchto nových pravidel Komise očekává, že se jako trhy pro růst malých a středních podniků zaregistruje více mnohostranných obchodních systémů (dosud tak učinily pouze 3 ze 40).

2.4. Návrh obsahuje zmírnění, která:

- sníží zátěž malých a středních podniků, pokud jde o povinnost vést záznamy a zveřejňovat informace, a současně zachovají integritu trhu a komplexní tok informací investorům;
- vytvoří společná pravidla pro smlouvy o zajištění likvidity na trzích pro růst malých a středních podniků, což umožní zvýšení likvidity akcií;
- umožní emitentům vypracovávat zjednodušený prospekt při snaze o přechod na regulovaný trh (jedná se o novou kategorii převodního prospektu, který umožňuje emitentům kótovaným po dobu alespoň tří let snazší přechod s cílem získat přístup na hlavní burzy cenných papírů, a zaměřuje se tedy na lepší likviditu a větší počet investorů).

3. Obecné připomínky

3.1. Malé a střední podniky tvoří 99,8 % všech nefinančních podniků v EU, vytvářejí asi 58 % celkové přidané hodnoty a zaměstnávají více než 90 milionů lidí. Každý rok se však asi 200 000 malých a středních podniků dostane do úpadku, což má vliv na více než 1,7 milionu pracovníků ⁽³⁾.

3.2. Podle Průzkumu EIB v oblasti investic 2016/2017 se malé a střední podniky obvykle při investování spoléhají na vnitřní zdroje (přes 60 %) ⁽⁴⁾. Zbytek tvoří převážně bankovní nástroje. Tržní financování zaostává za svým potenciálem. EHSV je přesvědčen, že zvýšení tržního financování je stěžejní pro inovativní společnosti nebo pro společnosti s profilem vysokého rizika a vysoké návratnosti.

Tabulka 1

Zdroj investičního financování v uplynulém finančním roce, EU28 ⁽⁵⁾

(%)

	Mikropodniky	Malé podniky	Střední podniky	Velké podniky
Vnitřní zdroje nebo nerozdělený zisk	71	64	59	57
Externí financování	28	35	38	38
Bankovní úvěry	60	60	57	54
Jiné bankovní financování	11	8	10	11
Leasing	18	23	24	23
Faktoring	2	3	3	4
Půjčky od rodiny/přátel	4	2	1	1
Granty	4	3	4	3
Dluhopisy	0	0	1	4
Vlastní kapitál	0	0	0	1
Jiné	1	1	1	1
Financování v rámci skupiny	0	1	3	5

Pozn.: Všechny podniky, které investovaly během posledního finančního roku (s výjimkou odpovědí „nevím“ a odmítnutých odpovědí).

3.3. EHSV by rád poukázal na to, že se malé a střední podniky zdráhají využívat financování z kapitálových trhů a naopak jsou ochotny hradit vyšší náklady na financování prostřednictvím bankovního úvěru. Tato kulturní charakteristika je jedním z hlavních faktorů, kterým se evropské trhy odlišují od úspěšnějších kapitálových trhů v USA a který přispívá k nižší závislosti amerických společností na bankovních úvěrech. Mimořádný význam má další vzdělávání v oblasti financí.

⁽³⁾ Marcin Szczepanski, „Helping European SMEs to grow: Start-up and scale-up initiatives for business ventures in the EU“ (Jak pomoci evropským malým a středním podnikům růst: iniciativy pro zakládání a rozvíjení podniků v EU).

⁽⁴⁾ „EIBIS 2016/2017: Surveying Corporate Investment Activities, Needs and Financing in the EU“ (Průzkum EIB v oblasti investic 2016/2017: průzkum činností, potřeba a financování v EU v oblasti korporátních investic), Evropská investiční banka, 2017.

⁽⁵⁾ Apostolos Thomadakis, „Developing EU Capital Markets for SMEs: Mission impossible?“ (Rozvoj kapitálových trhů EU pro malé a střední podniky: nemožný úkol?), ECMI Commentary č. 46, 4. září 2017.

3.4. EHSV v jiných stanoviscích již upozorňoval na to, že je přesvědčen, že „v politikách EU v oblasti malých a středních podniků a v současných podpůrných mechanismech stále převažuje byrokratický přístup a složitost administrativních předpisů, a to navzdory neustálému úsilí EU minimalizovat administrativní zátěž“⁽⁶⁾.

3.5. EHSV již v minulosti vyjádřil podporu jiným návrhům, které jasně cílily na snížení administrativní zátěže, již vydávání prospektu představuje pro všechny emitenty včetně malých a středních podniků, častých emitentů cenných papírů a sekundárních emisí⁽⁷⁾. Dále EHSV vysvětlil, že „zatímco bankovní úvěry jsou skutečností, je jako finanční nástroj rovněž nezbytný přístup k vlastnímu kapitálu, který ale není v Evropě dostatečně vyvinutý v důsledku represivních daňových režimů, chybějící kultury akciového kapitálu, nedostatečné finanční gramotnosti a roztržitých režimů úpadkového řízení“⁽⁸⁾.

3.6. EHSV podporuje iniciativu Evropské komise na snížení administrativní zátěže malých a středních podniků, která jim umožní snadší přístup na kapitálové trhy a diverzifikaci jejich finančních zdrojů. EHSV rovněž podporuje uvedené cíle tohoto návrhu, jimiž je zvýšit likviditu akcií emitovaných emitenty na trzích pro růst malých a středních podniků.

3.7. Ačkoliv výhody plynoucí malým a středním podnikům z kotace na trzích určených pro tyto podniky jsou zjevné a ačkoliv tato kotace zlepšuje a diverzifikuje jejich možnosti v oblasti financování, veřejné trhy EU mají ve skutečnosti potíže s přilákáním nových emitentů a počet primárních veřejných nabídek akcií se výrazně nezvyšuje. Pouze 3 000 z více než 20 milionů stávajících malých a středních podniků je kótováno a počet primárních veřejných nabídek akcií je pouze poloviční ve srovnání se situací před finanční krizí. Nedostatečná likvidita na těchto trzích se promítá do vyšších nákladů emitentů na získání kapitálu a má za následek zdrženlivost v investování na straně držitelů kapitálu, a to znamená, že jsou zprostředkovatelé trhů méně ochotni podporovat malé kótované společnosti.

3.8. Kapitálové financování je klíčové pro inovativní společnosti, které vytvářejí hodnotu a růst, a zejména pro společnosti, které mají profil vysokého rizika a vysoké návratnosti. Kapitálové financování v počáteční a rané fázi může podpořit zakládání firem a jejich rozvoj, zatímco jiné kapitálové nástroje, jako jsou platformy pro veřejné kotace malých a středních podniků, mohou nabídnout finanční zdroje pro růstově orientované a inovativní malé a střední podniky. Kromě toho může být kapitálové financování vhodnější než dluhové financování pro malé a střední podniky, kterým chybí kolaterál, mají záporné nebo nepravidelné peněžní toky nebo potřebují delší splatnost, než se vrátí investice⁽⁹⁾.

3.9. Trhy EU jsou stále roztržité a patrně nejsou schopny podporovat větší počet primárních veřejných nabídek akcií. Zdá se, že Evropa má silné postavení v oblasti rostoucích inovativních firem zabývajících se vyspělými technologiemi, ale když tyto společnosti potřebují významné kapitálové investice, obvykle dojde k jejich úpadku. Rychle rostoucí společnosti také často odcházejí z trhu EU na trh ve Spojených státech, kde hledají dostupnější režimy akciových opcí.

3.10. Kótované společnosti jsou méně závislé na financování bankami, mohou získat přístup k větší investiční základně a jsou veřejně viditelnější. Přesto však je třeba učinit více pro rozvoj příznivějšího regulačního rámce, který podpoří přístup k veřejnému financování pro malé a střední podniky, zejména pokud jde o propagaci dobrého jména trhů pro růst malých a středních podniků. Rovněž je třeba dosáhnout správné rovnováhy mezi ochranou investorů a integritou trhu prostřednictvím řádné regulace.

3.11. Malé a střední podniky s diverzifikovanými zdroji financování jsou stabilnější a konkurenceschopnější, jelikož těží z nižších nákladů a lepších vyhlídek rozvoje. Tím se posiluje trh práce a zlepšují se příležitosti pro občany, kteří hledají pracovní místo, bez ohledu na úroveň jejich odborné přípravy.

3.12. EHSV doporučuje, aby Evropská komise zvážila další zmírnění pravidel a požadavků pro trhy pro růst malých a středních podniků, aby se tak lépe odlišily od regulovaných trhů a staly se přitažlivějšími pro podniky, které chtějí poprvé vstoupit na kapitálový trh.

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 345, 13.10.2017, s. 15.

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 177, 18.5.2016, s. 9.

⁽⁸⁾ Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 20.

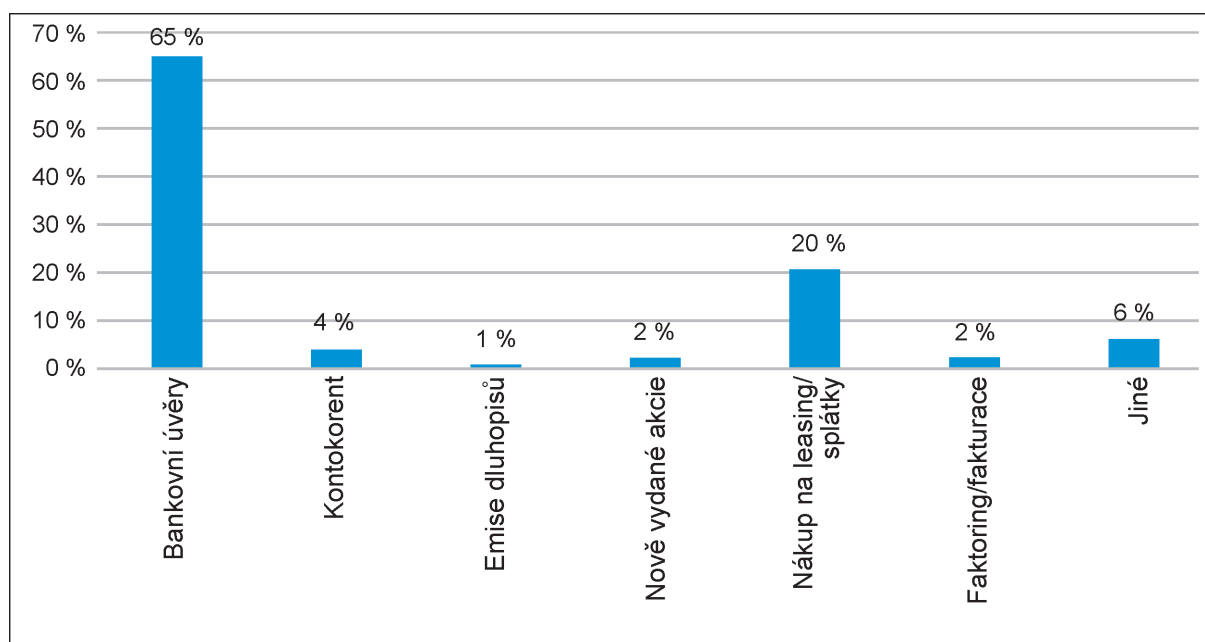
⁽⁹⁾ Iota Kaousar Nassr a Gert Wehinger, „Opportunities and limitations of public equity markets for SMEs“ (Příležitosti a omezení veřejných kapitálových trhů pro malé a střední podniky), *OECD Journal: Financial Market Trends* 2015/1, 49–84.

4. Konkrétní připomínky

4.1. EHSV plně podporuje současné snahy o to, aby se kapitálové trhy staly věrohodnou alternativou financování, což je součástí programu unie kapitálových trhů. Dá se však stále pochybovat o tom, zda je současné úsilí dostatečné ke snížení značných překážek, které v současnosti na trhu panují. Zdá se, že malé a střední podniky své chování v oblasti financování nemění, a proto je třeba vynaložit větší úsilí. Evropská komise uznala, že jde pouze o jeden krok vpřed, a nikoliv o celkové řešení veškerých problémů spojených s kapitálovými trhy.

Tabulka 2

Druhy financování, které by malé a střední podniky rády více využívaly ve skladbě financování v nadcházejících třech letech, EU28 ⁽¹⁰⁾



4.2. Ačkoliv teprve uvidíme, jestli se díky navrhovaným opatřením skutečně sníží náklady na dodržování předpisů, zmírní se zátěž a podpoří se likvidita trhu – jelikož všechny tyto cíle jsou poměrně ambiciózní –, EHSV je přesvědčen, že se jedná o krok správným směrem.

4.3. EHSV se domnívá, že důvodem, proč tak málo malých a středních podniků má přístup k tržnímu financování, je též nedostatečná komunikace na nižších úrovních. Signály a nástroje na úrovni EU nedorazí na konec řetězce – tj. k malým a středním podnikům, na které se cílí. Je tomu tak z několika důvodů, především pak kvůli nedostatečné aktivní komunikaci a interakci mezi Bruselem a členskými státy a mezi Bruselem a sdruženými malých a středních podniků, sociálními partnery nebo obchodními komorami. EHSV před tímto problémem varoval v jednom ze svých předchozích stanovisek ⁽¹¹⁾, ale nezaznamenal dosud prakticky žádné zlepšení.

4.4. Na druhé straně lze nízký počet institucionálních investorů na trzích s akciemi a dluhopisy malých a středních podniků vysvětlit nedostatkem pobídek pro tyto investory, zejména pokud jde o oblast daňového zacházení. EHSV doporučuje tuto možnost prozkoumat.

4.5. EHSV vítá navrhované dvoudenní prodloužení lhůty pro zveřejňování obchodů osob s řídicí pravomocí. Jedná se o významný nástroj pro zachování transparentnosti a symetrie juniorních trhů, ale třídní lhůta byla pro malé a střední podniky kritická překážka. EHSV je přesvědčen, že navrhovaná změna povede k efektivnějšímu postupu během obtížnějších nebo rušnějších období pro společnosti. EHSV doporučuje, aby Komise prozkoumala způsoby, jak lze společnosti zbavit administrativní zátěže a přesunout ji na jiné subjekty, například na příslušné vnitrostátní orgány.

⁽¹⁰⁾ Apostolos Thomadakis, „Developing EU Capital Markets for SMEs: Mission impossible?“ (Rozvoj kapitálových trhů EU pro malé a střední podniky: nemožný úkol?), *ECMI Commentary* č. 46, 4. září 2017.

⁽¹¹⁾ Úř. věst. C 345, 13.10.2017, s. 15.

4.6. EHSV již vyjádřil svou plnou podporu zjednodušení a zefektivnění požadavků na prospekty, které se zveřejňují, když jsou cenné papíry nabízeny na regulovaném trhu, díky čemuž budou tyto prospekty nákladově efektivnější a pro investory z hlediska obsažených informací užitečnější⁽¹²⁾. Každý nový návrh, který bude směřovat k dosažení tohoto cíle, je velice vítaný. Vzhledem k velkému množství informací, které musí zveřejňovat společnosti na trzích pro růst malých a středních podniků podle nařízení o zneužívání trhu a směrnice 2014/65/EU, se EHSV domnívá, že pro společnosti, které vstupují na regulovaný trh, je dostatečný jednodušší převodní prospekt.

4.7. Kromě toho by EHSV rád podpořil postupné zjednodušení prospektu pro přechod na regulovaný trh u společností, které byly kótovány po přiměřený počet roků na trhu pro růst malých a středních podniků.

4.8. EHSV vítá návrh na vedení pouze seznamů stálých zasvěcených osob pro společnosti kótované na trzích pro růst malých a středních podniků, jelikož počet zaměstnanců s přístupem k informacím, které mohou získat pouze tyto osoby, je omezený a většinou neměnný. To představuje značné snížení zátěže.

4.9. ESHV podporuje úpravy režimu sondování trhu, jelikož navrhované změny usnadní emise podnikových dluhopisů prováděné emitenty na trzích pro růst malých a středních podniků. Pokud jde o odůvodnění, jež by emitenti na trzích pro růst malých a středních podniků měli poskytovat v případě odkladu sdělování vnitřních informací, je EHSV přesvědčen, že by odůvodnění požadované příslušnými vnitrostátními orgány na základě konkrétní žádosti v návaznosti na oznámení emitenta nemělo být příliš podrobné ani nadměrně preskriptivní.

4.10. Nařízení o zneužívání trhu přináší správní a právní náklady, a emitenti ze zemí mimo EU jej mohou považovat za překážku kotace na trzích EU. EHSV doporučuje, aby byly provedeny další změny s cílem uzpůsobit požadavky trhům pro růst malých a středních podniků.

4.11. Ačkoliv jsou smlouvy o zajištění likvidity vítány, a to zvláště pro nerozvinuté trhy, vytvořil by návrh na evropské úrovni rovné podmínky, z nichž mohou vycházet místní podmínky. EHSV se domnívá, že 29. režim pro smlouvy o zajištění likvidity, jež Evropská komise v současné době připravuje, nabídne emitentům možnost uzavírat smlouvy o zajištění likvidity buď na základě vnitrostátních právních předpisů, pokud existují, nebo na základě celoevropských právních předpisů.

4.12. Návrh EK je rozhodně krokem vpřed. EHSV však doporučuje, aby byla pravidelně prováděna posouzení dopadů s širokým přístupem k údajům a analýzám založeným na kvantitativních ukazatelích a nepodléhajícím povinnosti zachování důvěrnosti.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽¹²⁾ Úř. věst. C 177, 18.5.2016, s. 9.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/103/ES ze dne 16. září 2009 o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a kontrole povinnosti uzavřít pro případ takové odpovědnosti pojištění

[COM(2018) 336 final – 2018/0168 (COD)]

(2018/C 440/13)

Zpravodaj: **Christophe LEFÈVRE**

Konzultace	Rada, 6. 6. 2018 Evropský parlament, 11. 6. 2018
Právní základ	Čl. 114 odst. 1 SFEU
Odpovědná specializovaná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	4. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	191/0/6
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) vítá návrhy, které Komise předložila v rámci změny směrnice o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a kontrole povinnosti uzavřít pro případ takové odpovědnosti pojištění. Výbor však lituje toho, že Komise nevyužila této příležitosti k tomu, aby zohlednila předpokládaný vývoj v oblasti samořízených vozidel, a to i přesto, že v posouzení dopadů ⁽¹⁾, které tvoří součást návrhu, uvádí příslušné připomínky.

1.2. Pokud jde o zlepšení ochrany poškozených v důsledku dopravních nehod v případě insolvence pojistitele, Výbor považuje za vhodný návrh spočívající v tom, že odškodnění poškozených provede orgán toho členského státu, v němž má poškozený bydliště. Komise však vylučuje možnost využít tento orgán, pokud poškozený podal žádost o náhradu škody přímo pojistiteli nebo zahájil soudní řízení. Výbor proto doporučuje, aby tato možnost nebyla vyloučena, pokud by mezitím došlo k ekonomickému selhání (k úpadku nebo k likvidaci) pojistitele či pokud by poškozený povolil orgánu pro odškodnění, aby za něj prostřednictvím subrogace vymáhal odškodnění, a on tak mohl být odškodněn v kratší lhůtě. Výbor doporučuje, aby byla uplatňována výše náhrady (položka uvádějící škodu) podle toho, zda je pro poškozeného výhodnější ve státě, v němž k nehodě došlo, nebo ve státě jeho bydliště.

1.3. Co se týče lepšího uznávání potvrzení o škodním průběhu předchozích pojištění, Výbor doporučuje uvádět jméno příslušného řidiče a míru jeho odpovědnosti za vznik nehody (plnou, částečnou či žádnou). Výbor si klade otázku, co se týče obsahu potvrzení v rámci vnitrostátní právní úpravy, která by se vztahovala na vozidlo bez ohledu na řidiče, oproti právním předpisům, které stanoví pojištění vozidla s nahlášeným řidičem, jehož výše závisí na individuálním profilu rizika a nehodovosti, nebo pojištění držitele řidičského oprávnění, a to bez ohledu na používané vozidlo. Výbor požaduje, aby Komise uložila povinné vydávání zabezpečených průkazů, jež budou sloužit k potvrzení o pojištění a o škodním průběhu předchozích pojištění, a aby pro účely ověřování jejich platnosti povolila využívání propojené databáze, kterou budou moci konzultovat donucovací orgány.

1.4. Co se týče kontroly pojištění za účelem zamezení řízení motorových vozidel bez uzavřeného pojištění, Výbor vítá návrh, aby byly využívány technologie rozpoznávání poznávacích značek pro kontrolu vozidel v rámci vnitrostátního systému, aniž by bylo nutné tato vozidla zastavovat. V případě absence pojistné smlouvy Výbor doporučuje, aby bylo vozidlo odstaveno do té doby, než bude předloženo platné osvědčení o pojištění.

⁽¹⁾ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2018/EN/SWD-2018-247-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>.

1.5. Ohledně harmonizace minimálních částek krytí Výbor doporučuje, aby Komise stanovila konečné datum pro dokončení zavedení minimálních prahových hodnot pro odškodnění.

1.6. Pokud jde o oblast působnosti směrnice, Výbor kladně hodnotí, že byl objasněn pojem dopravního prostředku na soukromém či veřejném pozemku, stojícího či v pohybu, s výjimkou využívání zjištěných vozidel výlučně pro zemědělské účely. Bude však třeba zajistit, aby se tato směrnice vztahovala na zemědělská vozidla provozovaná na veřejných komunikacích.

1.7. Co se týče souladu s platnými předpisy v této oblasti politiky, Výbor rovněž konstatuje, že návrhy Komise odpovídají duchu zásady volného pohybu osob a zboží i zásadám vnitřního trhu, které zajišťují volné poskytování služeb a svobodu usazování pojišťitelů.

2. Souvislosti a úvod

2.1. Komise navrhuje změnu směrnice o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a kontrole povinnosti uzavřít pro případ takové odpovědnosti pojištění, kterou se mění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/103/ES ⁽²⁾.

2.2. Evropská komise se snaží zlepšit ochranu poškozených v důsledku dopravních nehod motorových vozidel, která je v současnosti nedostatečná, snížit rozdíly, které existují v EU pro pojišťníky ohledně systému bonus/malus, a zohlednit rozsudky Soudního dvora Evropské unie, které byly vyneseny od provedení první směrnice EU o pojištění motorových vozidel, která byla přijata v roce 1972.

2.3. Směrnice je právní nástroj, který má zásadní význam pro řádné fungování vnitřního trhu z hlediska svobody pohybu, a to na základě jediného pojistného, aniž by na cestu po jiném členském státě bylo nutné pořizovat si další pojištění. Jejím účelem je rovněž zajistit dosažení vysokého stupně konvergence, pokud jde o ochranu poškozených v důsledku dopravních nehod.

2.4. Tento právní předpis vychází z mezinárodního systému zelených karet, jenž není součástí právního řádu EU a který přijalo 48 zemí. Mezi hlavní prvky směrnice 2009/103/ES patří:

- povinnost, aby pro každé motorové vozidlo bylo uzavřeno pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla, platné ve všech částech EU, a to na základě jediného pojistného;
- povinné minimální částky krytí, které takové pojistné smlouvy musí zajišťovat (členské státy mohou na vnitrostátní úrovni vyžadovat vyšší krytí);
- zákaz, aby členské státy prováděly soustavné kontroly pojištění vozidel, která mají obvyklé stanoviště v jiném členském státě;
- povinnost členských států vytvořit garanční fondy pro náhradu škody poškozeným v důsledku nehod způsobených nepojištěnými nebo nezjištěnými vozidly;
- ochrana poškozených v důsledku dopravních nehod motorových vozidel v jiném členském státě než ve státě jejich bydliště („poškození v zahraničí“);
- právo pojišťníků obdržet od svého pojistitele potvrzení o škodním průběhu jejich předchozích pojištění za posledních pět let.

2.5. V rámci pracovního programu Komise na rok 2016 a akčního plánu finančních služeb z března 2017 bylo v roce 2017 provedeno hodnocení ⁽³⁾ směrnice 2009/103/ES a ve stejném roce byly vyneseny dva rozsudky SDEU. Tyto skutečnosti vedly Komisi k tomu, aby zaujala stanovisko.

⁽²⁾ Úř. věst. L 263, 7.10.2009, s. 11.

⁽³⁾ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2017-3714481_cs.

2.5.1. Zlepšení ochrany poškozených v důsledku dopravních nehod v případě insolvence pojistitele

2.5.1.1. Komise navrhuje určit v každém členském státě orgán pro odškodnění poškozených, kteří mají obvyklé bydliště na jejich území, a to minimálně do výše povinného pojištění škod na zdraví nebo na majetku způsobených pojištěným vozidlem v případě, že nebyla poskytnuta odůvodněná odpověď na body obsažené v žádosti o náhradu škody do tří měsíců od jejího podání, nebo v případě úpadku nebo likvidace pojišťovny či zajišťovny. To neplatí v situacích, kdy poškozený již podal žádost o náhradu škody přímo pojišťovně nebo zahájil soudní řízení, které dosud probíhá.

2.5.1.2. Komise stanoví, že tento orgán může získat náhradu od orgánu státu, v němž sídlí osoba, která za škodu nese odpovědnost.

2.5.2. Zlepšení uznávání potvrzení o škodním průběhu předchozích pojištění, zejména v přeshraničním kontextu

2.5.2.1. Směrnice stanoví povinnost vydání potvrzení o škodním průběhu předchozích pojištění motorových vozidel za posledních pět let. Pojistitelé však nejsou povinni k takovým potvrzením přihlížet při výpočtu výše pojistného.

2.5.2.2. Komise doporučuje standardizovat obsah a formu těchto potvrzení, která by měla obsahovat údaje, jež umožní přizpůsobení sazeb v závislosti na nehodovosti, a zabezpečit toto potvrzení.

2.5.3. Kontroly pojištění za účelem zamezení řízení motorových vozidel bez uzavřeného pojištění

2.5.3.1. Komise doporučuje využívat technologii rozpoznávání poznávacích značek, aby bylo možné kontrolovat vozidla v rámci obecného systému kontrol na území daného státu bez nutnosti jejich zastavení, což je postup, který nebrání volnému pohybu osob a vozidel.

2.5.3.2. Komise uvádí, že toto ověření pojištění vozidel vstupujících na území státu vyžaduje výměnu údajů mezi členskými státy.

2.5.4. Harmonizace minimálních částek krytí

2.5.4.1. Komise rovněž konstatuje, že minimální výše odškodnění se v jednotlivých zemích liší, zejména proto, že tyto míry nebyly během přechodného období upraveny. Komise doporučuje harmonizaci minimálních částek krytí, avšak každý členský stát může ukládat vyšší prahové hodnoty.

2.5.5. Oblast působnosti směrnice

2.5.5.1. Tím, že Komise začlenila tři rozsudky SDEU⁽⁴⁾, vyjasnila rozsah povinného pojištění občanskoprávní odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla, vyjma dopravních nehod, kdy bylo vozidlo používáno výlučně pro zemědělské účely. Jedná se o veškeré činnosti odpovídající obvyklé funkci vozidla jako dopravního prostředku na veřejné komunikaci nebo soukromém pozemku bez ohledu na to, zda vozidlo stojí nebo je v pohybu.

2.6. Soulad s ostatními politikami Unie

2.6.1. Komise konstatuje, že její návrhy odpovídají zásadě volného pohybu osob a zboží i zásadám vnitřního trhu, které zajišťují volné poskytování služeb a svobodu usazování pojistitelů.

3. Připomínky

3.1. EHSV vítá návrhy, které Komise předložila v rámci změny směrnice o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a kontrole povinnosti uzavřít pro případ takové odpovědnosti pojištění. Tato změna vychází ze zpětné vazby, kterou stanoví legislativní rámec, ale také z posouzení dopadů a z veřejných konzultací či začlenění judikatury Soudního dvora Evropské unie.

3.2. Zlepšení ochrany poškozených v důsledku dopravních nehod v případě insolvence pojistitele

3.2.1. Výbor považuje za vhodný návrh spočívající v tom, že odškodnění poškozených provede orgán toho členského státu, v němž má poškozený bydliště, s cílem napravit situaci v případě selhání pojistitelů nebo v případě, že nebyla poskytnuta odůvodněná odpověď v přiměřené lhůtě. Vítá rovněž skutečnost, že orgán toho členského státu, v němž má poškozený bydliště, může uplatňovat finanční nároky u orgánu jiné země, v níž sídlí pojištěná osoba, která za škodu nese odpovědnost.

⁽⁴⁾ Rozsudek ve věci Vnuk (2014 C-162/13), rozsudek ve věci Rodrigues de Andrade (2017 C-514/16) a rozsudek ve věci Torreiro (2017 C-334/16).

3.2.2. Avšak vzhledem k tomu, že Komise vylučuje, aby tento orgán odškodnil poškozeného, pokud poškozený podal žádost o náhradu škody přímo pojistiteli, nebo probíhá soudní řízení, Výbor doporučuje, aby se toto vyloučení nepoužilo v těchto případech:

- pokud by mezitím došlo k selhání pojistitele (k úpadku nebo k likvidaci);
- v případě odnětí povolení ze strany kontrolních orgánů;
- pokud by poškozený povolil orgánu pro odškodnění, aby za něj prostřednictvím subrogace vymáhal odškodnění, a on tak mohl být odškodněn ve velmi krátké lhůtě.

Výbor doporučuje, aby byla uplatňována výše náhrady (položka uvádějící škodu) podle toho, zda je pro poškozeného výhodnější ve státě, v němž k nehodě došlo, nebo ve státě jeho bydliště.

3.3. Zlepšení uznávání potvrzení o škodním průběhu předchozích pojištění, zejména v přeshraničním kontextu

3.3.1. Výbor souhlasí s tím, aby bylo systematicky vydáváno standardizované potvrzení o tom, zda za uplynulých pět let došlo k pojistným událostem či nikoli.

3.3.2. Výbor také doporučuje uvádět jméno příslušného řidiče a míru jeho odpovědnosti za vznik nehody (plnou, částečnou či žádnou).

3.3.3. Výbor si klade otázku, co se týče obsahu potvrzení v rámci vnitrostátní právní úpravy, která by se vztahovala na vozidlo bez ohledu na řidiče, oproti právním předpisům, které stanoví pojištění vozidla s nahlášeným řidičem, jehož výše závisí na individuálním profilu rizika a nehodovosti, nebo pojištění držitele řidičského oprávnění, a to bez ohledu na používané vozidlo.

3.3.4. Výbor si nicméně klade otázku ohledně situace, která nastává v souvislosti s motorovými vozidly bez řidiče, nebo co se případně týče pojmu „řidič“ nesoucí odpovědnost, pokud je motorové vozidlo řízeno na dálku.

3.3.5. Výbor upozorňuje na to, že Komise nehodlá vytvořit právní předpisy zaměřené na podvody týkající se dokladů, které souvisejí s potvrzeními o škodním průběhu předchozích pojištění a s potvrzeními o pojištění.

3.3.6. Výbor požaduje, aby Komise uložila povinné vydávání zabezpečených průkazů, jež budou sloužit k potvrzení o pojištění a o škodním průběhu předchozích pojištění, a aby pro účely ověřování jejich platnosti povolila využívání propojené databáze, kterou budou moci konzultovat donucovací orgány.

3.3.7. Výbor konstatuje, že se Komise nezmiňuje, jakým způsobem má být zavedení těchto propojených přeshraničních systémů financováno.

3.4. Kontroly pojištění za účelem zamezení řízení motorových vozidel bez uzavřeného pojištění

3.4.1. EHSV vítá návrh, aby byly používány technologie rozpoznávání poznávacích značek za účelem kontroly vozidel bez nutnosti jejich zastavení, pokud se kontroly provádějí v rámci obecného systému kontrol na území daného státu, nejsou diskriminační a nevyžadují zastavení vozidla.

3.4.2. Komise se však nezmiňuje o tom, co se bude dít s vozidly, u nichž bude zjištěno, že na ně není uzavřeno pojištění. Výbor doporučuje, aby bylo vozidlo odstaveno do té doby, než bude předloženo osvědčení o pojištění, které stále platí nebo jemuž skončila platnost nanejvýš před měsícem.

3.4.3. Komise upřesňuje, že kvůli kontrole pojištění vozidel při jejich vstupu na vnitrostátní území je nutná výměna údajů mezi členskými státy a že je třeba zaručit práva, svobody a oprávněné zájmy osob, jichž se tyto údaje týkají, v souladu s obecným nařízením o ochraně údajů.

3.4.4. Komise se však nevyjadřuje k tomu, který subjekt by tento systém spravoval ani jakým způsobem by byly financovány náklady na zřízení a správu propojené databáze platných či neplatných pojistných smluv.

3.5. Harmonizace minimálních částek krytí

3.5.1. Výbor souhlasí s konstatováním Komise, že minimální prahové hodnoty se liší a především nejsou v souladu s normami, protože téměř v polovině členských států EU nedosahují hodnot stanovených ve směrnici.

3.5.2. Výbor doporučuje Komisi nejen harmonizovat prahové hodnoty ⁽⁵⁾, ale také stanovit konečné datum jejich uplatnění, jímž by mohl být konec roku 2019, aby bylo dokončeno zavedení minimálních prahových hodnot pro odškodnění, i když lhůta již uplynula.

3.5.3. Výbor doporučuje, aby byla uplatňována výše náhrady (položka uvádějící škodu) podle toho, zda je pro poškozeného výhodnější ve státě, v němž k nehodě došlo, nebo ve státě jeho bydliště.

3.6. Oblast působnosti směrnice

3.6.1. Výbor kladně hodnotí, že byl objasněn pojem dopravního prostředku na soukromém či veřejném pozemku, stojícího či v pohybu, s vyloučením využívání vozidel pouze pro zemědělské účely. Bude však třeba zajistit, aby se tato směrnice vztahovala na zemědělská vozidla provozovaná na veřejných komunikacích.

3.7. Soulad s platnými předpisy v této oblasti politiky

3.7.1. Výbor rovněž konstatuje, že návrhy Komise odpovídají duchu zásady volného pohybu osob a zboží i zásadám vnitřního trhu, které zajišťují volné poskytování služeb a svobodu usazování pojistitelů.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽⁵⁾ Směrnice 84/5/EHS ve znění směrnice 2005/14/ES.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o požadavcích pro schvalování typu motorových vozidel a jejich přípojných vozidel a systémů, konstrukčních částí a samostatných technických celků určených pro tato vozidla z hlediska obecné bezpečnosti a ochrany cestujících ve vozidle a nechráněných účastníků silničního provozu, kterým se mění nařízení (EU) 2018/... a zrušují nařízení (ES) č. 78/2009, (ES) č. 79/2009 a (ES) č. 661/2009

[COM(2018) 286 final – 2018/0145 (COD)]

(2018/C 440/14)

Zpravodaj: **Raymond HENCKS**

Konzultace	Evropský parlament, 28. 5. 2018 Rada, 4. 6. 2018
Právní základ	Čl. 114 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	4. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	193/1/2
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. V posledních desetiletích se bezpečnost silničního provozu v Evropské unii výrazně zlepšila, a to díky posílení pravidel silničního provozu a požadavků týkajících se chování řidičů a pracovních podmínek a odborné přípravy řidičů z povolání, zlepšení silniční infrastruktury a zefektivnění zásahů útvarů záchranných služeb a zpřísnění legislativních požadavků EU ohledně bezpečnosti vozidel, na něž automobilový průmysl vždy dokázal reagovat vyvinutím inovativních technických řešení.

1.2. Přesto však počet úmrtí na silnicích v EU stále značně převyšuje cíl, který si Unie vytyčila v bílé knize o dopravě z roku 2011, tj. zejména přiblížit se cíli nulové úmrtnosti stanovenému pro rok 2050 a snížit do roku 2020 počet smrtelných dopravních nehod na silnicích o polovinu.

1.3. Většina dopravních nehod je čistě důsledkem lidské chyby – nejčastěji v souvislosti s nepřiměřenou rychlostí, rozptýleností či řízením pod vlivem alkoholu. Bude tedy nutné občany EU ještě více pobídnout či dokonce donutit k tomu, aby prostřednictvím odpovídajícího chování převzali hlavní odpovědnost za svou bezpečnost a bezpečnost ostatních účastníků silničního provozu v Unii.

1.4. Proto je zapotřebí, aby byl v oblasti bezpečnosti silničního provozu zaujat integrovaný přístup, který bude zahrnovat chování řidičů, pracovní podmínky a dovednosti řidičů z povolání a infrastrukturu. Pro bezpečnost mají rozhodující význam také bezpečnostní systémy instalované ve vozidlech, které jsou schopny lidské chybě předejít nebo ji napravit.

1.5. EHSV je potěšen tím, že Komise hodlá zavést nový soubor vyspělých bezpečnostních opatření jakožto povinnou součást standardní výbavy všech silničních vozidel – jde zejména o systém monitorování tlaku v pneumatikách, inteligentní regulace rychlosti, monitorování ospalosti a pozornosti řidiče či rozpoznávání jeho rozptýlenosti, detekce zpětného chodu a signalizace nouzového brzdění a systém nouzového brzdění.

1.6. EHSV schvaluje rovněž skutečnost, že těžká nákladní vozidla a autobusy musí být povinně vybaveny systémem detekce a varování o pohybu zranitelných účastníků silničního provozu v těsné blízkosti přídě a boku vozidla při okraji vozovky, musí být navrženy a vyrobeny tak, aby byli nechránění účastníci silničního provozu lépe viditelní ze sedadla řidiče, a musí mít nainstalován systém varování při vybočení z jízdního pruhu. Kladně hodnotí také to, že autobusy musí být navíc navrženy a vyrobeny tak, aby byly přístupné osobám s omezenou schopností pohybu, včetně osob na invalidním vozíku.

1.7. EHSV se nicméně pozastavuje nad tím, proč Komise nestanoví povinnou montáž alkoholového imobilizéru, nýbrž uvádí pouze to, že má být tato montáž usnadněna. EHSV se domnívá, že by instalace alkoholových imobilizérů měla být povinná, a nikoli volitelná.

1.8. Mimoto EHSV doporučuje, aby byly zapisovače údajů o události (nehodě) předepsány i pro kamiony, těžké nákladní automobily a autobusy, neboť tachografy těchto vozidel sice již poskytují určité údaje o průběhu řízení, nejsou v nich však uchovávány klíčové údaje z doby během nehody a po ní.

1.9. Dále pak EHSV vyjadřuje politování nad tím, že přísnější bezpečnostní systémy, než jaké vyžadují evropské právní předpisy a které výrobci automobilů instalují z vlastní iniciativy, jsou často k dispozici pouze u špičkových modelů, což znevýhodňuje levnější modely, jež těmito nepovinnými vyspělými bezpečnostními prvky vybaveny nejsou. Z toho plyne, že ne všichni občané EU mají přístup k vozidlům se stejnou mírou bezpečnosti. V zájmu nápravy této situace EHSV Komisi doporučuje prosadit v rámci tohoto nařízení i v obecném směru, aby byly evropské normy v co nejkratší době přizpůsobeny technologickému rozvoji.

1.10. Totéž platí pro těžká nákladní vozidla a autobusy, zejména co se týče systému detekce a varování o pohybu účastníků silničního provozu v těsné blízkosti přídě a boku vozidla při okraji vozovky – jeho montáž se v tomto návrhu nařízení sice stanoví, měla by však být rovněž co nejdříve povinná.

2. Úvod

2.1. V posledních desetiletích se bezpečnost silničního provozu výrazně zlepšila, a to především díky vyspělým bezpečnostním systémům instalovaným ve vozidlech, zlepšení silniční infrastruktury, posílení pravidel silničního provozu, kampaním pro zvýšení uvědomělosti řidičů a rychlosti zásahů a profesionalitě útvarů záchranných služeb.

2.2. Ještě stále však existují značné rozdíly mezi jednotlivými členskými státy, přestože se Evropská komise snaží bezpečnostní pravidla v celé Evropské unii sjednotit prostřednictvím různých programů a pokynů.

2.3. Jde například o to, že:

- ne všude platí stejné dopravní značení a stejná minimální věková hranice pro řízení motorových vozidel,
- v některých zemích je povoleno používat při řízení mobilní telefon pomocí handsfree sady,
- přípustná hladina alkoholu v krvi se v jednotlivých členských státech různí – v některých platí nulová tolerance, v jiných je uplatňován poněkud umírněnější přístup,
- platí odlišná omezení rychlosti,
- ne všude existují stejné požadavky na bezpečnostní vybavení cyklistů (přilba) a řidičů motorových vozidel (reflexní bezpečnostní vesta, výstražný trojúhelník, autolékárnička, hasicí přístroj).

2.4. V roce 2017 přišlo na silnicích v EU o život 25 300 lidí, což je o 2 % méně než v předcházejícím roce ⁽¹⁾. Toto snížení počtu úmrtí na silnicích ⁽²⁾ ovšem ještě zdaleka není tak výrazné, aby nás přibližovalo cíli nulové úmrtnosti v silniční dopravě stanovenému pro rok 2050.

2.5. V minulém roce bylo vážně zraněno zhruba 135 000 osob ⁽³⁾, včetně velkého počtu chodců, cyklistů a motocyklistů, které Komise považuje za zvláště zranitelné účastníky silničního provozu.

2.6. Evropská komise uvádí, že dle odhadů činí socioekonomické náklady související s dopravními nehodami přibližně 120 miliard EUR ročně (lékařská péče, pracovní neschopnost atd.).

⁽¹⁾ Tisková zpráva Komise ze dne 10. dubna 2018, IP/18/2761.

⁽²⁾ Tisková zpráva Komise ze dne 10. dubna 2018, IP/18/2761.

⁽³⁾ Tisková zpráva Komise ze dne 10. dubna 2018, IP/18/2761.

3. Návrh Komise

3.1. Tato iniciativa je součástí třetího balíčku opatření pro mobilitu „Evropa v pohybu“, jehož záměrem je zvýšit bezpečnost a dostupnost mobility v Evropě, zlepšit konkurenceschopnost evropského průmyslu, přispět k větší jistotě pracovních míst a dosáhnout lepší připravenosti na nevyhnutelný boj proti změně klimatu, a to zejména zpřísněním požadavků na bezpečnostní prvky silničních vozidel.

3.2. Vzhledem k tomu, že v důsledku technologického rozvoje byla stávající ustanovení týkající se postupu schvalování typu vozidel v EU s ohledem na ochranu chodců a bezpečnost vodíku již z velké části překonána, se ruší nařízení (ES) č. 78/2009 (ochrana chodců), nařízení (ES) č. 79/2009 (vozidla na vodíkový pohon) a nařízení (ES) č. 661/2009 (požadavky pro schvalování typu motorových vozidel z hlediska jejich bezpečnosti) a nahrazují se rovnocennými ustanoveními předpisů OSN a jejich změnami, pro něž Unie hlasovala nebo které používá v souladu s rozhodnutím 97/836/ES.

3.3. Oblast působnosti nařízení o obecné bezpečnosti vozidel byla v zásadě zachována, avšak v případě aktuálně platných bezpečnostních prvků vozidel a souvisejících výjimek byla rozšířena tak, aby zahrnovala všechny kategorie vozidel a aby byly zrušeny stávající výjimky pro sportovní užitková vozidla (SUV) a dodávky.

3.4. V návrhu nařízení se stanoví obecné technické požadavky na schvalování typu vozidel, systémů, konstrukčních částí a samostatných technických celků a uvádí se v něm seznam bezpečnostních oblastí, pro něž jsou podrobná pravidla rozpracována v sekundárních právních předpisech (nebo je třeba je vypracovat). V příloze návrhu nařízení, jímž se toto stanovisko zabývá, jsou pak uvedeny všechny předpisy OSN týkající se bezpečnosti silničního provozu, které se v EU povinně uplatňují.

3.5. Tento návrh rovněž počítá s tím, že Komise bude zmocněna určovat podrobná pravidla a technické požadavky prostřednictvím aktů v přenesené pravomoci.

3.6. Stávající oblast působnosti požadavku na montáž systému monitorování tlaku v pneumatikách u osobních automobilů byla rozšířena na všechny kategorie vozidel.

3.7. Pro všechna vozidla se zavádí povinné vybavení řadou pokročilých bezpečnostních prvků, jako jsou například inteligentní systém pro regulaci rychlosti, systémy monitorování ospalosti a pozornosti řidiče či rozpoznávání jeho rozptýlenosti, detekce zpětného chodu, signál nouzového brzdění, usnadnění montáže alkoholového imobilizéru a vyspělý systém nouzového brzdění.

3.8. Osobní automobily a lehká užitková vozidla budou kromě toho muset být vybavena:

- zapisovačem údajů o události (nehodě),
- systémem pro udržení v jízdním pruhu a
- čelní ochranou navrženou a zkonstruovanou tak, aby zranitelným účastníkům silničního provozu poskytovala rozšířenou zónu na ochranu před nárazem hlavy.

Kamiony a těžká nákladní vozidla (kategorie N2 a N3) a autobusy (kategorie M2 a M3) musí:

- být vybaveny systémem detekce a varování o pohybu zranitelných účastníků silničního provozu v těsné blízkosti přídě a boku vozidla při okraji vozovky a být navrženy a vyrobeny tak, aby byli nechránění účastníci silničního provozu lépe viditelní ze sedadla řidiče, a
- mít nainstalován systém varování při vybočení z jízdního pruhu.

Autobusy musí být navíc navrženy a vyrobeny tak, aby byly přístupné osobám s omezenou schopností pohybu, včetně osob na invalidním vozíku.

Vozidla na vodíkový pohon musí splňovat požadavky stanovené v příloze V tohoto nařízení.

Pokud jde o automatizovaná vozidla, je nutné dále rozvíjet podrobná pravidla a technické požadavky týkající se bezpečnosti, které poslouží jako základ pro zavádění těchto vozidel.

4. Obecné připomínky

4.1. EHSV je potěšen iniciativou Komise, která zavádí nový soubor vyspělých bezpečnostních prvků jakožto povinnou součást standardní výbavy silničních vozidel. Nicméně by rád připomenul, že kromě přezkoumání povinných minimálních norem pro nová vozidla, která jsou prodávána na evropském trhu, je nutné občany EU ještě více pobídnout či dokonce donutit k tomu, aby prostřednictvím odpovídajícího chování převzali hlavní odpovědnost za svou bezpečnost a bezpečnost ostatních účastníků silničního provozu v EU.

4.2. Hrozí, že pouhá realizace nových opatření týkajících se bezpečnostních prvků ve vozidlech – byť jsou přínosná a nezbytná – bude mít jen omezený účinek z hlediska zamýšleného snížení počtu vážných dopravních nehod, pokud nebude doprovázena přijetím doplňujících opatření v oblasti chování účastníků silničního provozu, pracovních podmínek a dovedností řidičů z povolání a silniční infrastruktury. Skutečnost, že i nadále dochází k vysokému počtu dopravních nehod, které mají za následek vysoký počet úmrtí a vážných zranění, vyžaduje další dynamické uzpůsobování politiky v oblasti bezpečnosti silničního provozu, která by vedle zpřísněných požadavků na bezpečnostní prvky silničních vozidel a posílených preventivních kroků měla rovněž zahrnovat odrazující opatření zaměřená na ty, kdo nerespektují pravidla a ohrožují své životy i životy druhých.

4.3. EHSV se domnívá, že i když je třeba prosazovat technologie umožňující interakci mezi řidiči a inteligentní dopravní systémy, nelze očekávat, že mobilita budoucnosti, zejména pak inteligentní dopravní systémy a systémy plně automatizovaného řízení, v krátkodobém a střednědobém horizontu vyřeší současné problémy.

4.4. Podle Komise bude přezkoumaný rámec lépe uzpůsoben pro to, aby se zlepšila ochrana nechráněných účastníků silničního provozu. V čl. 3 odst. 1 tohoto nařízení je nechráněný účastník silničního provozu definován jako „účastník silničního provozu, který používá dvoumotorové vozidlo, nebo nemotorizovaný účastník silničního provozu, jako je cyklista nebo chodec“. EHSV je toho názoru, že tato definice nemusí nutně obsáhnout všechny vysoce ohrožené skupiny osob, k nimž mimo jiné patří osoby, které jsou přirozeně zranitelné na základě svého věku (děti, starší osoby) nebo zdravotního postižení.

4.5. Je všeobecně známo, že rizika, jimž jsou účastníci silničního provozu vystaveni, plynou především z chování řidičů (nepřiměřená rychlost, řízení pod vlivem alkoholu nebo drog, používání přenosných elektronických zařízení při řízení vozidla, chvilková nepozornost, fyzický stav řidiče, příliš dlouhá doba strávená za volantem, řízení bez přestávek) a nevyhovující infrastruktury (neexistence prostor vyhrazených chodcům, špatné osvětlení).

4.6. EHSV tedy schvaluje, že Komise ukládá povinnost, aby byla nová vozidla systematicky vybavována následujícími prvky s cílem zamezit některým z výše uvedených rizik, a sice:

- systémem adaptivního uzpůsobování a inteligentní regulace rychlosti, jenž kromě bezpečnosti podporuje takový styl řízení, při kterém se spotřebuje méně paliva, a tudíž dochází i k menšímu znečištění,
- systémem monitorování tlaku v pneumatikách,
- vyspělými systémy monitorování ospalosti a rozpoznávání rozptýlenosti řidiče.

4.7. EHSV se nicméně pozastavuje nad tím, proč návrh nařízení nestanoví povinnou montáž alkoholového imobilizéru, nýbrž uvádí pouze to, že má být tato montáž usnadněna. Ze studie společnosti Verband der TÜV e.V.⁽⁴⁾ vyplývá, že v roce 2016 bylo 11 % nehod způsobeno řidiči, u nichž byla zjištěna podnapilost. Vzhledem k tomu, že poměr zjištěných a nezjištěných případů řízení pod vlivem alkoholu činí 1 ku 600, se podíl nehod způsobených požitím alkoholu před jízdou odhaduje na více než 25 %. EHSV se domnívá, že by alkoholové imobilizéry měly být všeobecně povinné, a neměly by být instalovány pouze u řidičů, kterým bylo na základě soudního rozhodnutí dočasně odebráno řidičské oprávnění z důvodu opakovaného řízení pod vlivem alkoholu nebo drog.

4.8. EHSV doporučuje, aby byly zapisovače údajů o události (nehodě) předepsány i pro nákladní automobily a autobusy, neboť tachografy těchto vozidel sice již poskytují určité údaje o průběhu řízení, nejsou v nich však uchovávány klíčové údaje z doby během nehody a po ní.

4.9. V posouzení dopadů, které Komise provedla a které je přílohou tohoto návrhu nařízení, se uvádí, že během 16letého období by mělo zavedení nových bezpečnostních prvků pomoci snížit počet úmrtí o 24 794 a vážných zranění o 140 740. EHSV si klade otázku, zda nehrozí, že tyto odhady vyčíslené na jednotky budou považovány za málo věrohodné a oslabí přidanou hodnotu celého posouzení dopadů.

⁽⁴⁾ https://etsc.eu/wp-content/uploads/5_VdTÜV_DeVol_Brussels.PPT_17.06.18.pdf.

4.10. Dále pak EHSV upozorňuje na to, že výrobci automobilů z vlastní iniciativy vyvíjejí vozidla, která odpovídají vyšším bezpečnostním normám, než jaké vyžadují evropské právní předpisy. Bohužel k těmto vylepšením často dochází pouze u špičkových modelů, které se prodávají na hlavních trzích členských států, což znevýhodňuje levnější modely, jež těmito nepovinnými vylepšenými bezpečnostními prvky vybaveny nejsou. Z toho plyne, že ne všichni občané EU mají přístup k vozidlům se stejnou mírou bezpečnosti. V zájmu nápravy této situace EHSV Komisi doporučuje prosadit, aby byly evropské normy v co nejkratší době přizpůsobeny technologickému rozvoji.

Totéž platí pro těžká nákladní vozidla a autobusy, zejména co se týče systému detekce a varování o pohybu účastníků silničního provozu v těsné blízkosti předě a boku vozidla při okraji vozovky (mrtvý úhel), jehož montáž by měla být rovněž co nejdříve povinná.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se doplňují právní předpisy EU o schvalování typu s ohledem na vystoupení Spojeného království z Unie

[COM(2018) 397 final – 2018/0220(COD)]

(2018/C 440/15)

Zpravodaj: **Séamus BOLAND**

Konzultace	Evropský parlament, 02/07/2018 Rada, 3. 7. 2018
Právní základ	Článek 114 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce:	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	4. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	198/0/7
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry

1.1. EHSV vítá návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se doplňují právní předpisy EU o schvalování typu s ohledem na vystoupení Spojeného království z Unie, jež předložila Komise.

1.2. EHSV se domnívá, že návrh je zaměřen na praktické kroky nezbytné k řešení reálných důsledků, které pro odvětví výroby a distribuce vozidel a spotřebitele vznikají vlivem nevyhnutelných právních změn v otázkách osvědčení o schválení typu vydávaných úřady Spojeného království na základě právních předpisů EU.

1.3. V této souvislosti se EHSV domnívá, že by tento návrh měl sloužit jako šablona pro mnoho dalších podobných dohod, které jsou v důsledku brexitu nezbytné.

1.4. EHSV doporučuje, aby se v dohodě o tomto návrhu uznalo, že je před plným spuštěním nového systému zapotřebí přiměřeného zaváděcího období. Celkově lze říci, že datum ukončení členství, tj. 29. března, je příliš restriktivní a mělo by být na základě podmínek dohodnutých mezi Spojeným královstvím a EU oddáleno.

1.5. EHSV přijímá fakt, že po ukončení členství Spojeného království nebudou schvalovací agentury Spojeného království moci dále certifikovat vozidla podle právních předpisů EU a že výrobci usazení ve Spojeném království budou muset žádat o schválení některou z 27 agentur se sídlem v EU. EHSV konstatuje, že se vláda Spojeného království domnívá, že by agentura Spojeného království měla být v mezinárodním měřítku uznána za schvalovací agenturu, a doporučuje proto, aby se vysvětlily jakékoli nejasnosti ohledně tohoto bodu.

1.6. EHSV poznamenává, že tento návrh bude proveden v rámci parametrů stanovených ve vyjednané obecné dohodě o ukončení členství. Proto doporučuje, aby tento návrh nebyl žádným způsobem oslaben.

1.7. EHSV poukazuje na to, že v rámci EU může dojít ke změnám a úpravám směrnic v důsledku nových technologií, nových informací atd. Doporučuje proto, aby měly dohody potřebnou míru flexibility, a mohla tak proběhnout řádná vyjednávání.

1.8. EHSV doporučuje, aby se ve všech obecných dohodách o obchodu i dohodách o ukončení členství zohlednil obrovský trh, který existuje v EU a ve Spojeném království, a aby se ve všech dohodách zaručilo, že nedojde k žádnému negativnímu narušení tohoto trhu.

1.9. EHSV důrazně doporučuje, aby byly vyčleněny dostatečné zdroje na potřebné informační systémy, odbornou přípravu a poradenství, které musí být transparentně k dispozici všem součástem tohoto průmyslového odvětví, včetně spotřebitelů a subjektů činných v oblasti životního prostředí.

1.10. EHSV připouští, že ačkoli nejsou tímto návrhem dotčena „základní práva“, práva spotřebitelů budou vždy problémem, a proto doporučuje, aby se to v průběhu provádění uznalo.

2. Obecné informace

2.1. Dne 23. června 2016 se Spojené království Velké Británie a Severního Irska rozhodlo na základě referenda o členství v EU vystoupit z EU. Toto rozhodnutí zahrnuje i Gibraltar.

2.2. Dne 29. března 2017 oznámilo Spojené království Evropské unii svůj záměr vystoupit podle článku 50 Smlouvy o Evropské unii z Unie. Po spuštění tohoto článku byl zahájen proces jednání o ukončení členství, jehož cílem je úspěšné řízení nových, složitých právních ujednání.

2.3. Předpokládá se, že poté, co dojde ke schválení, přestane být Spojené království od 30. března 2019 členem EU a stane se třetí zemí, pokud v dohodě nebude navrženo nové počáteční datum.

2.4. Uznává se, že s ukončením členství vznikne potřeba vyřešit mnoho praktických otázek v souvislosti s celoevropskými předpisy týkajícími se zboží a služeb. Zejména schvalovací agentury, které mají sídlo v Británii, nebudou mít počínaje dnem ukončení členství dále úlohu regulačního orgánu EU. To bude mít důsledky pro stávající a budoucí právní předpisy týkající se zboží, včetně toho, které již bylo schváleno.

2.5. Je však třeba poznamenat, že konkrétní postavení Spojeného království ve vztahu k schvalovací agentuře Spojeného království bude předmětem obecné dohody, která se stále vyjednává.

2.6. Jedním z mnoha důsledků bude narušení různých dodavatelských řetězců, které jsou přesně nastaveny na nákladově efektivní a včasné dodávání zboží ve všech členských státech, včetně Velké Británie.

2.7. Návrh rovněž pozorně zohledňuje potřebu zachovat veškeré normy jakosti a zajistit, aby se neoslabily environmentální a spotřebitelské normy.

2.8. Tento návrh by mohl docela dobře sloužit jako šablona pro další podobné dohody a v tomto kontextu je nezbytné, aby ho podpořily všechny zúčastněné strany a širší veřejnost.

2.9. V návrhu se uvádí, že nemá žádné důsledky z hlediska ochrany základních práv. Nicméně EHSV by poukázal na to, že změny ve struktuře právních předpisů týkajících se zboží budou mít vždy nějaké důsledky pro spotřebitele.

2.10. Toto stanovisko bude zaměřeno na situaci v oblasti systému schvalování typu motorů, vozidel používaných v nákladní dopravě a motorů používaných ve stacionárních zařízeních.

3. Shrnutí návrhu Komise

3.1. Návrh Komise se pokouší řešit legislativní rámec EU, jímž se řídí systém schvalování typu u řady výrobků a který se na Spojené království po jeho vystoupení z Unie již neuplatní.

3.2. Komise v návrhu konkrétně uvádí tyto právní předpisy, jichž se to, s výhradou přechodných ujednání, která mohou být obsažena v dohodě o vystoupení, dotkne:

- směrnice 2007/46/ES týkající se schvalování typu motorových vozidel a přípojných vozidel (kterou nahradí nařízení, které se použije od 1. září 2020),
- nařízení (EU) č. 168/2013 o schvalování typu dvoukolových nebo tříkolových vozidel a čtyřkolek,
- nařízení (EU) č. 167/2013 o schvalování typu zemědělských a lesnických vozidel a
- nařízení (EU) 2016/1628 o schvalování typu motorů v nesilničních mobilních strojích.

3.3. V návrhu je také jasně uvedeno, že stávající schvalovací orgán Spojeného království již nebude podle právních předpisů EU jako takový moci pokračovat. K tomu, aby výrobci, kteří získali schválení ve Spojeném království, zajistili pokračující soulad s právními předpisy EU a nepřišli o přístup na evropské trhy, budou tedy muset získat nová schválení od některého ze schvalovacích orgánů v zemích EU-27. To platí i pro výrobky, které se již vyrábějí.

3.4. Vznikají tak sice závažné důsledky pro budoucí úlohu schvalovacích orgánů Spojeného království, ale také vážné obavy, pokud jde o budoucnost výroby vozidel ve Spojeném království a tím i v EU. Tyto obavy souvisí zejména s právní nejistotou ohledně schválení typu vydaných ve Spojeném království a s oslabením jedné z hlavních zásad regulace, kterou je zachování regulační ucelenosti v celé EU.

3.5. Návrh se snaží řešit tyto otázky pomocí dočasné úpravy stávajících pravidel, aby mohli dotčení výrobci ke schválení použít kteroukoliv zemi z EU-27 a měli co nejmenší potíže. Jeho hlavními prvky je to, že:

- výslovně povoluje dotčeným výrobcům podat žádost o nové schválení stávajících typů u schvalovacího orgánu v některé zemi EU-27,
- povoluje, aby zkoušky, z nichž vycházejí schválení typu vydaná ve Spojeném království, nemusely být opakovány, protože technická zkušebna nebyla předtím určena a oznámena schvalovacím orgánem v zemi EU-27,
- stanoví, že takové schválení lze udělit, pokud jsou splněny požadavky na nová vozidla, systémy, konstrukční části a samostatné technické celky spíše než požadavky na nové typy,
- navrhuje poskytnout pomoc s určením nových schvalovacích orgánů pro ty výrobky, které byly před vystoupením již na trhu, aby se zamezilo tomu, že žádný orgán nebude odpovídat za provádění kontrol shodnosti v provozu nebo za případné vydání pokynu ke stažení výrobku v budoucnosti.

3.6. Návrh Komise uznává potřebu chránit spotřebitele, pokud jde o bezpečnost vozidel a zachování environmentálních norem.

3.7. Návrh jasně uvádí, že činnost schvalovacích orgánů nekončí výrobou vozidla, systému, konstrukční části nebo samostatného technického celku či jejich uvedením na trh, ale pokračuje několik let po uvedení těchto výrobků na trh.

4. Připomínky

4.1. Výrobci automobilů potřebují nová osvědčení pro nové modely, které jsou uváděny na trh přibližně jednou za sedm let, ale také pro významné konstrukční či motorové změny, k nimž může docházet častěji. Tím se jasně zvyšuje naléhavost zaručení toho, že po brexitu dojde k hladkému přetvoření regulačních mechanismů potřebných k jejich výrobě.

4.2. Zhruba 56 % vývozu vozidel ze Spojeného království míří do Evropy – naproti tomu pouze 7 % vývozu evropských vozidel míří do Spojeného království. Nicméně údaje popisující fungování trhu, které se vztahují na poptávku po náhradních dílech, ukazují na složitější soubor opatření, jež by vyžadoval hladký regulační režim.

4.3. EHSV konstatuje, že navzdory zveřejnění tohoto návrhu nelze vzhledem k veliké nejistotě, jež provází probíhající jednání mezi EU a Spojeným královstvím, posoudit jeho účinek.

4.4. EHSV se domnívá, že se návrh lépe hodí pro úspěšné vyjednání dohody mezi Británií a EU, kdy dojde k dostatečné shodě na provedení opatření, která umožňují určitou podobu obchodování v rámci celní unie a/nebo jednotného trhu.

4.5. EHSV souhlasí s následujícím výrokem, jež ve své páté zprávě z mandátu 2017–2019 s názvem Dopad brexitu na automobilový průmysl uvedla Dolní sněmovna parlamentu Spojeného království: „Je obtížné si představit, že by pro nadnárodní velkoobjemové výrobce, kteří tvoří většinu automobilového průmyslu Spojeného království, mělo z ekonomického hlediska smysl umístit svoji výrobu ve Spojeném království, aniž by existovala nějaká úmluva nebo když by se uplatňovala cla WTO.“ V případě neexistence nějaké úmluvy tedy bude nutné návrh přezkoumat, aby se zaručilo, že bude dostatečně rozhodný, aby byl připraven na takovou možnost.

4.6. Spojené království a Evropská unie se dosud nedohodly na přesné situaci ohledně budoucí úlohy schvalovacího orgánu Spojeného království. EHSV je toho názoru, že řešení této otázky je nezbytným předpokladem úspěšnosti nového regulačního režimu.

5. Výzvy

5.1. EHSV vítá cíle návrhu, zejména záměr snížit náklady pro dané odvětví, pokud jde o prodlení na hranicích a zbytečnou administrativní zátěž, a současně zajistit uplatňování nejvyššího standardu. EHSV se však domnívá, že dosažení těchto cílů je obrovskou výzvou, protože musí být nyní navržen zcela nový regulační systém.

5.2. EHSV však také konstatuje, že tento režim nevyhnutelně přispěje ke zvýšení nákladů, zejména protože se Spojené království stane nečlenskou zemí a stejně jako u ostatních nečlenských zemí budou nutné platit odlišná opatření.

5.3. Záležitosti, na něž se vztahují předpisy týkající se např. životního prostředí, práv spotřebitelů, jakosti výrobků atp., často podléhají novým nebo změněným vnitřním právním předpisům EU a platným směrnici. EHSV se domnívá, že EU i Spojené království budou muset zajistit, aby byla dohoda o regulačním režimu v tomto směru dostatečně flexibilní, a došlo tak k co nejmenšímu narušení.

5.4. V rámci EU probíhá výroba a distribuce vozidel vysoce integrovaným způsobem. V praxi funguje řada složitých a efektivních dodavatelských řetězců, což se podle názoru všech odborníků a EHSV po ukončení členství Spojeného království v EU výrazně změní. EHSV je rovněž toho názoru, že toto narušení sníží účinnost těchto systémů.

5.5. Vzhledem k vysokému počtu vozidel vyrobených v Británii a vyvezených do EU se EHSV zvláště obává, že jakékoliv vyloučení Spojeného království z tohoto trhu negativně ovlivní celkovou konkurenceschopnost, což pak povede ke zvýšení nákladů pro všechna hospodářská odvětví i pro spotřebitele. Proto musí návrh Komise, který se zasazuje o ochranu všech těchto zájmů, zaručit nepřetržitý příslušný závazek, který musí být zakotven v budoucích dohodách.

5.6. Složitost navrhovaných změn bude vyžadovat silné závazky obou stran k poskytování všeobecných informačních a vzdělávacích programů pro toto odvětví i pro jednotlivé schvalovací orgány. To představuje velkou výzvu, pokud jde o zdroje, a bude to vyžadovat značné množství času. S ohledem na současný harmonogram vystoupení Spojeného království podle článku 50 bude časový požadavek obzvláště problémový.

5.7. Vzhledem k tomu, jak trvá vyjednání dohody, a k času potřebnému k přizpůsobení různých systémů se EHSV domnívá, že bude po ukončení členství v březnu 2019 zapotřebí přechodné období.

5.8. Vzhledem k tomu, že příznivým výsledkem je pokračování stávajícího systému, kterým se řídí pohyb vozidel a souvisejících výrobků mezi Spojeným královstvím a EU, se EHSV domnívá, že vozidla vyrobená ve Spojeném království budou muset vyhovovat právním předpisům EU. Proto je potřeba poukázat na to, že tento návrh bude nadmíru obtížné provést, pokud nebude Spojené království určitým způsobem zapojeno do celní unie či jednotného trhu nebo do obou.

5.9. EHSV se domnívá, že nové právní postavení Spojeného království jakožto třetí země bude neustále vytvářet výzvy pro regulační režim pro vozidla a mobilní a stacionární zařízení. Proto pokud nebude možné urychleně tyto problémy řešit, budou nakonec výrobci nuceni změnit povahu svého stávajícího dodavatelského řetězce, což by mohlo narušit kontinuitu dostupných produktů a mít dopad na náklady spotřebitelů.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 469/2009 o dodatkových ochranných osvědčeních pro léčivé přípravky

[COM(2018) 317 final – 2018/0161 (COD)]

(2018/C 440/16)

Samostatný zpravodaj: **János WELTNER**

Konzultace	Rada, 21. 6. 2018 Evropský parlament, 2. 7. 2018
Právní základ	Článek 114 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	4. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	20. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	167/2/7
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV konstatuje, že Komise v pracovním dokumentu svých útvarů zkoumá čtyři způsoby, jak řešit stávající problémy vyplývající ze současného stavu v oblasti dodatkových ochranných osvědčení (DOO).

1.2. EHSV souhlasí se závěrem Evropské komise, že by měly být provedeny změny v souladu s možností 4 ⁽¹⁾, tj. právní předpisy stanovující výjimky pro vývoz i vytváření zásob, a to prostřednictvím změny nařízení (ES) č. 469/2009.

1.3. EHSV vítá, že tento návrh ponechává ochranu zajištěnou DOO nedotčenou, pokud jde o uvádění výrobků na trh EU.

1.4. EHSV rovněž vítá, že si držitelé DOO EU v průběhu celé doby platnosti ochrany zajištěné DOO zachovají svou exkluzivitu na trhu v členských státech.

1.5. EHSV považuje za velmi důležité, aby na trzích v těch zemích mimo EU, kde neexistuje žádná ochrana nebo již vypršela, existovala spravedlivá hospodářská soutěž pro výrobce usazené v EU, kteří na tyto trhy uvádějí generika a biologicky podobné léčivé přípravky.

1.6. EHSV výslovně podporuje ty záruky, které zajistí transparentnost a budou chránit proti možnému přesměrování generik a biologicky podobných léčivých přípravků na trh Unie, vůči kterému je původní přípravek chráněn DOO.

1.7. EHSV podporuje postoj Komise k malým a středním podnikům, neboť hrají při výrobě generik a biologicky podobných léčivých přípravků důležitou úlohu. Malé a střední podniky budou schopny lépe plánovat své tržní aktivity, pokud nové DOO vstoupí v platnost.

1.8. EHSV podporuje Komisi v jejím záměru vyhodnotit právní předpisy týkající se léčivých přípravků pro vzácná onemocnění a pro pediatrické použití a v letech 2018-2019 je podrobněji přezkoumat.

⁽¹⁾ SWD(2018) 240 final, s. 29.

1.9. EHSV chápe postoj Komise, že ačkoli by to bylo ku prospěchu věci, nebude v současné době předložen návrh jednotného DOO, jelikož dosud nevstoupil v platnost balíček předpisů týkajících se jednotného patentu.

1.10. EHSV podporuje změnu nařízení (ES) č. 469/2009 ve znění uvedeném v dokumentu COM(2018) 317. Zároveň navrhuje, že by Komise mohla předložit návrh na změnu nařízení (ES) č. 469/2009 ve znění uvedeném v dokumentu COM(2018) 317, aby bylo zaručeno, že bude možné okamžitě začít uplatňovat výrobní výjimku z DOO.

2. Souvislosti

2.1. Na základě DOO bude prodloužena doba skutečné patentové ochrany nových léčivých přípravků v případech, kdy je k jejich uvedení na trh nutná registrace.

2.2. Majitel patentu i DOO požívá ochrany nejvýše 15 let od okamžiku, ke kterému bylo pro daný přípravek poprvé vydáno rozhodnutí o registraci pro uvedení na trh v EU.

2.3. Výhody DOO pro jejich držitele jsou značné. Vzhledem k tomu, že DOO poskytuje stejná práva jako základní patent, má jeho majitel díky základnímu (referenčnímu) patentu rozsáhlé monopolní postavení, které jeho konkurentům brání ve využívání vynálezu (ve výrobě léčivého přípravku, v jeho nabízení k prodeji, skladování atd.) v těch členských státech, v nichž bylo DOO uděleno.

2.4. DOO slouží jako kompenzace investic vložených do výzkumu. Mělo by také kompenzovat další výzkum, monitorování a čekání v období mezi podáním patentové přihlášky a obdržením rozhodnutí o registraci pro uvedení takového přípravku na trhu.

2.5. V EU lze DOO udělit za následujících podmínek:

2.5.1. ke dni podání žádosti o dodatkovou ochranu je přípravek chráněn základním patentem;

2.5.2. na přípravek dosud nebylo vydáno osvědčení;

2.5.3. přípravek byl platně a prvně registrován správním orgánem pro uvedení na trh jako léčivý přípravek.

2.6. Názory zainteresovaných stran ⁽²⁾ naznačují, že DOO v současné době znevýhodňuje výrobce generik a biologicky podobných léčivých přípravků, kteří jsou usazeni v EU, oproti potenciálním výrobcům generik a biologicky podobných léčivých přípravků ze zemí mimo EU.

2.7. DOO EU ve své stávající podobě zvyšuje závislost na dovozu léků a farmaceutických výrobků ze zemí mimo EU.

2.8. Celosvětový farmaceutický trh prodělal změny. Rychle se rozvíjející ekonomiky (pharmerging) ve spojení se stárnoucí populací v tradičně průmyslově rozvinutých regionech drasticky zvýšily poptávku po léčivých přípravcích. Celosvětové výdaje na léčivé přípravky vzrostly z 950 miliard EUR v roce 2012 na 1,1 bilionu EUR v roce 2017 (40 % v USA, 20 % v Číně a necelých 15 % v EU). Biologické léčivé přípravky budou do roku 2022 tvořit co do hodnoty 25 % farmaceutického trhu. Spolu s tím získávají generika a biologicky podobné léčivé přípravky stále větší podíl na trhu, který by do roku 2020 mohl dosáhnout 80 % léčivých přípravků co do objemu a přibližně 28 % celosvětového prodeje.

2.9. Medicines for Europe uvádí, že generika a biologicky podobné léčivé přípravky představují v současné době 56 % objemu léčivých přípravků dodávaných do EU.

2.10. Výjimka Bolar ⁽³⁾, která vedla k vyloučení nezamýšlených vedlejších účinků silné patentové ochrany, se opírala o argument, že okamžitě po uplynutí platnosti ochrany by měla být umožněna volná hospodářská soutěž. Šlo o zavedení výrobní výjimky pro účely zkoušek a klinických hodnocení, jejímž cílem bylo zajistit, aby generika mohla vstoupit na trh co nejdříve po uplynutí období ochrany prostřednictvím patentu/DOO.

⁽²⁾ SWD(2018) 242 final.

⁽³⁾ Směrnice 2001/83/ES a směrnice 2001/82/ES.

2.11. V souvislosti s výrobní výjimkou z DOO jsou podniky v EU v podobné situaci jako před výjimkou Bolar. V souladu s předpisy je sice účelem DOO zabránit výrobě konkurenčních přípravků pro účely uvádění na trh v EU po dobu platnosti DOO, nicméně DOO má dva nezamýšlené a nečekané důsledky, a to:

2.11.1. brání výrobě generik a biologicky podobných léčivých přípravků v EU a jejich vývozu do třetích zemí (kde právní ochrana neplatí) během doby platnosti DOO EU, a

2.11.2. brání tomu, aby mohly být generika a biologicky podobné léčivé přípravky v EU vyráběny (a poté skladovány) dostatečně brzy na to, aby mohly být uvedeny na trh v EU hned od „1. dne“.

2.12. Výrobci generik a biologicky podobných léčivých přípravků (kteří jsou usazeni v členském státě, v němž byla podána žádost o uplatnění DOO na referenční léčivý přípravek) se potýkají s následujícími problémy:

2.12.1. Během doby, kdy je referenční léčivý přípravek v EU chráněn osvědčením, nemohou výrobci tento léčivý přípravek vyrábět za žádným účelem, a to ani pro účely vývozu mimo EU do zemí, kde ochrana referenčního léčivého přípravku formou DOO vypršela nebo nikdy neexistovala, zatímco výrobci usazení v třetích zemích tak činit mohou.

2.12.2. Ihned po zániku osvědčení nejsou tyto výrobci připraveni vstoupit na trh EU již od 1. dne, jelikož systém DOO EU až do tohoto okamžiku neumožňuje přípravky v EU vyrábět. Naopak výrobci usazení v třetích zemích, v nichž ochrana referenčního léčivého přípravku formou DOO vypršela dříve nebo vůbec nikdy neexistovala, mohou být připraveni začít do EU vyvážet přípravky již od 1. dne, a získat tak značnou konkurenční výhodu.

2.13. V odvětví generik a biologicky podobných léčivých přípravků v EU existuje v současné době 160 000 pracovních míst (podle Medicines for Europe). Musí se zabránit ztrátám pracovních míst, zejména pracovních míst vyžadujících vysokou kvalifikaci, ztrátám know-how a odlivu mozků do třetích zemí, především do Asie, a to okamžitou změnou nařízení o DOO.

2.14. EU byla průkopníkem ve vývoji regulačních postupů pro schvalování biologicky podobných léčivých přípravků. Evropská agentura pro léčivé přípravky (EMA) udělila registraci prvnímu biologicky podobnému léčivému přípravku v roce 2006, zatímco americký Úřad pro potraviny a léčiva (FDA) tak učinil teprve v roce 2015. Existují však jasné známky toho, že Evropa svůj konkurenční náskok ztrácí, její obchodní partneři ji totiž dohánějí. EU proto musí neprodleně zajistit, aby byli výrobci generik a biologicky podobných léčivých přípravků, kteří jsou usazení v EU, opět konkurenceschopní. Nebudou-li přijata žádná opatření nebo budou-li odkládána, ještě více to oslabí průmysl EU a EU ztratí svou konkurenční „průkopnickou“ výhodu v odvětví biologicky podobných léčivých přípravků.

2.15. V souladu se strategií pro jednotný trh je třeba cílená změna parametrů určitých aspektů ochrany zajištěné DOO, aby se vyřešily následující problémy:

2.15.1. ztráta vývozních trhů v třetích zemích, v nichž neexistuje ochrana;

2.15.2. vstup od 1. dne na trhy členských států pro výrobce generik a biologicky podobných léčivých přípravků, kteří jsou usazení v EU, zavedením výrobní výjimky z DOO do právních předpisů EU týkajících se DOO, což umožní vyrábět v EU generika a biologicky podobné léčivé přípravky po dobu platnosti DOO;

2.15.3. nesourodost vyplývající z nerovnoměrného provádění stávajícího režimu DOO v členských státech, kterou lze vyřešit ve spojení s připravovaným jednotným patentem a následným možným vytvořením jednotného DOO;

2.15.4. nesourodé uplatňování výjimky Bolar k výzkumným účelům.

3. Obecné připomínky

3.1. Co lze od nového nařízení očekávat?

3.1.1. Posílení a udržení výrobní kapacity a know-how v EU, a tím i omezení zbytečného přemísťování a outsourcingu.

3.1.2. Zlepšení přístupu pacientů v EU k léčivým přípravkům díky diverzifikaci geografických zdrojů dodávek, a tím i posílení domácí výroby.

3.1.3. Odstranění překážek bránících zakládání podniků zabývajících se generiky a biologicky podobnými léčivými přípravky v EU, zejména malých a středních podniků, pro něž je překonávání překážek obtížnější a které mohou mít problémy, pokud by musely čelit konkurentům ze zemí mimo EU.

3.1.4. Vzhledem k tomu, že výrobní kapacitu zavedenou pro účely vývozu lze před zánikem osvědčení používat s cílem zásobovat trh EU od „1. dne“, očekává se rovněž, že do jisté míry podpoří přístup k léčivým přípravkům v Unii tím, že umožní rychlejší vstup generických a biologicky podobných léčivých přípravků na trh po uplynutí platnosti osvědčení, a zajistí tak dostupnost širšího výběru cenově dostupných léčivých přípravků, jakmile skončí období ochrany prostřednictvím patentu či DOO. To by mělo mít příznivý účinek na vnitrostátní rozpočty pro zdravotnictví.

3.1.5. Tento návrh do určité mírylepší přístup pacientů v EU k léčivým přípravkům, zejména v těch členských státech, ve kterých je přístup k některým referenčním léčivým přípravkům (např. některým biologickým přípravkům) obtížný, a to vytvořením podmínek, jež pomohou zajistit souvisejícím generikům a biologicky podobným léčivým přípravkům rychlejší vstup na trh Unie po uplynutí platnosti příslušných osvědčení. Rovněž povede k diverzifikaci geografického původu léčivých přípravků dostupných v EU, čímž se posílí dodavatelský řetězec a zabezpečení dodávek.

4. Konkrétní připomínky

4.1. Komise může najít způsob, jak vynakládat finanční prostředky EU na podporu budování výrobních kapacit v členských státech pro účely vývozu po dobu platnosti DOO. U některých přípravků to může umožnit rychlejší rozšiřování produkce určené pro uvedení na trh EU již od 1. dne.

4.2. Komise může podpořit činnost zainteresovaných nevládních organizací směřující k vypracování ukazatelů monitorování a hodnocení nových DOO v zájmu dalšího zvyšování podílu generik a biologicky podobných léčivých přípravků vyráběných v EU na trhu EU.

V Bruselu dne 20. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění a opravuje nařízení (EU) č. 167/2013 o schvalování zemědělských a lesnických vozidel a dozoru nad trhem s těmito vozidly

[COM(2018) 289 final – 2018/0142 (COD)]

(2018/C 440/17)

Zpravodaj: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Konzultace	Evropský parlament, 28/05/2018 Rada, 1. 6. 2018
Právní základ	Článek 114 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato ve specializované sekci	4. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	190/2/3
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá tento návrh nařízení, kterým se mění a opravuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 167/2013 ⁽¹⁾. Návrh je vypracován na základě podnětů obdržенých v průběhu prvního prováděcího období od zúčastněných stran a členských států, a proto by měl být podpořen.

1.2. EHSV podporuje prodloužení zmocnění Komise k přijímání nezbytných aktů v přenesené pravomoci na období dalších pěti let, neboť je neustále třeba aktualizovat různé prvky postupu schválení typu.

1.3. EHSV vítá pevné odhodlání Komise vést s různými zúčastněnými stranami a sociálními partnery konzultace o každé iniciativě v této oblasti.

1.4. EHSV uznává činnost Komise na mezinárodní úrovni. Nové normy, které byly zavedeny akty v přenesené pravomoci, jsou stanoveny v těsné spolupráci s mezinárodními pracovními orgány, jako jsou zvláštní pracovní skupiny EHK OSN a OECD.

2. Návrh Komise

2.1. Cílem návrhu Komise je přizpůsobit nařízení (EU) č. 167/2013 technickému pokroku prostřednictvím aktualizace některých požadavků a opravy některých redakčních chyb, a to na základě podnětů, jež Komise v průběhu prvního prováděcího období obdržela od zúčastněných stran a členských států.

2.2. Konkrétně tento akt zpřesňuje dvě definice kategorií traktorů a opravuje některé výrazy důležité pro jednotné používání nařízení bez možnosti různých výkladů, jakož i odkazy na zrušený legislativní akt.

2.3. Nařízení (EU) č. 167/2013 svěřuje Komisi pravomoc stanovit podrobné technické požadavky, případně včetně zkušebních postupů a mezních hodnot, ve čtyřech aktech v přenesené pravomoci, které se týkají i) bezpečnosti osádky (požadavky na konstrukci vozidel); ii) funkční bezpečnosti; iii) brzdění a iv) environmentální výkonnosti a výkonnosti pohonných systémů. Tato pravomoc již skončila dne 21. března 2018.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 60, 2.3.2013, s. 1, Úř. věst. C 54, 19.2.2011, s. 42.

2.4. Stávající návrh prodlužuje zmocnění Komise k přijímání aktů v přenesené pravomoci na období dalších pěti let a stanoví možnost automatického prodloužení, pokud proti němu Rada nebo Evropský parlament nevysloví námitku.

3. Obecné připomínky

3.1. EHSV vítá tento návrh nařízení, kterým se mění a opravuje nařízení (EU) č. 167/2013. Návrh reaguje na obavy, které vyjádřily zúčastněné strany a členské státy, a přizpůsobením některých požadavků a opravou řady redakčních chyb zlepšuje použitelnost a jasnost právního textu. To je pochopitelně výhodné pro všechny zúčastněné.

3.2. Pokud jde o prodloužení zmocnění Komise k přijímání aktů v přenesené pravomoci na období dalších pěti let, EHSV s návrhem v zásadě souhlasí a je potěšen, že Komise považuje za vhodné rozšířit toto přenesení pravomoci na dobu určitou s možným obnovením, nevznese-li Rada či Parlament námitky, což EHSV vždy požadoval ⁽²⁾.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽²⁾ Úř. věst. C 345, 13.10.2017, s. 67.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Moderní rozpočet pro Unii, která chrání, posiluje a brání Víceletý finanční rámec na období 2021–2027

[COM(2018) 321 final]

návrhu nařízení Rady, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2021–2027

[COM(2018) 322 final/2 – 2018/0166 (APP)]

návrhu rozhodnutí Rady o systému vlastních zdrojů Evropské unie

[COM(2018) 325 final – 2018/0135 (CNS)]

návrhu nařízení Rady o metodách a postupu pro poskytování vlastních zdrojů ze společného konsolidovaného základu daně z příjmů právnických osob, ze systému Evropské unie pro obchodování s emisemi a z plastových obalových odpadů, které nejsou recyklovány, a o opatřeních ke krytí hotovostních nároků

[COM(2018) 326 final – 2018/0131 (NLE)]

návrhu nařízení Rady, kterým se stanoví prováděcí opatření pro systém vlastních zdrojů Evropské unie

[COM(2018) 327 final – 2018/0132 (APP)] a

návrhu nařízení Rady, kterým se mění nařízení (EHS, Euratom) č. 1553/89 o konečné jednotné úpravě vybírání vlastních zdrojů vycházejících z daně z přidané hodnoty

[COM(2018) 328 final – 2018/0133 (NLE)]

(2018/C 440/18)

Zpravodaj: **Javier DOZ ORRIT**

Konzultace	Evropská komise, 18. 6. 2018 Rada Evropské unie, 25. 7. 2018 a 5. 9. 2018
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato ve specializované sekci	7. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	140/3/7
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV uznává vysokou evropskou přidanou hodnotu programů, k nimž se vztahují nejdůležitější navýšení výdajů v návrhu Komise na víceletý finanční rámec (VFR) na období 2021–2027. Výbor se však pozastavuje nad tím, že těchto navýšení bylo dosaženo za cenu výrazných škrtů v rámci politiky soudržnosti (–10 %) a společné zemědělské politiky – SZP (–15 %) vedených snahou o snížení rozpočtu EU, a to z 1,16 % hrubého národního důchodu (HND) EU-27 v současných rozpočtech na pouhých 1,11 % ve VFR po roce 2020.

1.2. EU čelí významným výzvám, včetně překonání nepříznivých sociálních a politických důsledků krize a vnějších rizik plynoucích z geopolitické nestability a hospodářského nacionalismu. Jejím cílem by mělo být uplatnit svůj značný hospodářský a politický potenciál při podpoře moderních a na růst orientovaných hospodářských a sociálních politik a politik zaměstnanosti, jež zaručí spravedlivé rozdělení přínosů vyplývajících z růstu, při naléhavé nezbytném boji proti

změně klimatu, při financování přechodu směrem k udržitelnější Evropě (v souvislosti s článkem 3 SEU) a při využití příležitostí plynoucích ze vzestupu umělé inteligence, digitalizace a průmyslu 4.0. K tomu všemu je zapotřebí větší rozpočtový stimul. EHSV v souladu s postojem Evropského parlamentu ⁽¹⁾ navrhuje, aby výše výdajů a příjmů dosahovala 1,3 % HND. Navrhovaná výše prostředků na závazky, jež činí 1,11 % HND EU, je příliš nízká, aby byla věrohodně naplněna politická agenda EU.

1.3. V souladu se stanoviskem EHSV k diskusnímu dokumentu o budoucnosti financí EU ⁽²⁾ EHSV znovu zdůrazňuje, že evropští občané potřebují více (lepší) Evropy, aby se překonala politická krize EU. Pravomoci a finanční zdroje, které jsou v současné době přidělovány EU, jsou stále více vzdálené obavám a očekáváním evropských občanů.

1.4. EHSV uznává, že návrh Komise zavádí zlepšení struktury, flexibilitu a kapacitu na podporu součinnosti, stejně jako navýšení podílu příjmů z vlastních zdrojů EU. Toto navýšení však není dostatečné. Příjmy v návrhu Komise VFR po roce 2020 zahrnují pouze část návrhů Skupiny na vysoké úrovni pro vlastní zdroje a Evropského parlamentu (EP), které prosazují širší škálu dalších zdrojů vlastních zdrojů.

1.5. Ačkoli EHSV chápe důvody pro návrh Komise, vyjadřuje přesto svůj nesouhlas s 12 % snížením částky Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR) a 46 % snížením částky Fondu soudržnosti (FS) ve stálých cenách v návrhu víceletého finančního rámce na období 2021–2027 ve srovnání se stávajícími rozpočty.

1.6. EHSV nesouhlasí s reálným 6 % snížením navrhovaných prostředků na závazky v rámci Evropského sociálního fondu (ESF+), zejména s ohledem na nedávné interinstitucionální vyhlášení evropského pilíře sociálních práv a cíl vytvářet kvalitní pracovní místa z listopadu 2017. V souladu se svým nedávným stanoviskem Financování evropského pilíře sociálních práv ⁽³⁾ zastává EHSV názor, že zásady evropského pilíře sociálních práv a nutnost jeho provádění, zejména pokud jde o zaměstnanost, by měly představovat jedny z hlavních zásad při navrhovaném přidělení plánovaných prostředků v příštím víceletém finančním rámci. Měl by být vytvořen zvláštní program na pomoc členským státům při provádění Göteborgského prohlášení o evropském pilíři sociálních práv, aby se jim tak pomohlo v jejich úsilí o provádění reformy na podporu vytváření kvalitních pracovních míst v souvislosti s udržitelným rozvojem.

1.7. EHSV se domnívá, že zdroje na financování politik soudržnosti (souhrn EFRR, FS a ESF) by měly být ve VFR na období 2021–2027 zachovány přinejmenším na úrovni současného finančního rámce – ve stálých cenách.

1.8. EHSV vítá, že Komise zmínila klíčové strategické investice, jež jsou předpokladem budoucí prosperity Evropy a jejího vedoucího postavení, pokud jde o celosvětové cíle udržitelného rozvoje. EHSV je nicméně pevně přesvědčen, že cíle udržitelného rozvoje, a zejména Agenda pro udržitelný rozvoj 2030, měly být zmíněny mnohem výrazněji, neboť Agenda pro udržitelný rozvoj 2030 je rozhodně pro následující roky pro EU zastřešující strategií.

1.9. Výbor oceňuje podstatné navýšení závazků na opatření v oblasti životního prostředí a klimatu (+ 46 %). Výbor podpořil program OSN týkající se udržitelného rozvoje do roku 2030 i cíle EU, pokud jde o to, přispět k přechodu na nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050, konstatuje však zároveň chybějící ambice, co se týče podílu rozpočtu vyčleněného na přechod k udržitelnému rozvoji a na boj proti změně klimatu.

1.10. EHSV je přesvědčen, že ačkoli je zavedení mechanismu investiční stabilizace v rámci rozpočtu EU pro členské státy eurozóny, jež byly postiženy otřesy specifickými pro jednotlivé země, krokem správným směrem, plánované závazky na úvěrové záruky i na subvence úrokových sazeb pro výše uvedené úvěry jsou příliš nízké na to, aby mohly během krize vést k nějakému viditelnému zlepšení. Tento jedinečný a omezený program možného rozpočtu pro eurozónu není součástí žádné strategie reformy HMU, o níž by se zmiňoval VFR po roce 2020.

⁽¹⁾ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 14. března 2018 o příštím VFR: příprava postoje Parlamentu k VFR po roce 2020 – (2017/2052(INI)), spolupřavodajové: Jan Olbrycht, Isabelle Thomas, bod 14.

⁽²⁾ Úř. věst. C 81, 2.3.2018, s. 131.

⁽³⁾ Úř. věst. C 262, 25.7.2018, s. 1.

1.11. EHSV se pozastavuje nad navrhovanými škrtky (–15 % v reálné hodnotě ve srovnání EU-27 včetně ERF v obdobích 2014–2020 a 2021–2027) v plánovaných závazcích pro společnou zemědělskou politiku (SZP). Kvůli těmto škrtkům bude nemožné provést model udržitelného rozvoje venkova, realizovat celkový cíl nové reformy SZP a další cíle obsažené v nedávném sdělení Komise o budoucnosti potravinářství a zemědělství.

1.12. EHSV chválí Evropskou komisi za návrh souboru nových vlastních zdrojů. Domnívá se však rovněž, že na základě stávajících návrhů pravděpodobně nebude dosaženo dostatečně vysokých nezávislých, transparentních a spravedlivých vlastních zdrojů. EHSV však souhlasí s rychlým prováděním soudržné reformy systému, aby se tak zvýšil podíl příjmů z vlastních zdrojů a zajistilo se, aby metody zvyšování příjmů doplňovaly a posilovaly cíle politiky EU. Tato reforma by měla vycházet z doporučení Skupiny na vysoké úrovni pro vlastní zdroje i Evropského parlamentu. Výbor upozorňuje orgány EU na to, že uvést v období 2021–2027 do praxe všechny tyto vlastní zdroje bude komplikované.

1.13. EHSV chválí navrhované odstranění slev (neboli šeků) pro země, které výrazně přispívaly k financování rozpočtu EU.

1.14. EHSV podporuje návrh podmiňující přijímání finančních prostředků z EU ze strany členských států dodržováním zásady právního státu, která je základním pilířem unijních hodnot v souladu s článkem 2 Smlouvy o Evropské unii (SEU), a domnívá se, že tato podmíněnost by mohla být rozšířena i na ostatní zásady spojené s právním státem a obsažené ve Smlouvách EU. Vyzývá proto Komisi a Evropský parlament, aby vypracovaly studie zkoumající tuto možnost.

1.15. Výbor vítá podporu investic poskytovaných prostřednictvím záruky InvestEU a plánované zapojení dalších partnerů, například národních podpůrných bank a institucí nebo mezinárodních finančních institucí (např. Evropské banky pro obnovu a rozvoj (EBRD)), vyjadřuje však politování nad tím, že úroveň zdrojů stačí pouze k zajištění pokračování dosavadní úrovně úvěrové činnosti EIB⁽⁴⁾ a nebere v úvahu značný investiční deficit EU. Výbor rovněž požaduje, aby byly provedeny změny ve fungování InvestEU a bylo zajištěno, že se relativně více finančních prostředků dostane do zemí s nejnižšími příjmy. Programy EU by měly obsahovat jasný cíl v podobě podpory konvergence a nikoli divergence.

1.16. Výbor vyjadřuje znepokojení nad tím, že nepružný výklad podmínek Paktu o stabilitě a růstu a dalších makroekonomických podmínek, stejně jako požadavků na spolufinancování v rámci fondů politiky soudržnosti, komplikuje členským státům EU, které to nejvíce potřebují, přístup k tomuto financování v potřebné míře.

1.17. EHSV vítá navrhované výrazné navýšení v rámci programů výzkumu a vývoje digitální ekonomiky a společnosti a zdůrazňuje potřebu řádně definované strategie na propojení inovací s evropskou udržitelnou průmyslovou politikou založenou na vysoce kvalitních pracovních místech mimo jiné i prostřednictvím usnadňování spolupráce mezi vysokoškolským výzkumem, průmyslem, sociálními partnery a organizacemi občanské společnosti.

1.18. EHSV vítá navrhované úpravy týkající se výrazného navýšení prostředků v reálných hodnotách na programy v rámci nástrojů Migrace a správa hranic a Sousedství a svět. Je zcela nezbytné přijmout společnou azylovou politiku vycházející z dodržování mezinárodního práva a solidarity s uprchlíky a mezi jednotlivými státy a mimoto je naléhavě zapotřebí vytvořit migrační politiku EU. EHSV zdůrazňuje, že těmto otázkám musí být při provádění víceletého finančního rámce věnována přednostní pozornost.

1.19. Výbor znovu zdůrazňuje, že evropský semestr by měl tvořit těžiště zájmu plnění rozpočtu EU s co největším využitím flexibility nového VFR. Posílení účasti sociálních partnerů a občanské společnosti na evropském semestru bude nezbytné k účinnějšímu a demokratičtějšímu provádění hlavních směrů semestru a k propojení jednotlivých sfér vnitrostátní a evropské úrovně.

1.20. Výbor naléhavě vyzývá orgány EU a vlády členských států, aby zintenzivnily činnost související s víceletým finančním rámcem po roce 2020, aby mohl být v souladu s plánovaným harmonogramem schválen před nastávajícími volbami do Evropského parlamentu.

⁽⁴⁾ Evropská investiční banka.

2. Návrh Komise týkající se víceletého finančního rámce na období 2021–2027

2.1. Toto stanovisko EHSV se týká balíčku předloženého Evropskou komisí dne 2. května 2018. Balíček zahrnuje sdělení o VFR ⁽⁵⁾, čtyři návrhy čtyř nařízení Rady ⁽⁶⁾ a návrh rozhodnutí Rady o systému vlastních zdrojů ⁽⁷⁾.

2.2. Navrhovaný strop prostředků na závazky je stanoven na 1,135 miliardy EUR pro období 2021–2027 (v cenách roku 2018, včetně Evropského rozvojového fondu) neboli 1,11 % HND, což je nárůst z 1,082 miliardy EUR (bez příspěvku Spojeného království) neboli 1,16 % HND (bez Spojeného království) pro období 2014–2020. Navrhovaný strop prostředků na platby za stejné období byl stanoven na 1,105 miliardy EUR (v cenách roku 2018, včetně ERF) neboli 1,08 % HND, což je nárůst z 1,045 miliard EUR neboli 0,98 % HND.

2.3. Mezi navrhovanými změnami jsou v porovnání s VFR pro období 2014–2020 (EU-27 včetně ERF) plánována významná navýšení prostředků v reálných hodnotách na programy v rámci okruhů Jednotný trh, inovace a digitální ekonomika (+ 43 % na 166,3 miliardy EUR, tj. 14,7 % z celkového rozpočtu, z toho 13,1 miliardy EUR je určeno na program InvestEU), Migrace a správa hranic (+ 210 % na 30,8 miliardy EUR, tj. 2,72 % z celkového rozpočtu) a Sousedství a svět (+ 14 % na 108,9 miliardy EUR, tj. 9,6 % z celkového rozpočtu). Reálné škrtky však budou výrazné v rámci okruhů Soudržnost a hodnoty (–12 % na 242,2 miliardy EUR určených na celek regionálního rozvoje a politiky soudržnosti a – 10 % na 330,6 miliardy EUR určených na politiku soudržnosti) a Přírodní zdroje a životní prostředí (–16 % na 336,6 miliardy EUR, tj. 29,7 % z celkového rozpočtu), a zejména v rámci politiky soudržnosti (–10 %) a SZP (–15 %).

2.4. S ohledem na příjmy obsahuje balíček návrhy dalších složek, které by měl systém vlastních zdrojů Unie zvážit, zatímco v návrhu rozhodnutí Rady se plánuje zvýšit stropy pro každoroční odvody vlastních zdrojů v případě plateb na 1,29 % HND a 1,35 % HND v případě závazků, aby bylo možné uspokojit zvýšené finanční potřeby vyplývající ze začlenění Evropského rozvojového fondu do rozpočtu a z financování nových priorit a zároveň zajistit dostatečnou bezpečnostní rezervu pro plnění finančních závazků.

2.5. Kromě navrhovaného zvýšení prosazovala Komise změny ve struktuře financování EU. Navrhovaný podíl tradičních vlastních zdrojů se má mírně snížit z 15,8 % na 15 %, podíl příspěvků členských států z 83 % na 72 %, a to kvůli plánovanému snížení příspěvků vycházejících z hrubého národního důchodu ze 71 % na 58 %. Reforma čerpání vlastních zdrojů vycházejících z daně z přidané hodnoty by měla vést ke zvýšení podílu tohoto zdroje z 11,9 % na 14 %. Počítá se se zaváděním nových vlastních zdrojů, včetně příspěvků ze systému obchodování s emisemi, z navrhovaného nového společného konsolidovaného základu daně z příjmů právnických osob – jakmile bude možné jej zavádět – a příspěvku členských států souvisejícího s nerecyklovanými plastovými obalovými odpady. Tyto nové zdroje by mohly přispět 12 % celkového rozpočtu EU.

2.6. Evropská komise navrhuje, aby členské státy, které chtějí získat finanční prostředky z politik soudržnosti, splňovaly určité makroekonomické podmínky, provedly strukturální reformy a plnily požadavky Paktu o stabilitě a růstu. Plnění stejných požadavků v předchozích letech je i podmínkou pro získání podpory z nové funkce investiční stabilizace. Komise také s ohledem na zmírnění významných škrtů prosazovaných v prostředcích pro politiky soudržnosti a SZP navrhuje navýšit procento spolufinancování projektů ze strany členských států.

2.7. Záměrem návrhu nařízení o ochraně rozpočtu v případě všeobecných nedostatků týkajících se právního státu je trestání takových postupů v členském státě, které ovlivňují nebo hrozí, že ovlivní, zásady řádného finančního řízení nebo ochrany finančních zájmů Unie, zejména pokud vyplývají z útoku na nezávislost soudnictví. Sankce mohou vést ke snížení či pozastavení plateb EU a finančních závazků vůči dotyčnému členskému státu. Sankce jsou přijímány na základě návrhu Komise, který může Rada kvalifikovanou většinou zamítnout.

⁽⁵⁾ COM(2018) 321 final.

⁽⁶⁾ COM(2018) 322 final/2, COM(2018) 326 final, COM(2018) 327 final, COM(2018) 328 final.

⁽⁷⁾ COM(2018) 325 final.

3. Obecné připomínky

Politické souvislosti a obecné cíle

3.1. S ohledem na vnitřní i vnější výzvy a rizika, kterým bude EU čelit v příštím desetiletí, potřebuje EU jasnou politickou strategii a silný rozpočet. V souladu se svým dřívějším stanoviskem k tématu Diskusní dokument o budoucnosti financí EU⁽⁸⁾ a s usnesením Evropského parlamentu⁽⁹⁾ proto EHSV navrhuje, aby závazky na období 2021–2027 dosahovaly 1,3 % HND.

3.1.1. Finanční a hospodářská krize a její řízení ze strany evropských tvůrců politik se v mnoha evropských zemích projevila ztrátou konkurenceschopnosti, zpomalením růstu hospodářství, chudobou, nerovnostmi, narušením sociální soudržnosti a rovněž rozdíly mezi zeměmi.

3.1.2. Nedůvěra občanů vůči vnitrostátním a evropským demokratickým institucím vede k nárůstu politických hnutí, která zpochybňují demokratické hodnoty a zásady a samu EU. Některá z těchto hnutí jsou nyní zastoupena ve vládách některých členských států EU (nebo budou pravděpodobně zastoupena v blízké budoucnosti) a jsou příčinou výsledku britského referenda o setrvání v EU.

3.1.3. Sousedství Evropské unie je vážně postiženo mimo jiné: rostoucí přítomností nedemokratických nebo autoritářských vlád; syrskou válkou a jejími regionálními a globálními důsledky; vážnou politickou nestabilitou a ozbrojenými konflikty na Blízkém východě a v severní Africe a oblasti Sahelu a africkým demografickým tlakem a migračními pohyby směrem k Evropě.

3.1.4. Jedním z důsledků těchto faktorů je příliv uprchlíků a migrantů do Evropy přes Středozemní moře. Přijetí společné azylové politiky vycházející z dodržování mezinárodního práva a solidarity s uprchlíky a mezi státy je proto zcela nezbytné. Dále je naléhavě nutné definovat migrační politiku EU. Tyto záležitosti a posílení rozvojové spolupráce zejména s africkými zeměmi vyžadují, aby jim byla ve víceletém finančním rámci na období 2021–2027 věnována přednostní pozornost. Návrh Komise to do značné míry zohledňuje, ačkoli převažují hlediska související s bezpečností.

3.1.5. Rozhodnutí a jednostranné přerušení velmi důležitých mezinárodních dohod ze strany současné vlády USA přispívají k celosvětové geopolitické nestabilitě a střetu s mnoha evropskými politikami, včetně obchodní politiky, politiky v oblasti životního prostředí a boje proti změně klimatu, politiky sousedství a prosazování míru a zákazu jaderných zbraní, multilateralismu v zahraničních vztazích a podpory systému OSN.

3.1.6. Evropa musí těmto rizikům čelit prostřednictvím co největšího využívání svých schopností a rozvojem potenciálu v oblastech, jako je výzkum, inovace a technologický rozvoj, rozvojem svého lidského kapitálu, konkurenceschopnosti svých podniků a hospodářství stejně jako možností vývozu. Rovněž by měla maximalizovat a konkretizovat své demokratické hodnoty v rámci EU i ve světě a plně respektování právního státu, hodnoty, kterými se vyznačují spravedlivé, rovnostářské a solidární společnosti, a obranu míru a multilateralismu v mezinárodních vztazích. I z těchto všech důvodů jsou nezbytné silné rozpočty EU.

3.1.7. Komise a Evropský parlament předložily návrhy na reformu EU a HMU, které ve větší či menší míře podporují větší integraci. Cíl tohoto procesu je nejistý. Jednotný trh ještě není zcela dokončen, což spolu se zpomalením inovací a rostoucím nesouladem mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi ohrožuje evropskou konkurenceschopnost. Evropská rada v Göteborgu schválila prohlášení o evropském pilíři sociálních práv. Dosažení všech těchto cílů si vyžádá významný finanční závazek ze strany EU a jejích členských států a politický závazek týkající se účinného a účelného investování dostupných finančních prostředků. Úspěch závisí na aktivní účasti sociálních partnerů a organizované občanské společnosti v rozhodovacím procesu.

3.1.8. Hlavním hospodářským rizikem pro budoucnost Evropy je nedostatek investic a zaostávání za předními světovými ekonomikami v oblasti inovací a jejich uvádění na trh. Poměr investic ve vztahu k HDP je hluboko pod úrovní před krizí.

⁽⁸⁾ Úř. věst. C 81, 2.3.2018, s. 131.

⁽⁹⁾ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 14. března 2018 o příštím VFR: příprava postoje Parlamentu k VFR po roce 2020 – (2017/2052(INI)), spolupřavodajové: Jan Olbrycht, Isabelle Thomas, bod 14.

3.1.9. Hlavní cíle pro dosažení evropského modelu udržitelného rozvoje by měla představovat podpora investic do vytváření udržitelných a kvalitních pracovních míst, zvyšování produktivity a modernizace hospodářství a podniků, posilování průmyslu a inovací, podpora sbližování mezi členskými státy; řešení přechodů k zelené a digitální ekonomice; rozvoj sociálního pilíře, posílení sociální soudržnosti a vymýcení chudoby; plnění cílů a závazků vyplývajících z Pařížských dohod a cílů udržitelného rozvoje OSN. To bude vyžadovat silný rozpočet na období 2021–2027 doprovázený přizpůsobenými programy, které přispívají k maximální evropské přidané hodnotě.

3.1.10. Vzhledem k těmto a dalším hlediskům se EHSV domnívá, že EU potřebuje ambiciózní rozpočty, které budou nástrojem politik rozvíjejících zřetelnou strategii pro posílení Unie s větším důrazem na integraci, demokracii, silnější podporu sociálních partnerů a organizací občanské společnosti v EU i mimo ni, silnější podporu podniků při řešení problémů v oblasti životního prostředí a digitálních technologií, silnější sociální rozměr a větší podporu života na venkově. Pouze takto může EU ovládnout a překonat vnitřní odstředivé síly a zabývat se vnějšími geopolitickými riziky.

Výdajová strana nového VFR

3.2. Zdá se však, že se návrh Komise příliš orientuje na přístup, který má zachovat status quo, čímž dochází k nevhodnému spojení povahy a rozsahu nových úkolů, jež má EU před sebou, a jejích ambicí a dostupných zdrojů k jejich uskutečnění.

3.3. Článek 3 Smlouvy o Evropské unii (SEU) stanoví, že EU musí podporovat udržitelný růst a zároveň brát ohled na životní prostředí. Naléhavá situace v oblasti klimatu se nyní stala absolutní prioritou, a to i pro EHSV, a jedná se o celosvětový rámec činností nejen pro veřejné orgány, ale také pro hospodářské subjekty, pracovníky a občany. V důsledku toho je nutné zorganizovat a především financovat širší hospodářský, sociální a environmentální přechod⁽¹⁰⁾.

3.4. EHSV vítá změny ve skladbě rozpočtu zahrnující reorganizaci okruhů a konsolidaci programů a posílení mechanismů flexibility, které umožní pružnější VFR při současném zachování stability, kterou nabízí.

3.5. Ačkoli EHSV chápe důvody pro návrh Komise, vyjadřuje přesto svůj nesouhlas s 12 % snížením částky Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR) a 46 % snížením částky Fondu soudržnosti ve stálých cenách v návrhu víceletého finančního rámce na období 2021–2027 ve srovnání se stávajícími rozpočty.

3.5.1. Z důkazů vyplývá, že v důsledku krize se opět objevily rozdíly v příjmech na obyvatele, zejména mezi severem a jihem⁽¹¹⁾. Přestože podíl obyvatel EU-27 žijících v „méně rozvinutých“ regionech (s HDP na obyvatele nižším než 75 % průměru EU) od roku 2010 klesá, počet obyvatel EU-27 žijících v „přechodových“ regionech (s HDP na obyvatele ve výši 75 % až 90 % průměru EU) roste. Částečnou příčinou této skutečnosti je však i klesající podíl obyvatel EU-27 žijících v „rozvinutých“ regionech v důsledku krize⁽¹²⁾. Konvergence, k níž dochází, tedy není pouze vzestupná konvergence příjmů. Jsou zapotřebí další veřejné investice do zdravotnictví, vzdělávání a sociálního začleňování, zejména na místní a regionální úrovni. Těmto investicím by se mělo napomoci uplatněním zlatého pravidla, které Výbor doporučoval ve svých několika posledních stanoviscích: aby se do plnění cílů Paktu o stabilitě a růstu v oblasti schodku nezapočítávaly investiční náklady, zejména ty, které podporují dlouhodobý udržitelný růst. I tak bude tímto způsobem zajištěna dlouhodobá udržitelnost veřejných financí.

3.5.2. V této souvislosti EHSV konstatuje, že hospodářské a sociální podmínky se mezi jednotlivými regiony značně liší, přičemž rozdíly mezi některými regiony se v posledních letech prohlubují, a to i v poměrně bohatých zemích. Politika soudržnosti by to měla zohlednit a kromě relativního HDP na obyvatele zavést nové alternativní sociální ukazatele, jako je zaměstnanost a míra ekonomické aktivity cílových skupin, a také opatření zaměřená na chudobu a sociální začleňování.

⁽¹⁰⁾ Viz také stanoviska EHSV NAT/735 Evropský pakt o financování opatření v oblasti klimatu, zpravodaj Rudy de Leeuw, a ECO/456 Akční plán udržitelného financování, zpravodaj Carlos Trias Pinto. Dosud nezveřejněna.

⁽¹¹⁾ ETUI/ETUC (2018), Benchmarking Working Europe, Brusel: ETUI (ETUI/EKOS, Referenční údaje o pracujících Evropě).

⁽¹²⁾ Darvas, Z. a Moes, N. (2018), How large is the proposed decline in EU agricultural and cohesion spending? (Jak velký je navrhovaný pokles výdajů EU na zemědělství a soudržnost?) Příspěvek na Bruegel Blog, 4. května 2018.

3.6. EHSV nesouhlasí s navrhovanými reálnými škrti závazků v rámci Evropského sociálního fondu plus (–6 % v reálných hodnotách pro období 2021–2027 ve srovnání s obdobím 2014–2020). Tyto reálné škrti se zvýší, neboť do programu ESF+ budou začleněny záruky pro mladé lidi. Tento fond by měl totiž zůstat alespoň na stejné úrovni v reálných hodnotách roku 2020, jelikož poskytuje základní finanční prostředky, pomocí nichž může EU podporovat provádění evropského pilíře sociálních práv, která jsou klíčová pro posílení sociálního rozměru EU a sbližování sociálních standardů při celkovém zvyšování jejich úrovně. Minimální vnitrostátní míry spolufinancování by se neměly zvyšovat, protože by to některým členským státům bránilo investovat do některých regionů, čímž by došlo k promarnění příležitosti k vytváření evropské přidané hodnoty. Provádění evropského pilíře sociálních práv může rovněž podpořit větší odolnost mezi členskými státy eurozóny a následně i fungování HMU. Společné akce sociálních partnerů na evropské, vnitrostátní a regionální úrovni jsou pro tento účel nepostradatelným nástrojem. EHSV proto lituje, že na rozdíl od stávajícího programového období nejsou tyto návrhy v návrhu nařízení výslovně uvedeny, a vyzývá Evropskou komisi, aby toto ustanovení do návrhu nařízení doplnila.

3.7. EHSV se domnívá, že zdroje na financování politik soudržnosti (souhrn EFRR, FS a ESF) by měly být ve VFR na období 2021–2027 zachovány přinejmenším na úrovni současného finančního rámce – ve stálých cenách.

3.8. EHSV je v souladu s tím, co je uvedeno ve stanovisku Budoucnost potravinářství a zemědělství⁽¹³⁾, přesvědčen, že je nezbytné pokračovat v nové reformě SZP, která – při zachování obou pilířů – přeměruje v mnohem větší míře přímou pomoc na zemědělce, kteří obdělávají půdu a věnují se chovu hospodářských zvířat, malé a střední podniky a rodinné zemědělské podniky, a že fondy pro rozvoj venkova by měly být použity k podpoře udržitelného modelu, který zohledňuje závazky vyplývající z Pařížských dohod a cílů udržitelného rozvoje OSN. Financování sociální infrastruktury na venkově prostřednictvím Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova je velmi důležitým hlediskem aktivních politik EU proti vyklidňování venkova a slouží obyvatelům venkovských oblastí, zemědělcům i malým podnikům a obcím. Významné škrti, které Komise navrhuje pro SZP (–15 %), tento pokrok komplikují, stejně jako dosažení cílů stanovených ve sdělení Komise nazvaném Budoucnost potravinářství a zemědělství.

3.9. EHSV vítá návrh na vytvoření stabilizačního mechanismu pro eurozónu v rámci rozpočtu EU. Tento mechanismus bude zaměřen na ochranu investičních výdajů v členských státech eurozóny, které postihnou otřesy specifické pro jednotlivé země, jež jsou příčinou tlaku na jejich rozpočet. Jedná se o potřebnou reformu, jejímž cílem je zvýšit odolnost HMU a předejít tendencím k divergenci mezi členskými státy.

3.9.1. Výbor se však domnívá, že takto navržený mechanismus neumožní dostatečnou stabilizaci v případě krize. Umožňoval by poskytovat pouze omezené půjčky „back-to-back“ postiženým členským státům. Částka 30 miliard EUR je nedostatečná, protože neumožňuje poskytnout úvěr více než jedné zemi současně⁽¹⁴⁾. Podobně by subvence pro úrokové platby v částce do 600 milionů EUR ročně pro tyto nízké úvěry znamenaly pro členské státy zanedbatelnou úlevu a nezajišťovaly by tedy dostatečnou stabilizaci v eurozóně. Prvním krokem k posílení stabilizační kapacity by bylo navýšení rezervy v rámci platebních závazků, jež by vyžadovalo zvýšení stropu příspěvků.

3.9.2. EHSV vyjadřuje znepokojení nad skutečností, že návrhy Komise pro příští VFR neobsahují ustanovení týkající se reformy HMU a její správy a dopadů na rozpočet, zejména pokud jde o vytvoření Evropského měnového fondu, ani služeb či výhod určených pro občany během krize, jako je pojištění v nezaměstnanosti doplňující státní podporu v nezaměstnanosti.

3.10. Fond InvestEU vychází z dřívějšího Evropského fondu pro strategické investice (EFSI) se stejnou výší ročního příspěvku a stejným odhadem, pokud jde o dopad na celkové investice. Investice fondu budou směřovat do čtyř oblastí politiky (udržitelná infrastruktura, výzkum, inovace a digitalizace, malé a střední podniky a sociální investice a dovednosti), jež jsou krokem správným směrem. EHSV uvítal zejména čtvrtou oblast, protože může usnadnit financování projektů v klíčových oblastech, jako jsou dovednosti, vzdělávání, odborná příprava, sociální bydlení, sociální inovace a integrace migrantů, uprchlíků a zranitelných osob. Tento závazek na zaručení některých úvěrů EIB a možná dalších veřejných

⁽¹³⁾ Úř. věst. C 283, 10.8.2018, s. 69.

⁽¹⁴⁾ Viz Claey's, G. (2018), New EMU stabilisation tool within the MFF will have minimal impact without deeper EU budget reform (Nový stabilizační nástroj HMU v rámci víceletého finančního rámce bude mít bez hlubší reformy rozpočtu EU minimální dopad), Bruegel Blog, 9. května 2018. Podle této analýzy činilo 30 miliard EUR asi třetinu částky, kterou si půjčilo Irsko během krize.

bankovních institucí je třeba uvítat, umožní však pouze pokračovat s předchozí úrovní úvěrů, přičemž některé členské státy s relativně nízkým příjmem na osobu je stále nebudou moci využít. Bude zapotřebí většího úsilí, aby se odstranila mezera v investicích EU.

3.11. Hlavním cílem politik soudržnosti je podporovat vzestupnou hospodářskou a sociální konvergenci mezi členskými státy. Nastavení přísných podmínek může zabránit přístupu k finančním prostředkům z politik soudržnosti členskými státy a regionům, které je nejvíce potřebují – tj. členskými státy a regiony s nižšími příjmy nebo vyšším zadlužením. Stále platí, co uvedl EHSV ve svém stanovisku k víceletému finančnímu rámci na období 2014–2020⁽¹⁵⁾: „... EHSV nesouhlasí s uplatněním makroekonomické podmíněnosti na rozdělování finančních prostředků určených na politiku soudržnosti“. EHSV se však zasazuje o provádění politiky soudržnosti podle hlavních směrů stanovených v evropském semestru, do něhož jsou ve větší míře zapojeni sociální partneři a organizace občanské společnosti na vnitrostátní i evropské úrovni.

3.12. Strnulé uplatňování požadavků na spolufinancování v rámci EFRR, FS a ESF zabránilo použití těchto fondů během politiky extrémních úsporných opatření některými zeměmi, které toto financování nejvíce potřebovaly, takže podpořily divergenci. V současné době v některých zemích stále omezují přístup k těmto fondům, což může pokračovat i do budoucna, pokud bude ve VFR po roce 2020 zvýšeno procento spolufinancování ze strany členských států. EHSV požaduje, aby byla kritéria spolufinancování pružnější, aby tak mohla být zohledněna hospodářská a finanční situace každého členského státu a také to, co je výše v této kapitole uvedeno o investičních výdajích v souvislosti s cíli Paktu o stabilitě a růstu.

3.13. Po zkušenostech s některými strukturálními reformami zaváděnými či prosazovanými během období extrémních úsporných opatření se zdá logické nahlížet na podmíněnost přístupu k fondům politiky soudržnosti obecným zavedením uvedených reforem s určitou nedůvěrou. EHSV není proti reformám, domnívá se však, že je třeba upřesnit, o jaké reformy se má jednat. V řadě stanovisek, nejnověji ve stanovisku týkajícím se hospodářské politiky eurozóny 2018⁽¹⁶⁾, EHSV obhajuje strukturální reformy, které zvyšují nárůst produktivity, jistotu zaměstnání a sociální ochranu, přičemž kladou důraz na investice a posílení kolektivního vyjednávání založeného na autonomii sociálních partnerů a na upevnění sociálního dialogu.

3.14. Výbor vítá návrhy na výrazné rozšíření programů výzkumu, vývoje a inovací digitální ekonomiky a společnosti, protože mohou tvořit základ pro udržitelné a stabilní zvyšování produktivity, mezd a životní úrovně. Značný význam by mohla mít řádně vymezená strategie propojení inovací s evropskou průmyslovou politikou, z níž by mohly mít prospěch všechny členské státy, zejména ty, které mají nižší úroveň rozvoje. Účast sociálních partnerů a občanské společnosti má zásadní význam pro tvorbu a uplatňování účinné průmyslové politiky, která je dobře propojena s inovačními systémy. Současný kontext mimoto vyžaduje jednoznačné a silné zaměření na výzkum ve společnosti, demokracii, kulturu a sociální transformaci.

3.15. Je také třeba poukázat na navýšení financování programu Erasmus+ o 92 % (na 26 368 milionů EUR pro období 2021–2027), jednoho z programů, který nejvíce přispěl k evropské identitě.

3.16. EHSV vítá navýšení finančních prostředků na mezinárodní spolupráci a humanitární pomoc, vyjadřuje však znepokojení nad změnou konfigurace vnějších činností v závislosti na bezpečnostních a migračních tlacích, tj. nad odklonem od dlouhodobějšího přístupu, za nějž jsou odpovědné jednotlivé země a který vychází „zdola“ a je založený na potřebách daného státu, a definování priorit, což může vést k opomenutí nejzranitelnějších regionů. EHSV požaduje přijetí závazku na podporu úsilí partnerských zemí o provádění vlastních plánů realizace cílů udržitelného rozvoje.

Financování a vlastní zdroje v novém VFR

3.17. V novém VFR Komise navrhuje některé změny ve způsobu financování rozpočtu EU, které jsou však poměrně zdrženlivé v porovnání s návrhy Skupiny na vysoké úrovni pro vlastní zdroje a Evropského parlamentu a s ohledem na potřebu financování potřebných výdajů. Nový návrh je vnímán jako postupný posun ke zpřetrhání závislosti Unie na příspěvcích jednotlivých členských států a pozvolný přechod k finanční soběstačnosti. Za tímto účelem je navržen jen malý počet nových zdrojů příjmů.

⁽¹⁵⁾ Úř. věst. C 229, 31.7.2012, s. 32.

⁽¹⁶⁾ Úř. věst. C 197, 8.6.2018, s. 33.

3.18. Návrh VFR je zdrženlivý a málo ambiciózní, přitom je zapotřebí rozhodné úsilí opírající se o soudržnou agendu. To by mělo vycházet z návrhů Skupiny na vysoké úrovni pro vlastní zdroje a Evropského parlamentu ohledně široké škály dalších zdrojů vlastních zdrojů, a tak vést pro období nového víceletého finančního rámce k výraznému posunu ke spoléhání se na vlastní zdroje.

3.19. EHSV opakuje, co již bylo uvedeno v jeho stanovisku k diskusnímu dokumentu o budoucnosti financí EU⁽¹⁷⁾, v němž vyjádřil souhlas s analýzou provedenou v závěrečné zprávě „Future financing of the EU“ (Budoucnost financování EU) Skupiny na vysoké úrovni pro vlastní zdroje (HLGOR)⁽¹⁸⁾, které předsedal Mario Monti. Zvláště důležité je to, aby se nové příjmy ve VFR na období po roce 2020 skládaly převážně z nezávislých, transparentních a spravedlivých vlastních zdrojů. Ty by plynuly přímo do rozpočtu EU, aniž by procházely přes členské státy, ale bez zvýšeného fiskálního tlaku a většího zatížení nejvíce znevýhodněných Evropanů a malých a středních podniků.

3.20. Jak se uvádí ve stanovisku k diskusnímu dokumentu o budoucnosti financí EU¹⁷, některé z nových zdrojů navrhovaných ve zprávě HLGOR by měly evropskou přidanou hodnotu v oblasti příjmů, protože by se vybíraly na úrovni, která by byla nejvhodnější jak v zájmu určení základu daně na nadnárodní úrovni, tak pro obranu proti globálním dopadům na životní prostředí, a to zdanění podniků (CCCTB)⁽¹⁹⁾ (zejména nadnárodních), finančních transakcí, paliv a emisí oxidu uhličitého.

3.21. Jak uvádí Skupina na vysoké úrovni pro vlastní zdroje, vlastní zdroj založený na dani z příjmů právnických osob přináší výhodu v podobě „zdokonalení fungování jednotného trhu“. Společný konsolidovaný základ daně z příjmů právnických osob zároveň zjednodušuje a harmonizuje pravidla v celé EU a omezuje prostor pro škodlivé prvky daňové soutěže.

3.22. Daň z digitálních služeb by mohla, bude-li správně navržena, odrážet evropskou přidanou hodnotu, protože místo používané pro daňové účely může být zcela odlišné od místa transakcí; jde však o dočasné řešení.

3.23. Výbor upozorňuje orgány EU na to, že uvést v období 2021–2027 do praxe všechny tyto vlastní zdroje bude komplikované.

3.24. Příspěvky, které souvisejí se zlepšenými normami v oblasti životního prostředí a bojem proti změně klimatu, rovněž slibují evropskou přidanou hodnotu a úzce souvisejí se strategickým cílem EU modelu udržitelného rozvoje. Navíc pouze společné daně z energie a ze škod na životním prostředí mohou zajistit spravedlivou hospodářskou soutěž v rámci jednotného trhu. V této souvislosti Komise navrhuje příspěvky spojené s nerecyklovanými plastovými odpady a systémem pro obchodování s emisemi (EU ETS). Je třeba hledat zdroje příjmů v poplatcích za další oblasti znečištění životního prostředí, které vytvářejí náklady mimo jeden členský stát. Příklady zahrnují daně z pohonných hmot a letenek, jak navrhuje Evropský parlament a Skupina na vysoké úrovni pro vlastní zdroje, a zavedení daně z emisí CO₂. Mělo by se urychleně pokročit s rozhodováním o těchto nových zdrojích příjmů a s jejich prováděním, a to plně v souladu se širší politickou agendou EU.

3.25. Komise rovněž navrhuje zjednodušit současný systém vlastních zdrojů vycházející z daně z přidané hodnoty, který je v současné době složitý a odráží rozdílné sazby DPH v jednotlivých zemích. Zjednodušení ve formě jednotné sazby poplatků ve všech členských státech by bylo přínosné. Stávající návrh nabízí malý nárůst příjmů. Příspěvek založený na DPH však zůstane v zásadě podobný, jako příspěvek vázaný na úroveň HND, protože odráží obecnou hospodářskou činnost uvnitř členského státu a nikoli konkrétní cíle politiky EU.

3.26. Odchod Spojeného království z EU představuje příležitost k postupnému úplnému odstranění systému slev, který měl mimo jiné za cíl snížit platby Spojeného království a některých dalších členských států. To je třeba uvítat, stejně jako návrat k odvodu 90 % celních příjmů do rozpočtu EU v souladu se snižováním nákladů na výběr cel v členských státech. Určitý drobný přírůstek by mohl pocházet ze zisků ECB (tzv. ražebné). Celkově jsou však tyto nové formy vlastních zdrojů příliš malé a příliš nejisté, aby mohly zakládat naději na výrazné snížení příspěvků vázaných na HND.

⁽¹⁷⁾ Úř. věst. C 81, 2.3.2018, s. 131.

⁽¹⁸⁾ Budoucí financování EU. Budoucí financování EU. Závěrečná zpráva a doporučení Skupiny na vysoké úrovni pro vlastní zdroje. Závěrečná zpráva a doporučení Skupiny na vysoké úrovni pro vlastní zdroje, prosinec 2016.

⁽¹⁹⁾ EHSV ho uvítal již v roce 2011 ve stanovisku Společný konsolidovaný základ daně z příjmů právnických osob, Úř. věst. C 24, 28.1.2012, s. 63 a v roce 2017 ve stanovisku Společný (konsolidovaný) základ daně z příjmů právnických osob, Úř. věst. C 434, 15.12.2017, s. 58.

4. Konkrétní připomínky

4.1. EHSV podporuje návrh podmiňující přijímání finančních prostředků z EU ze strany členských států dodržováním zásady právního státu, která je základním pilířem unijních hodnot v souladu s článkem 2 Smlouvy, za předpokladu, že jeho uplatňování negativně neovlivní občany či jednotlivé podniky, jež v současnosti mají z finančních prostředků EU prospěch. Vzhledem k tomu, že rozpočet je hlavním nástrojem provádění všech politik Unie, se Výbor domnívá, že tato podmíněnost by mohla být rozšířena i na ostatní zásady spojené s právním státem a obsažené ve Smlouvách EU, a žádá Komisi a Evropský parlament, aby vypracovaly studie zkoumající tuto možnost.

4.2. Měla by být maximálně využita flexibilita na podporu vzájemného propojení výdajových programů k oboustrannému prospěchu politik a fondů. Například: SZP a programu Horizont pro technologickou modernizaci zemědělství v nepostradatelných venkovských oblastech a udržitelné zemědělství; výzkumu, vývoje a inovací, univerzit, programu Erasmus+ a dalších programů pro mladé lidi; investic a politik soudržnosti, Evropského sociálního fondu a nového programu rozvoje evropského pilíře sociálních práv, který EHSV navrhuje v tomto stanovisku, za účelem podpory konvergence mezi členskými státy atd. EHSV proto lituje návrhu na změnu pravidla N+3 na N+2 ⁽²⁰⁾ a vyzývá Evropskou komisi, aby jej přehodnotila.

4.3. Současná hodnocení provádění Junckerova plánu (investiční plán pro Evropu) zpochybňují tvrzení o jeho účincích na zvýšení investic na původně předpokládané úrovni a tím méně na úrovni, jež by byly potřebné k významnému snížení schodku investic ve srovnání s obdobím před rokem 2008. Několik členských států s nejnižšími příjmy z tohoto plánu stále nemá dostatečný prospěch. Je třeba zavést vhodné mechanismy k nápravě tohoto trendu, který prohlubuje rozdíly mezi členskými státy. Měla by se podporovat možnost spojit financování z různých fondů, například z Fondu soudržnosti a InvestEU.

4.4. Posilování sociální soudržnosti a obnovení důvěry evropských občanů jsou vzájemně propojeny. Oběma účelům by mohl významně posloužit rozvoj evropského pilíře sociálních práv, a to mimo jiné tím, že se bude poskytovat pomoc a poradenství členským státům, které uskutečňují reformy zaměřené na vytváření udržitelných, vysoce kvalitních pracovních míst s vysokou přidanou hodnotou. EHSV navrhuje vytvoření zvláštního programu evropského pilíře sociálních práv v rámci VFR na období 2021–2027 na základě závazků členských států, které podepsaly Göteborgské prohlášení. S jeho financováním by pomohl Evropský sociální fond plus podle systému ukazatelů, jež by mimo jiné zahrnovaly míru nezaměstnanosti a ekonomické aktivity, školní vzdělávání a školní neúspěšnost, HDP na osobu, ukazatele chudoby a sociálního začleňování, a to jak všeobecné povahy, jako jsou regionální ukazatele, tak takové, jež se vztahují k určitým znevýhodněným sociálním skupinám.

4.5. Evropský semestr by měl hrát vedoucí úlohu při plnění rozpočtu EU a maximálně využít flexibilitu nového VFR – například zajistit pevný vztah mezi politikou soudržnosti a dalšími politikami, jako jsou inovace, investice a vytváření pracovních míst. To vyžaduje řádné provádění mechanismů účasti sociálních partnerů a občanské společnosti v evropském semestru, aby byly všechny zúčastněné strany obeznámeny s tím, jak propojit své vnitrostátní roviny s evropskými. Podporou provádění evropského semestru by se Komise a Rada přímo podílely na záležitostech vnitrostátních politik. Je třeba zajistit, aby prostřednictvím opatření podporovaných z fondů EU nedošlo ke zkrácení sociálních práv, práv pracovníků ani práv spotřebitelů.

4.6. Je třeba upřednostnit úsilí, které musí evropské orgány a vlády jednotlivých zemí za asistence organizací občanské společnosti vykonat, aby měl víceletý finanční rámec po roce 2020 více finančních prostředků a aby přeskupily své priority tak, jak EHSV navrhuje v tomto stanovisku. EHSV je naléhavě vyzývá ke zintenzivnění jejich činnosti, aby mohl být víceletý finanční rámec schválen v souladu s plánovaným harmonogramem před nastávajícími volbami do Evropského parlamentu.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽²⁰⁾ Komise automaticky zruší část rozpočtových závazků, pokud nebyly použity nebo pokud do konce druhého roku následujícího po roce, kdy byl daný rozpočtový závazek učiněn (n+2), nebyla obdržena žádost o platbu. Zdroj: Evropská komise.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zvláštních ustanoveních týkajících se cíle Evropská územní spolupráce (Interreg) podporovaného z Evropského fondu pro regionální rozvoj a nástrojů financování vnější činnosti

[COM(2018) 374 final – 2018/0199 (COD)]

(2018/C 440/19)

Zpravodaj: **Henri MALOSSE**

Konzultace	Evropský parlament, 11. 6. 2018 Rada Evropské unie, 19. 6. 2018
Právní základ	Články 178 a 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato ve specializované sekci	7. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	196/2/5
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. Evropská územní spolupráce je jedinečným nástrojem politiky soudržnosti a jedním z mála rámců, v nichž jsou celostátní, regionální a místní aktéři v různých členských státech systematicky vedeni k uskutečňování společných opatření a výměně postupů a intervenčních strategií. Lze říci, že v tom tkví základ evropského ducha. Navzdory četným příkladům přidané hodnoty a investic na podporu růstu v rámci dosud provedených projektů ukazují výsledky hodnocení ex post určité nedostatky. Návrh nového nařízení je musí zohlednit v několika skupinách opatření:

1.1.1. **Zjednodušení postupů** – EHSV vyzývá k radikálnímu zjednodušování ve vztahu k velikosti projektů. Spolupráce se týká zejména místních aktivit. Je proto nezbytné, aby byly formuláře a metody hodnocení projektů zjednodušeny a jako klíčový prvek nového programového období byly uplatňovány paušální postupy.

1.1.2. **Finanční rámec** – Politika soudržnosti je klíčovým prvkem podpory strategie Evropa 2021–2027, která by měla být přednostně technicky a finančně podporována. EHSV varuje před oslabením rozpočtových přidělů, které by mělo nepříznivé dopady na účinnost, viditelnost a povědomí o tomto akčním programu. Vyzývá proto Evropský parlament, aby navrhl navýšení prostředků na politiku soudržnosti, zejména ve prospěch cíle Evropská územní spolupráce.

1.1.3. **Doplňkovost** – EHSV je znepokojen novými pravidly, která by mohla snížit maximální míru financování EU z 85 % na 70 %. Žádá, aby byla pro malé projekty, nejzranitelnější regiony i pro činnosti občanské společnosti zachována míra financování 85 %. EHSV rovněž podporuje větší využívání zapojení soukromého sektoru a evropského finančního inženýrství fondu *InvestEUfund* do opatření prováděných ve prospěch výrobních odvětví.

1.1.4. **Integrace finančních nástrojů** – EHSV vyzývá Komisi, aby vypracovala skutečnou strategii pro koordinaci a integraci svých jednotlivých finančních nástrojů dostupných v rámci víceletého finančního rámce na období 2021–2027. Žádá Komisi, aby v tomto smyslu co nejdříve předložila sdělení. Přednostním rámcem pro provádění této nezbytné koordinace musí být Evropská územní spolupráce.

1.1.5. **Pro skutečné partnerství s občanskou společností** – Komise musí stanovit povinnost zapojit sociální partnery a organizace občanské společnosti jak do konzultačního procesu, tak do provádění opatření, protože nejlepších výsledků u sledovaných projektů dosahují ty, jež zapojují občanskou společnost. EHSV doporučuje, aby každý provozní orgán předložil schéma partnerství pro zapojení občanské společnosti s mechanismem varování.

1.1.6. **Pokračování v trendu tematického zaměření a jeho další rozvoj** – Zjištění, že se intervenční a investiční priority posouvají směrem k tematickému zaměření, je Výborem hodnoceno pozitivně, nicméně zbývá upřesnit:

- jak se zohlední specifika oblastí uvedených v článku 174 Smlouvy o fungování EU (ostrovy, horské oblasti, venkovské oblasti, aglomerace atd.), aniž by se opomíjela potřeba koncentrace, jež zaručuje viditelnost a účinnost, aby se zabránilo rozptýlení prostředků,
- jak zajistit, aby udržitelný rozvoj a opatření v oblasti klimatu měly ústřední postavení v rámci všech záležitostí,
- jak se jednáním více zaměřeným na místní úroveň Evropa skutečně přiblíží občanům.

1.1.7. **Námořní oblast a ostrovní území** – Vzhledem k tomu, že námořní oblast je jediným prostředím ostrovních území, se EHSV vyslovuje pro to, aby tato území mohla dál předkládat projekty v rámci přeshraniční i územní spolupráce. V případě potřeby by měla být stanovena nová priorita „ostrovní území“ s určeným rozpočtem.

1.1.8. **Makroregionální strategie** – EHSV se domnívá, že je nezbytné rozšířit rozvoj makroregionálních strategií na nové oblasti (Středomoří, Balkán, Karpaty atd.) a zajistit k jejich prospěchu větší integraci nových evropských finančních nástrojů.

1.1.9. **Spolupráce se sousedními zeměmi** – EHSV vítá vytvoření jednotného rámce provádění se sousedními/třetími zeměmi. Zdůrazňuje také význam přístupu, který současně zapojuje prostředky evropské územní spolupráce i prostředky externích evropských fondů. EHSV žádá Komisi, aby zajistila, že programy územní spolupráce budou v tomto rámci zpřístupněny i regionům sousedních zemí, a to i v případě, že tyto regiony nehraničí s EU, aby nedocházelo k narušení v rámci dotyčných zemí.

1.1.10. **Inovace** – EHSV podporuje návrh prioritního okruhu zaměřeného na inovace s vlastním rozpočtem a postupy umožňujícími přímý přístup k nestátním subjektům. Zdůrazňuje však, že se inovace musejí vztahovat i na společenskou a sociální oblast.

1.1.11. **Digitální složka Evropské územní spolupráce** – Jednou z hlavních současných výzev pro aktéry evropské územní spolupráce je být připojen. Je nutné určit prostředky a iniciativy k překlenutí digitální propasti mezi územími a také mezi městskými a venkovskými územími v rámci regionů: rozvíjet výměnu zkušeností, zmenšit digitální propast jednak mezi regiony, jednak mezi městskými a venkovskými oblastmi.

1.1.11.1. EHSV za tímto účelem doporučuje, aby v období 2021–2027 byla ve struktuře všech programů evropské územní spolupráce zohledněna digitální transformace a požadavky na zvyšování kvalifikace.

1.1.12. **Zohlednění mládeže** – Vnímání potřeb mládeže v Evropě je zcela zásadní. EHSV navrhuje, aby se využívaly metody výměny mládeže Erasmus+ (pro studenty, učně, uchazeče o zaměstnání, osoby v obtížné situaci), aby územní spolupráce zahrnovala mládež prostřednictvím zvláštních programů mobility, odbornou přípravu a studium jazyků. EHSV navrhuje zahrnout do přeshraničních a nadnárodních programů spolupráce okruhy konkrétních návrhů a opatření ve prospěch mladých lidí a realizovaných mladými lidmi.

1.1.13. **Opatření ve prospěch zranitelných skupin obyvatelstva a zohlednění horizontálních kritérií** – EHSV zdůrazňuje, že je důležité zavést přesná pravidla týkající se úrovně závazků, které mají být dodržovány v souladu s horizontálními zásadami Společenství, a stanovit v tomto ohledu minimální prahovou hodnotu (10 % podpory opatření).

1.1.14. **Civilní ochrana a boj proti závažným rizikům** – EHSV vyzývá Komisi, aby zvážila začlenění této složky jako důležitého okruhu územní spolupráce a aby ji propojila s novým fondem nazvaným „Obrana a civilní ochrana“, který Komise navrhuje pro víceletý finanční rámec 2021–2027.

1.1.15. **Propagace** – Vzhledem k významu programů podporovaných v rámci v evropské územní spolupráce bude EHSV podporovat veškeré iniciativy zaměřené na zviditelnění s cílem posílit ducha evropského občanství a zvýšit povědomí o konkrétních opatřeních prováděných s podporou EU. Doporučuje zejména zřízení informačních míst v regionech využívajících programy spolupráce, nejlépe v rámci organizací občanské společnosti.

2. Úvod

2.1. Územní a přeshraniční spolupráce, základ evropského ducha

2.1.1. Ústředním bodem budování společného evropského prostoru je evropská územní spolupráce (Interreg), která za přispění všech svých složek – přeshraničních, nadnárodních, meziregionálních a otevřených vůči sousedním zemím – tvoří pilíř evropské integrace: napomáhá tomu, aby se z hranic nestaly překážky, sbližuje Evropany, pomáhá řešit společné problémy, usnadňuje sdílení nápadů a předností a podporuje strategické iniciativy zaměřené na společné cíle.

2.1.2. Článek 174 a článek 24 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) vytvářejí právní rámec, který umožňuje realizaci politiky hospodářské, sociální a územní soudržnosti s cílem snížit rozdíly mezi regiony, pokud jde o úroveň rozvoje, a tím posílit evropskou územní spolupráci.

2.1.2.1. V článku 174 se uvádí: „V rámci dotyčných regionů je zvláštní pozornost věnována venkovským oblastem, oblastem postiženým průmyslovými přeměnami a regionům, které jsou závažně a trvale znevýhodněny přírodními nebo demografickými podmínkami, jako jsou například nejsevernější regiony s velmi nízkou hustotou obyvatelstva a ostrovní, přeshraniční a horské regiony.“ EHSV se domnívá, že tento článek je dostatečným důvodem pro to, aby byla v rámci evropské územní spolupráce těmto regionům věnována zvláštní pozornost, a žádá Komisi a členské státy, aby na to dbaly.

2.1.3. Evropská územní spolupráce (Interreg), jež je prioritním cílem politiky soudržnosti, představuje rámec, v němž veřejné i soukromé celostátní, regionální a místní subjekty v členských státech vyvíjejí společné iniciativy, vyměňují si osvědčené postupy a utvářejí politiky rozvoje v Evropě i mimo ni. Navzdory četným případům a příkladům přidané hodnoty a investic na podporu růstu v rámci dosud provedených projektů však některé nedokonalosti plynoucí z nedostatků v sestavování jednotlivých programů zanechaly určité následky a zaslouží si analýzu v novém výhledu 2021–2027.

2.1.4. Výsledky hodnocení ex post ukazují na několik aspektů:

- nedostatek ve funkční definici regionů s ohledem na článek 174 SFEU,
- významné obtíže při definování a provádění ucelené intervenční strategie z důvodu volby přístupu zdola nahoru („bottom-up“) při určování projektů, které mají být podporovány,
- téměř úplná absence synergie mezi programy Interreg a dalšími programy EU, které by mohly posílit dopad programů Interreg na rozvoj – zejména Erasmus+, Horizont 2020, Evropský fond pro strategické investice (EFIS), Connect-Europe nebo COSME – a obecně příliš nízký dopad těchto opatření a jejich malá viditelnost pro občanskou společnost a pro všechny kategorie občanů, zejména ženy, mladé lidi, rodiny, osoby se zdravotním postižením a starší osoby.

2.1.5. Některé z těchto aspektů jsou zohledněny v novém návrhu nařízení, který posiluje postupy zaměřené na omezení regionálních priorit ve všech evropských regionech, včetně těch nejvzdálenějších, rozvíjí nové makroregionální strategie a tematická zaměření, klade důraz na iniciativy v oblasti inovací, jakož i několik dalších iniciativ, které jsou tudíž předmětem zvláštních analýz a připomínek. Návrh Komise je však třeba zlepšit a v několika důležitých bodech vyjasnit.

3. Prioritní témata pro doporučení EHSV Komisi

3.1. **Zjednodušení postupů – Směrem k radikálnímu zjednodušení** – Komise navrhuje celý soubor konkrétních ustanovení, jejichž cílem je zjednodušit pravidla zařazování a správy programů na všech příslušných úrovních: na úrovni příjemců, členských států, řídicích orgánů, zúčastněných třetích zemí a Komise. EHSV tento postup jednoznačně podporuje. Jedná se však o iniciativu, kterou přináší každé nové programové období. Komise nešla v tomto postupu dostatečně daleko.

3.1.1. Pokud jde o zjednodušení a paušální postup, nařízení zavádí jako klíčový prvek pro příští programové období paušální zacházení s určitými náklady a dále rozvíjí určité proměnné, jako jsou náklady na zaměstnance (v případě každého projektu s rozpočtem nižším než 200 000 EUR: paušální částka bez nutnosti předkládat faktury). Komise tedy uznává potřebu administrativního zjednodušení a zdůrazňuje potřebu obecné dohody.

3.1.2. Spolupráce se týká zejména místních aktivit. Je proto nutné mít program více orientovaný na občanskou společnost, radikálně zjednodušit postupy a zavést malé informační a podpůrné jednotky.

3.1.3. EHSV si přeje, aby byla vyvinuta snaha o soudržnost ve vztahu k velikosti projektů s cílem zavést potřebná zjednodušení formulářů a metod hodnocení projektů a aby se pro administrativní a správní činnosti využívaly minimální paušální postupy. Radikální zjednodušení je nezbytné, aby se organizátoři projektů mohli zaměřit na výsledky svých kroků spíše než na časově náročné administrativní činnosti.

3.1.4. Je totiž nutné i v souladu s tím, co si přeje Komise, plně realizovat koncepci hodnocení projektů na základě „výsledků“ a zbavit organizátory povinnosti neustále předkládat zprávy o činnosti (v současné době jednou za 6 měsíců).

3.2. **Finanční rámec** – Komise se domnívá, že politika soudržnosti a její dopady na evropskou územní spolupráci musejí zůstat zásadním prvkem finančního balíčku. EHSV s tímto postojem souhlasí. Oslabení rozpočtových přidělů by mělo nepříznivé dopady na účinnost, viditelnost a rovněž na stávající povědomí o tomto akčním programu. Momentálně upřednostňovanou variantou je zachování stabilního rozpočtu v porovnání s předchozím obdobím, a to v situaci, kdy rozpočet EU klesl zhruba o 10 %. Tato situace by měla umožnit zachování stejné výše podpory programů Interreg, což představuje minimum, avšak EHSV vyzývá Evropský parlament, aby navrhl podstatné zvýšení, protože politický dopad těchto programů a jejich dopad na obyvatelstvo může být obrovský, za předpokladu, že jim budou poskytnuty značné prostředky.

3.2.1. V novém nařízení o evropské územní spolupráci se míra spolufinancování snižuje na 70 % (ze současných 85 %). Podle Komise by tento vývoj měl vést k většímu finančnímu přispění států a k podpoře lepších podmínek pro přijímání spoluodpovědnosti za projekty. EHSV je znepokojen tím, že toto opatření, tzv. doplňkovost, může odradit soukromé subjekty a nejvíce znevýhodněné regiony od účasti. Žádá proto, aby byla u nejzranitelnějších regionů ve smyslu článku 174 SFEU zachována míra spoluúčasti 85 %. Koncentrace evropských opatření navíc vždy zajišťuje jejich větší viditelnost.

3.2.2. Nová pravidla pro „malé projekty“ – Nové nařízení představuje jasnou definici doplněnou o nová, zjednodušená opatření a pravidla: nové vymezení technické pomoci, zrušení požadavků na roční podávání zpráv, paušální přístup u mnoha výdajových položek a podmínky pro rychlejší zahájení projektů v příštím období. EHSV se domnívá, že tyto iniciativy směřují správným směrem.

3.2.3. Pokud jde o administrativní zátěž pro „malé projekty“, EHSV velmi pozitivně hodnotí i vyhlídku na vytvoření přeshraničního orgánu spravujícího celou administrativu za soubor „malých projektů“ coby doplnění paušálního postupu.

3.2.4. EHSV oceňuje závazek Komise maximalizovat účast soukromých subjektů v programech územní spolupráce. V zájmu posílení tohoto postoje Výbor doporučuje vymezit minimální úroveň zapojení nestátních subjektů (mimo regionální orgány), jako jsou soukromé podniky, sociální partneři, dobrovolnická sdružení, subjekty sociální a solidární ekonomiky a profesní komory.

3.3. **Partnerství s občanskou společností** – EHSV připomíná, že partnerství je nezbytným prostředkem pro zohlednění horizontálních zásad. Měla by vznikat všude – s občanskou společností, sociálními partnery, místními orgány a subjekty zabezpečujícími sociální začleňování. Nařízení v této souvislosti stanoví zapojení občanské společnosti do orgánů dohledu. Je také stanoveno, aby byly na internetových stránkách, které poskytují informace o provádění a výsledcích programů, uvedeny i informace o neúspěšných projektech a o projektech, které nevypracovávají zprávy o svých závazcích.

3.3.1. Je nutno konstatovat, že místní orgány mají po svém jmenování tendenci ignorovat vše ostatní.

3.3.2. Účast subjektů občanské společnosti by se neměla omezovat jen na konzultace. Je nezbytné zapojit je do provádění opatření a dát jim v tomto ohledu odpovědnost, včetně jmenování organizací občanské společnosti do role řídicích orgánů.

3.3.3. EHSV navrhuje, aby řídicí orgán předložil pro každý program evropské územní spolupráce schéma partnerství demonstrující zapojení občanské společnosti do každé fáze přípravy, provádění a hodnocení opatření. Toto schéma by mělo zahrnovat mechanismus varování umožňující subjektům občanské společnosti obrátit se na příslušný orgán, pokud zásada partnerství nebude respektována.

3.4. **Nové rozdělení podpor pro územní spolupráci** – Nové nařízení o cíli Evropská územní spolupráci (Interreg) popisuje budoucí akční program pro pět složek spolupráce: přeshraniční, nadnárodní, meziregionální, námořní – včetně spolupráce nejvzdálenějších regionů – a meziregionální inovační investice. Tento přístup je soudržný, i když vyjmutí námořní spolupráce z přeshraniční spolupráce vyvolává otázky a velmi znepokojuje subjekty působící v dotyčných regionech. Komise to odůvodňuje tím, že obzvláště v rámci námořní spolupráce může docházet k překrývání mezi několika přeshraničními programy, a zavazuje se, že pro programy v námořních oblastech, včetně dvoustranné spolupráce, stanoví komplexní přístup mající větší dopad.

3.5. **Otázka námořní oblasti a případ ostrovních území** – EHSV se domnívá, že toto zaměření týkající se námořního rozměru lze chápat v případě kontinentálních území, ale není opodstatněné v případě ostrovních území, pro něž z podstaty věci existují pouze námořní hranice. EHSV ostatně často žádal Komisi, aby věnovala zvláštní pozornost otázce ostrovů, jež jsou zjevně dotčeny strukturálními znevýhodněními, která uznává článek 174 SFEU. EHSV proto navrhuje znovu začlenit evropskou spolupráci mezi ostrovy do přeshraniční spolupráce a/nebo z ní učinit 6. kategorii s vlastním rozpočtem, a to především ve prospěch skupin ostrovů v rámci téže mořské oblasti, aby byla podpořena výměna zkušeností.

3.6. **Otevření směrem k inovacím** – Navrhuje se nový zvláštní rozpočtový bod, který má fungovat na základě výzvy k předkládání návrhů a má být zaměřen na rozvoj projektů na celém evropském území, aby byl překročen rámec pouhé výměny osvědčených postupů a vývoj se posunul směrem ke komplexním programům kombinujícím výzkum a opatření (11 % rozpočtu Interreg). EHSV tento přístup podporuje za předpokladu, že zahrne rovněž společenské a sociální inovace, díky nimž může mít spolupráce mezi územími velký dopad na příslušné obyvatele, a umožní přímou účast nestátních subjektů (výzkumných pracovníků, podniků, občanské společnosti).

3.7. **Otevření vůči nejvzdálenějším regionům** – Komise navrhuje přijmout nová opatření, která těmto regionům s ohledem na jejich specifické postavení umožní spolupracovat ve smyslu sdělení Komise Silnější a obnovené strategické partnerství s nejvzdálenějšími regiony EU ⁽¹⁾. Bude to součástí složky spolupráce týkající se nejvzdálenějších regionů, a to mezi těmito regiony a sousedy (3,2 % rozpočtu Interreg). Toto jasné ustanovení je zajímavé, pro doplnění těchto opatření je však rovněž zapotřebí, aby bylo možné snadno mobilizovat zdroje EU určené pro třetí země sousedící s nejvzdálenějšími regiony (zejména z Evropského rozvojového fondu, ERF), což se v současnosti neděje. EHSV požaduje koordinovanou interakci mezi iniciativou Interreg a ERF, která bude formálně stanovena a naplánována.

3.8. **Spolupráce se třetími zeměmi** – EHSV považuje za pozitivní, že by nyní, v neklidné mezinárodní situaci, měl být vytvořen stejný rámec pro opatření zahrnující sousední země mimo Evropskou unii. Pokud jde o sousední země, měla by být lépe využita možnost, aby se nepřihraniční regiony těchto zemí podílely na opatřeních mezinárodní spolupráce, čímž by se zamezilo prohlubování rozdílů uvnitř těchto zemí, v nichž jsou regiony hraničící s EU zvýhodněny.

4. Nové podněty k úvahám

4.1. **Rozvoj tematického zaměření** – EHSV doporučuje, aby se programy zaměřily na opatření související s prioritami Evropské unie, jak jsou definovány v návrhu VFR 2021–2027 (inovace, výzkum, ekologičtější Evropa – energetika, oběhové hospodářství atd. –, propojená Evropa – doprava, zemědělství atd. –, sociálněji Evropa – ESF, EFRR, vzdělání, zdravotnictví atd. –, Evropa orientovaná lokálněji prostřednictvím rozvojových strategií na místní úrovni), a rovněž na specifické cíle stanovené v nařízení týkající se sociálních, vzdělávacích a zdravotních otázek. Zvláštní pozornost by měla být věnována strategiím místního rozvoje zahrnujícím všechny aktéry občanské společnosti.

4.1.1. V rámci tematického zaměření je zcela zásadní, aby se otázky udržitelného rozvoje a opatření v oblasti klimatu, oběhového hospodářství a energie z obnovitelných zdrojů staly ústředními tématy všech záležitostí a rovněž aby byly výslovně vzaty v potaz.

⁽¹⁾ COM(2017) 623 final.

4.2. Makroregionální strategie – Makroregionální strategie (Baltské moře, Podunají, oblast Alp, Jaderské a Jónské moře) jsou obecně považovány za úspěšné. Evropská územní spolupráce je zvláště hodnotná díky své schopnosti vytvářet podmínky, které napomáhají uplatňování makroregionálních rozvojových strategií, a to na základě:

- vysokého stupně přeshraničních interakcí,
- souladu mezi financováním a strategickými intervenčními prioritami.

4.2.1. Tato opatření umožní posílit programy spolupráce, zejména nadnárodní a námořní. Mohlo by být přínosné provádět pokusné projekty, a sice v rámci některé makroregionální strategie pro Středomoří (západní a východní) – v návaznosti na strategie pro přímořské oblasti prováděné coby součást námořních opatření EU – nebo v rámci některé makroregionální strategie zahrnující horská pásma jihovýchodní Evropy (Karpáty a Balkán), které v obou případech zasahují do třetích zemí.

4.3. Digitální složka evropské územní spolupráce – Jednou z hlavních současných výzev pro evropskou územní spolupráci je být připojen. Je nutné určit prostředky a iniciativy k překlenutí digitální propasti mezi územími a také mezi městskými a venkovskými územími v rámci regionů. Vývoj digitálních technologií zahrnuje několik výzev:

4.3.1. Technická a ekonomická výzva pro rozvoj území. Digitální technologie přináší velké příležitosti pro rozvoj území v kontextu nového průmyslového vývoje, spoluspotřebitelství, vzniku nových forem spolupráce v pracovní oblasti, nových prostředků pro využití místních zdrojů.

4.3.2. Velká sociální výzva přispívající k rozvoji dovedností obyvatel a území. Rozvíjet investice do uživatelských dovedností a schopností a neumožňovat rozšiřování digitální sociální propasti. Vývoj digitalizace vytváří nové formy diskriminace spojené zejména s možnostmi přístupu chudých lidí k zařízení kvůli jejich životní úrovni či kulturních aspektů souvisejících s úrovní vzdělání a věkem.

4.3.3. Je třeba vzít v úvahu skutečnost, že digitální svět může usnadnit přístup k právům, ale stejně tak může naopak představovat další faktor vyloučení pro některé kategorie veřejnosti. Již jen na základě tohoto konstatování žádá EHSV Komisi, aby u opatření v rámci evropské územní spolupráce zohlednila pedagogický přístup koordinovaný se subjekty daného území.

4.3.4. EHSV také navrhuje, aby se významná část inovačních opatření zaměřila na digitální otázky, včetně konkrétních výzev k předkládání návrhů, výměny zkušeností a spolupráce v těchto záležitostech na dotyčných územích, s prioritním cílem začlenění nejchudších a nejzranitelnějších skupin obyvatelstva. Toto začlenění je pro území důležité vzhledem k novému průmyslovému vývoji, spoluspotřebitelství, vzniku nových forem spolupráce v pracovní oblasti a nových prostředků pro využití místních zdrojů. Komise předložila návrh rozpočtu na období 2021–2027. Začleňuje tento návrh uvedený digitální aspekt dostatečně? Pokud tomu tak není, není tento návrh rozpočtu vhodný.

4.3.5. Digitalizace a umělá inteligence – Je nezbytné, aby se Komise vybavila digitálními nástroji a nástroji umělé inteligence pro provádění a hodnocení budoucích programů (data velkého objemu, nové technologie a investice fondů).

4.3.6. Podle samotné Komise závisí hodnocení dopadu opatření a programů EU na způsobu uvažování. Výsledky projektu mohou být někdy méně důležité než způsob jejich dosažení a je obtížné najít ukazatele (nejen kvantitativní, ale kvalitativní), jejichž pomocí by to bylo možné zhodnotit.

4.3.7. EHSV důrazně vybízí Komisi, aby hledala lepší ukazatele pro hodnocení okamžitých výsledků a dopadu programů a projektů.

4.4. Zohlednění mládeže – Vnímání potřeb mládeže v Evropě je zcela zásadní. EHSV navrhuje, aby se využívaly metody výměny mládeže Erasmus+ (pro středoškolské a vysokoškolské studenty, učně, uchazeče o zaměstnání, osoby v obtížné situaci), aby územní spolupráce zahrnovala mládež prostřednictvím zvláštních programů mobility, zejména pokud jde o odbornou přípravu a studium jazyků. Úvahy EHSV se týkají několika možností, které si vzájemně neodporují, jejichž cílem je, aby koncepce území měla smysl, pokud jde o mladé lidi.

4.4.1. EHSV navrhuje, aby se v rámci evropské územní spolupráce vyčlenilo určité procento finančních prostředků na opatření prováděná mladými lidmi a pro mladé lidi. Současně by si Komise mohla v rámci budoucího programu Erasmus+ po roce 2021 zvolit možnost věnovat část programů Erasmus+ na iniciativy zaměřené na vymezené územní oblasti.

4.4.2. Mimoto by mělo být 10 % jedné nebo více složek Interreg věnováno mobilitě typu Erasmus a stejné procento prostředků na projekty v rámci Erasmus+ uskutečňované v evropském prostoru. Prioritou by mohly být regiony, které začínají reálně fungovat, jako je třeba makroregion Středomoří, a/nebo pokusně i regiony, které jsou v procesu vytváření a rozvoje, jako je například makroregion Východní Středomoří.

4.4.3. Je proto nezbytné zahrnout do přeshraničních a nadnárodních programů spolupráce jeden nebo více okruhů konkrétních návrhů a opatření ve prospěch mladých lidí a realizovaných mladými lidmi. Tyto okruhy by měly umožnit a podporovat přechod od jednoduchých kulturních výměn ke zhodnocení opatření s dopadem i na jiné kategorie, než jsou ty, které tradičně využívají podpory z programu Erasmus+: mládežnická hnutí a zakládání sdružení pro boj proti sociálnímu vyloučení a sociální nerovnosti, pro integraci nejzranitelnějších osob (zdravotní postižení), opatření v oblasti klimatu, iniciativy přispívající k přijímání migrujících uprchlíků nebo jakékoli jiné téma v oblasti vzdělávání a solidarity.

4.5. **Opatření ve prospěch zranitelných skupin obyvatelstva a zohlednění horizontálních kritérií** – Pokud jde o zohlednění zranitelných skupin obyvatelstva na všech úrovních přípravy a provádění programů spolupráce, zejména co se týče výběru projektů, je postoj Komise ohledně nezbytné povinnosti respektovat horizontální zásady Společenství jasný.

4.5.1. Vystává však otázka, pokud jde o právní předpisy týkající se této záležitosti v rámci evropské územní spolupráce, které nestanoví žádné kvóty. EHSV navrhuje stanovit minimální prahovou hodnotu pro přeshraniční spolupráci (10 %).

4.6. **Civilní ochrana a boj proti závažným rizikům** – Tato složka, která je součástí nového Evropského fondu pro obranu a civilní ochranu, navrhovaného Komisí pro víceletý finanční rámec 2021–2027, je důležitým okruhem s důsledky pro územní spolupráci. Sem patří například prevence lesních požárů ve Středomoří nebo záplav v severnějších oblastech a boj proti nim. Jde o otázku, v jejímž rámci je spolupráce přesahující národní hranice jednoznačně nutná a která přímo ovlivňuje životy občanů.

4.6.1. EHSV proto doporučuje, aby jí byla v rámci evropské územní spolupráce věnována zvláštní pozornost, přičemž by měla existovat možnost koordinace mezi různými fondy, a aby byla orgánům, které mají tyto programy na starosti, adresována konkrétní doporučení, jež by jim umožnila seznámit se s výzvami a příležitostmi v souvislosti s touto problematikou, pokud jde o jejich území. V této oblasti by mohly být vyhlášeny demonstrační výzvy k předkládání návrhů, aby mezi regiony vznikla konkurence.

4.7. **Integrace jednotlivých evropských nástrojů** – EHSV se domnívá, že tento návrh nenabízí dostatek příležitostí k součinnosti mezi evropskou územní spoluprací a jinými stávajícími nebo budoucími finančními nástroji EU, zejména pokud jde o výměny mládeže, digitální sítě a digitální agendu, výzkum a vývoj, investice, civilní ochranu a boj proti závažným rizikům. Žádá Komisi, aby tuto situaci napravila.

4.7.1. Evropská územní spolupráce je vhodným rámcem pro zajištění doplňkovosti různých evropských nástrojů na základě potřeb v praxi:

- investice malých a středních podniků, pokud se podaří efektivně propojit intervence Interreg a nového fondu InvestEuFund, který navrhla Komise ve víceletém finančním rámci 2021–2027;
- sítě (infrastruktura, digitální vybavení, energetika) s Nástrojem pro propojení Evropy;
- vnější vztahy (ERF, politika sousedství);
- prostředky pro civilní ochranu;
- Erasmus+;
- Horizont Evropa (současný Horizont 2020);
- LIFE (životní prostředí a oblast klimatu);
- Evropský sociální fond;

a další.

4.7.2. Návrhy Komise zůstávají v tomto bodě nejasné. EHSV vyzývá Komisi, aby v souvislosti s návrhy týkajícími se víceletého finančního rámce na období 2021–2027 předložila sdělení o začlenění svých finančních nástrojů.

4.8. **Propagace** – Interreg je jedním z hlavních způsobů, jak posílit ducha evropského občanství. Nyní je čas zvýšit jeho viditelnost a propagovat tak akce EU. Komise musí o využívání a úspěších programu Interreg informovat prostřednictvím jednoduché publikace a propagační kampaně. Cílem je, aby občané získali povědomí o konkrétních opatřeních prováděných s podporou EU. Vzhledem k významu tohoto tématu navrhuje EHSV za tímto účelem zřídit informačních střediska a střediska pro přeshraniční a územní spolupráci, nejlépe v rámci organizací občanské společnosti.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o mechanismu řešení právních a správních překážek v přeshraničním kontextu

[COM(2018) 373 final – 2018/0198 (COD)]

(2018/C 440/20)

Zpravodaj: **Etele BARÁTH**

Konzultace	Evropský parlament, 11. 6. 2018 Rada Evropské unie, 19. 6. 2018
Právní základ	články 175 a 304 SFEU
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato ve specializované sekci	7. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	195/1/3
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá navrhované nařízení Evropské komise o mechanismu řešení právních a správních otázek v přeshraničním kontextu (dále jen „mechanismus“). Dle mínění EHSV odráží návrh nový přístup, může posílit možnosti spolupráce založené na subsidiaritě mezi členskými státy a přispět k trvalému a vyváženějšímu sociálnímu a hospodářskému rozvoji příhraničních regionů a růstu HDP Evropské unie.

1.2. EHSV se domnívá, že téma návrhu je opodstatněné, neboť v současnosti sice existuje několik institucionálních nástrojů k podpoře těchto regionů (zejména Interreg a ESÚS), ty však nedisponují potřebnými pravomocemi k přijetí takových právních opatření.

1.3. EHSV zastává názor, že provedení návrhu nařízení může přispět k odstranění historických překážek, k šíření každodenní praxe evropanství a k posílení smyslu pro evropské občanství.

1.4. EHSV vybízí Evropskou komisi, aby vyjasnila všechny otázky, jež by mohly vytvářet právní nejistotu, tak aby tento proces – vnímaný jako náročný a do velké míry doprovázený nadměrnými zárukami – neodradil potenciální uživatele tohoto právního předpisu. Je nezbytné jasně stanovit způsob, jakým budou dva sousedící členské státy podněcovány ke spolupráci v případě, že se jejich koncepce projektu liší, či se jejich přístupy obecně rozcházejí.

1.5. EHSV zdůrazňuje, že jsou nutné neustálé kontroly řádného uplatňování nařízení, neboť nařízení neupravuje řešení, nýbrž celý proces, a může být rámcem pro nespočetné možnosti spolupráce.

1.6. Výhodou návrhu nařízení je, že harmonizuje, nikoli sjednocuje, a stanovení jeho územní působnosti tak představuje důležitý prvek jeho použitelnosti (viz odstavec 2.7.4).

1.7. Návrh nařízení nadto vychází z toho, že jedním ze způsobů, jak daný problém vyřešit, by bylo použít platné právní předpisy země na druhé straně hranice. Tento přístup však v řadě případů není možný. Může se stát, že ani v jednom ze států ležících na opačných stranách hranice neexistují takové právní předpisy, které by daný problém pomohly vyřešit. Řešením by tak mohlo být uplatnění modelu využívaného v některé třetí zemi. Je třeba navrhnout mechanismus, který by takové typy případů řešil.

1.8. EHSV vítá koordinaci stanovenou Evropskou komisí a počítá s tím, že přeshraniční koordinační místa budou šířit dosavadní osvědčené postupy (přeshraniční programy atd.) a diferencovat iniciativy podle příslušných oblastí (např. soudržnost s integrovanými makroregionálními strategiemi rozvoje měst). Výbor za tímto účelem doporučuje využít odborné znalosti a schopnost koordinace organizací občanské společnosti (viz odstavec 2.14.2).

1.9. Návrh nařízení může přispět k dalšímu posílení inovativní a odpovědné evropské veřejné správy, EHSV se však domnívá, že je nutné uložit informační povinnost vůči zúčastněným stranám, aby se upozornilo na možnosti přeshraniční spolupráce, a navrhuje usnadnit zapojení do celého procesu díky možnostem, jež nabízí elektronická veřejná správa, a toto zapojení zatraktivnit.

1.10. EHSV doporučuje věnovat pozornost značné nerovnováze, jež by mohla existovat mezi potenciálními iniciátory a již je třeba vyrovnat poskytnutím podpory, která usnadní začlenění těch zpočátku nejvíce znevýhodněných partnerů.

1.11. Pokud jde o přeshraniční iniciativy a právní praxi, je důležité předejít veškerému možnému zhoršení. Mělo by se dbát zejména na to, aby žádná strana nebyla penalizována ani jí v důsledku spolupráce nevznikla újma.

2. Obecné připomínky

2.1. EHSV vítá iniciativy směřující k odstranění překážek jednotného trhu a přispívající k realizaci čtyř základních svobod⁽¹⁾. EHSV se domnívá, že návrh týkající se vytvoření přeshraničního mechanismu odráží efektivní práci lucemburského předsednictví a představuje další krok v tomto směru.

2.2. V Evropské unii je 40 vnitrozemských příhraničních regionů, které tvoří 40 % jejího území a v nichž žije téměř 30 % populace. 1,3 milionu osob překračuje každý den hranice za prací⁽²⁾.

2.3. Tato překračování hranic mohou způsobovat komplikace z hlediska zaměstnání, zlepšení zdravotní péče, vyživání služeb nabízených státními institucemi či poskytování tísňových služeb. Velké problémy by mohlo způsobit vzájemné neuznání daňových režimů, nároků na důchod a dalších práv a norem, stejně jako neexistence společných tísňových služeb. Většina přetrvávajících překážek vyplývá z odlišných vnitrostátních předpisů států ležících na opačných stranách hranice, z neslučitelných správních postupů či jednoduše z neexistence společného územního plánování⁽³⁾.

2.4. Z obecného hlediska si však příhraniční regiony po hospodářské stránce vedou hůře než ostatní regiony téhož členského státu. V příhraničních regionech jsou obecně hůře dostupné veřejné služby, jako jsou nemocnice či vysoké školy. Občané, podniky a orgány veřejné správy v příhraničních regionech se často potýkají se specifickými problémy při orientaci. Výzkumní pracovníci z technické univerzity v Miláně prokázali, že odstranění stávajících administrativních překážek by umožnilo zvýšit HDP Evropské unie přibližně o 8 %⁽⁴⁾.

2.5. S ohledem na sociální rozměr této problematiky pokládá EHSV za velmi důležité, aby byly zavedeny takové mechanismy, které odstraní administrativní překážky, aby si občané mohli svobodně zvolit povolání, a podpoří rozvoj infrastruktury a služeb obecného zájmu.

2.6. I z hospodářského hlediska je třeba přístup použitý v návrhu uvítat, neboť směřuje k dalšímu snížení administrativní zátěže ve prospěch zaměstnavatelů i zaměstnanců.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 1.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/cs/information/publications/communications/2017/boosting-growth-and-cohesion-in-eu-border-regions.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/cs/policy/cooperation/european-territorial/cross-border/review/.

⁽⁴⁾ Camagni et al., Quantification of the effects of legal and administrative border obstacles in land border regions (Kvantifikace důsledků právních a správních překážek souvisejících s hranicemi v příhraničních regionech), Evropská komise, Brusel, 2017.

2.7. Příhraniční oblasti jsou často z důvodu své okrajové polohy znevýhodňovány, a to po stránce hospodářské i sociální⁽⁵⁾. Tato iniciativa by tak mohla být cenným přínosem k posílení územní soudržnosti s cílem zajistit harmonický rozvoj všech území a umožnit lidem, kteří v nich žijí, aby měli z regionálních specifik co největší prospěch. EHSV se v souladu s Lisabonskou smlouvou⁽⁶⁾ domnívá, že se tento druh rozmanitosti může stát výhodou, jež přispěje k udržitelnému rozvoji celé Unie.

2.7.1. EHSV vyjadřuje politování nad tím, že Komise dosud nezahájila participativní proces, jehož výsledkem by byla zastřešující a integrovaná strategie pro udržitelnou Evropu do roku 2030 a na období poté⁽⁷⁾. Z tohoto důvodu je velmi důležité zasadit nový mechanismus do náležitých souvislostí. EHSV se domnívá, že nová přeshraniční koordinací místa musí kromě harmonizace právních předpisů dohlížet i na začlenění iniciativ do příslušných územních postupů.

2.7.2. K těmto územním procesům patří mimo jiné územní strategie na různých úrovních (například makroregionální strategie či integrované strategie rozvoje měst) a také začlenění zkušeností spojených s evropskými programy územní spolupráce, zejména zkušeností s přeshraničními programy a jejich výsledků.

2.7.3. Síla stávajícího znění textu tkví oproti dřívější koncepci v tom, že nevylučuje námořní spolupráci (nástroj je tudíž použitelný na dynamicky se rozvíjející námořní spolupráci – například v regionu Velké Kodaně, nebo mezi Helsinkami a Tallinnem, či v současnosti rychle se rozvíjející italsko-chorvatské vztahy).

2.7.4. Přestože se územní působnost nachází podle výkladu legislativního návrhu na úrovni NUTS 3, stanoví návrh, že se mechanismus použije na co nejmenší prokazatelné územní celky, což je třeba uvítat. Je však důležité, aby nařízení zohledňovalo případy, kdy územní působnost musí přesahovat navrhované správní hranice (například radiové frekvence vozidel záchranné služby musejí v případě potřeby fungovat na větším území).

2.8. Jak se ukazuje i v novém návrhu rozpočtu EU, ochrana životního prostředí se v současné době stává nespornou prioritou. Komise navrhuje zvýšit finanční prostředky na podporu ochrany životního prostředí a boj proti změně klimatu⁽⁸⁾. Je zřejmé, že je potřeba uvítat jakoukoliv snahu o jednotný přístup k evropskému ekosystému, který by umožnil chránit přírodu.

2.9. EHSV sdílí názor Evropské komise obsažený ve sdělení Podpora růstu a soudržnosti v příhraničních regionech EU⁽⁹⁾ (jež prostřednictvím 10 návrhů poukazuje na způsoby, jak mohou EU a její členské státy přeshraniční procesy zjednodušit, zkrátit i zlevnit a zároveň podpořit sdružování služeb podél vnitřních hranic), že spolupráce musí jít nad rámec právní harmonizace (podpora mnohojazyčnosti apod.).

2.10. Obavou však zůstává, zda zavedení mechanismu na základě dobrovolnosti nepůsobí další roztříštěnost právní praxe a správního uspořádání v Evropě a zda se neobjeví značné rozdíly mezi právní praxí velmi a méně rozvinutých členských států. Méně rozvinuté státy totiž narážejí na jiné právní překážky a na závažnější problémy, zejména po hospodářské stránce.

2.11. EHSV si je vědom časové náročnosti harmonizace právních předpisů, ale i přesto vyzývá členské státy, aby zavedly co nejjednotnější strukturu. Obecně se zdá se, že cílem návrhu nařízení je zkrátit procesní lhůty v zájmu ochrany místních aktérů. S ohledem na komplexnost mechanismu a zdlouhavost byrokratických postupů bude nicméně nutná silná vůle ke spolupráci, mají-li být stanovené lhůty dodrženy.

2.12. Otázky vzbuzuje i uspořádání nového víceúrovňového institucionálního. Je důležité stanovit rámec činnosti těchto institucí, tak aby překážky, které vyvstanou, neměly na orgány dopad (nedostatečné kapacity apod.).

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion7/7cr_cs.pdf.

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 306, 17.12.2007, s. 1.

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 345, 13.10.2017, s. 91.

⁽⁸⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4002_cs.htm.

⁽⁹⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/cs/information/publications/communications/2017/boosting-growth-and-cohesion-in-eu-border-regions.

2.13. V tomto ohledu Výbor vítá koordinační úlohu, kterou Komise plní díky zřízení kontaktního místa pro hranice v září 2017 ⁽¹⁰⁾.

2.13.1. Výbor je však znepokojen nedostatkem evropského financování, který by mohl způsobit komplikace zejména méně rozvinutým členským státům. Proto se Výbor tedy domnívá, že je důležité stanovit možnost propojení různých fondů pro financování s tímto mechanismem.

2.14. Schvaluje zejména přístup iniciativy „zdola nahoru“, neboť proces harmonizace začíná u místních aktérů – tedy těch, kteří na výše uvedené překážky skutečně narážejí a čelí jim.

2.14.1. V důsledku toho, že organizace občanské společnosti mobilizují příslušné místní subjekty, mají mimořádně dobré předpoklady k tomu, aby identifikovaly místní problémy a předložily návrhy. Proto se EHSV domnívá, že je jejich zapojení je obzvláště důležité, a doporučuje využít jejich odborné znalosti a schopnost koordinace (např. využitím meziregionálních ukazatelů obchodních komor nebo stávající spolupráce mezi odbory či zájmovými organizacemi). Za stejně důležité považuje Výbor zohlednění činnosti národních a regionálních hospodářských a sociálních rad.

2.14.2. Kromě toho je důležité, aby členské státy hojně podporovaly občanskou společnost, aby byli o možnostech informováni i hospodářsky znevýhodnění aktéři a mohli z nich těžit.

2.14.3. V tomto ohledu EHSV navrhuje podporovat činnost organizací vytvořených příhraničními regiony (například Sdružení evropských příhraničních regionů, Mission opérationnelle transfrontalière či Středoevropská služba pro přeshraniční iniciativy) s cílem podporovat zájmy příhraničních oblastí, vytváření kontaktů a výměnu zkušeností mezi jednotlivými aktéry, jakož i možnosti spolupráce.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽¹⁰⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3270_cs.htm.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje Evropský orgán pro pracovní záležitosti

[COM(2018) 131 final – 2018/0064 (COD)]

(2018/C 440/21)

Zpravodaj: **Carlos Manuel TRINDADE**

Konzultace	Rada, 6. 4. 2018 Evropský parlament, 16. 4. 2018
Právní základ	článek 46, čl. 91 odst. 1 a článek 304 SFEU
Odpovědná specializovaná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato ve specializované sekci	19. 7. 2018
Přijato na plenárním zasedání	20. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	189/16/29
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1 Situace na přeshraničním trhu práce přináší velké problémy podnikům, pracovníkům i členským státům. Jde zejména o nekalou hospodářskou soutěž, sociální dumping a nezákonné jednání a podvody v oblasti daní a sociálního zabezpečení. Stávající problémy a konflikty ještě zhoršuje nedostatek informací pro podniky a pracovníky, slabá spolupráce mezi členskými státy a malá kapacita většiny inspekcí práce. Přestože bylo přijato několik opatření, vyjádřily orgány EU, předseda Komise, EHSV, sociální partneři a organizace občanské společnosti přesvědčení, že je toho potřeba učinit více a v lepší kvalitě, aby se tato situace napravila.

1.2 Návrh nařízení o zřízení Evropského orgánu pro pracovní záležitosti (European Labour Authority – ELA), jež předložila Komise, je – pokud bude náležitě proveden – důležitým krokem správným směrem pro zlepšení přeshraniční mobility, plnění evropských a vnitrostátních právních předpisů, podporu spolupráce mezi vnitrostátními orgány trhu práce a zlepšení přístupu k dostatečným a aktualizovaným informacím, boj proti nezákonnému jednání a upevnění vnitřního trhu. K tomu je ovšem zapotřebí, aby tento orgán respektoval pravomoci členských států a aby členské státy spolupracovaly a poskytovaly svou pomoc.

1.3 EHSV podporuje tuto iniciativu Komise, jež má přispět k řešení problémů přeshraniční mobility. Bere na vědomí, že Komise navrhuje nařízení, kterým má být zřízen evropský orgán pro pracovní záležitosti, a zdůrazňuje, že strukturovaná spolupráce mezi členskými státy se zavádí vyváženým způsobem, aby byla nalezena inovativní řešení s přidanou hodnotou pro podniky, pracovníky, vnitrostátní orgány a vnitrostátní úřady inspekce práce, přičemž je zachována zásada subsidiarity.

1.4 EHSV usílí Komise zlepšit přeshraniční spolupráci a zamezit nezákonným praktikám obecně schvaluje. EHSV konkrétně vyslovuje svoji podporu některým myšlenkám (viz odstavec 4.1), vyjadřuje určité připomínky (viz odstavec 4.2) a předkládá několik návrhů (viz odstavec 4.3), o nichž doufá, že budou vzaty v úvahu, aby se zlepšila efektivita činnosti ELA.

1.5 EHSV Komisi doporučuje začleňovat různé subjekty do Evropského orgánu pro pracovní záležitosti velmi pečlivě, aby se dobře využily nashromážděné zkušenosti a odborné znalosti, a tak se zajistilo, že nebude docházet k žádnému překrývání s jinými nástroji a strukturami, přičemž konečným cílem je zajistit, aby činnost ELA byla účinnější. Je nezbytné zajistit nezávislost ELA přidělením vlastních zdrojů, jež budou adekvátní plnění jeho úkolů. EHSV však poukazuje na případný nedostatek zdrojů ELA, který by mohl ohrozit jeho efektivitu. Proto je potřeba vzít na vědomí tyto obavy a některé obavy vyjádřené v souvislosti s nákladovou efektivností, a zajistit, že jeho zdroje budou řádně spravovány.

1.6 Z předložených návrhů poukazuje EHSV především na návrh týkající se zapojení sociálních partnerů (viz odstavec 4.3.3). Řešení problémů přeshraniční mobility budou nalezena snadněji, pokud budou aktivněji zapojeni sociální partneři na evropské, vnitrostátní a odvětvové úrovni – a to je cílem tohoto návrhu, jež EHSV nyní předkládá. EHSV navrhuje změnit skupinu zúčastněných stran ELA na poradní výbor ELA a zvýšit účast sociálních partnerů v tomto orgánu.

2. Souvislosti

2.1 V posledních letech je pozorován významný nárůst mobility pracovní síly: mezi lety 2010 a 2017 vzrostl počet obyvatel žijících nebo pracujících v jiném členském státě, než ve kterém se narodili, z 8 na 17 milionů a počet vyslaných pracovníků vzrostl od roku 2010 o 68 %, takže v roce 2016 činil 2,3 milionu. Navíc existují více než 2 miliony pracovníků v odvětví silniční dopravy, kteří denně překračují vnitřní hranice EU při přepravě zboží či cestujících ⁽¹⁾.

2.2 Jedním z významných aspektů sociální situace v Evropě je rozsah chudoby, která se výrazně nesnížila a v níž žije 23,5 % obyvatel EU ⁽²⁾. Mezi tyto obyvatele patří ekonomicky neaktivní osoby bez motivace, občané se zdravotním postižením, přistěhovalci z třetích zemí, Cikáni a bezdomovci. Část z nich nežije ve svém domovském členském státě – pro ně se řešení najde snadněji, pokud budou přeshraniční trhy fungovat účinněji a vznikne tak více možností pro nalezení zaměstnání.

2.3 Evropské orgány se k otázce mobility pracovní síly nedávno vyjádřily. Komise uvádí, že „přetrvávají obavy ohledně dodržování a účinného a účelného prosazování pravidel EU, což může ohrozit důvěru ve vnitřní trh a jeho spravedlnost [vzhledem k tomu], že jsou mobilní pracovníci zranitelní, neboť mohou být zneužíváni, nebo jim mohou být odpírána jejich práva, jakož i v souvislosti s tím, že podniky působí v nejistém či nejasném podnikatelském prostředí a v nerovných podmínkách“ ⁽³⁾. Evropský parlament zdůrazňuje, že je „potřeba posílit kontroly prováděné členskými státy a koordinaci mezi nimi, a to prostřednictvím posílení výměny informací mezi inspektoráty práce, a také potřebu aktivně podporovat využívání práv na volný pohyb“ ⁽⁴⁾. Rada zdůrazňuje „potřebu zlepšit administrativní spolupráci a rozvinout poradenství a výměnu informací v oblasti boje proti podvodům v souvislosti s vysláním pracovníků a současně zdůrazňuje, že je důležité, aby se poskytovatelům služeb a pracovníkům dostávalo jasných a transparentních informací“ ⁽⁵⁾.

2.4 Postoj evropských orgánů dobře shrnul předseda Jean-Claud Juncker ve svém projevu o stavu Unie předneseném dne 13. září 2017: „Je naší povinností zajistit, aby byly všechny právní předpisy EU týkající se pracovní mobility prosazovány spravedlivě, jednoduše a efektivně, a to prostřednictvím nového evropského kontrolního orgánu pro prosazování práva. Je absurdní, že máme orgán pro bankovníctví, jenž dohlíží na fungování bankovních norem, ale nikoli společný orgán pro pracovní záležitosti, který by zajišťoval spravedlnost na našem jednotném trhu.“ ⁽⁶⁾

2.5 Rovněž EHSV již vydal několik stanovisek ⁽⁷⁾ k této tematicce.

2.6 Navzdory tomu, že byla v posledních letech přijata řada iniciativ a návrhů na podporu spravedlivé mobility pracovní síly, je jejich provádění a jeho kontrola stále nedostačující.

2.7 Stávající situace, pro niž jsou typická zneužívání a nezákonné praktiky v některých členských státech, má spojitost s populismem a podněcuje protievropské nálady a rostoucí protekcionismus, které se v posledních letech objevily v mnoha členských státech.

2.8 Z těchto zjištění vyplývá, že nejsou dodržována práva zakotvená v Listině základních práv Evropské unie, a to zejména články 15, 16, 21, 29, 31, 34, 35 a 45.

⁽¹⁾ SWD(2018) 68 final, s. 7.

⁽²⁾ Obyvatelstvo ohrožené chudobou a sociálním vyloučením v roce 2016 (Eurostat, 2018).

⁽³⁾ COM(2018) 131 final, s. 1.

⁽⁴⁾ COM(2018) 131 final, s. 1 a 2, 2015/2255(INI), 2013/2112(INI), 2016/2095(INI).

⁽⁵⁾ COM(2018) 131 final, s. 2.

⁽⁶⁾ Projev o stavu Unie v roce 2017 je k dispozici na: https://ec.europa.eu/commission/state-union-2017_cs.

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 75, 10.3.2017, s. 81, Úř. věst. C 264, 20.7.2016, s. 11, Úř. věst. C 345, 13.10.2017, s. 85, Úř. věst. C 197, 8.6.2018, s. 45.

2.9 Tato skutečnost byla ostatně jedním z hlavních argumentů pro to, aby byl vyhlášen evropský pilíř sociálních práv s cílem „zaručit rovné pracovní příležitosti a přístup na trh práce, spravedlivé pracovní podmínky a sociální zabezpečení a začlenění do společnosti“⁽⁸⁾.

2.10 Tyto připomínky orgánů EU navazují na varování a podněty prezentované v průběhu let sociálními partnery na evropské úrovni, odbory, podniky a různými vnitrostátními orgány, které žádají o politiky, které by tento jev řešily.

2.11 Mezi členskými státy jsou známy značné rozdíly, pokud jde o úkoly a zdroje úřadů inspekce práce, a počet inspektorů je v mnoha případech nižší než počet doporučený MOP⁽⁹⁾. Kromě toho pokles prostředků na inspekce práce, jazykové problémy a různé úrovně digitalizace poukázaly na slabé povědomí o přeshraniční mobilitě pracovní síly a vedly k potřebě jednat na úrovni EU a pomáhat členským státům, aby tyto nedostatky odstranily a byly efektivnější a aktivnější při spolupráci a dobrovolném přistoupení ke společným iniciativám.

2.12 Z výsledků veřejných internetových konzultací⁽¹⁰⁾ a interních konzultací vyplývá, že existuje nedostatek v podobě nepřiměřenosti podpory a poradenství pro pracovníky a podniky v přeshraničních situacích. Jedná se mj. o neúplnost a nahodilost informací, které má veřejnost k dispozici, pokud jde o její práva a povinnosti, nedostatečnou míru spolupráce a koordinace mezi vnitrostátními veřejnými orgány a neúčinné provádění a plnění pravidel. Cílené konzultace přinesly proměnlivé výsledky. Většina respondentů podporuje vytvoření nového orgánu, který by se zaměřil na zlepšování spolupráce mezi členskými státy usnadněním výměny informací a osvědčených postupů. Současně zdůrazňují, že nový orgán by měl plně respektovat vnitrostátní pravomoci dané Smlouvou a neměl by uvalovat další povinnosti v souvislosti s podáváním zpráv. Objevily se rovněž hlasy kritizující možnost zdvojení existujících administrativních struktur.

3. Obecné připomínky

3.1 EHSV podporuje úsilí Komise v boji proti nezákonnému jednání a podvodům v oblasti přeshraniční mobility. Za tímto účelem navazuje zřízení Evropského orgánu pro pracovní záležitosti na politické pokyny z července 2014 pro budování sociálněji Evropy.

3.2 EHSV podporuje názor Komise, že je zapotřebí účinná spolupráce mezi vnitrostátními orgány a koordinované administrativní činnosti k řízení trhu práce, který je čím dál více evropský, a prostřednictvím ELA, bude-li zřízen, s jasným mandátem zohledňujícím subsidiaritu a proporionalitu, dát spravedlivou, jednoduchou a účinnou odpověď na důležité problémy v oblasti přeshraniční mobility⁽¹¹⁾.

3.3 EHSV podporuje názor Komise, že „přeshraniční mobilita pracovní síly v EU je přínosem pro jednotlivce, ekonomiky i společnosti jakožto celek“ a že tento přínos „závisí na jasných, spravedlivých a účinně prosazovaných pravidlech pro přeshraniční mobilitu pracovní síly a koordinaci sociálního zabezpečení“⁽¹²⁾.

3.4 EHSV analyzoval soulad návrhu Komise se zásadou subsidiarity a proporcionality, dohodou Parlamentu a Rady o racionalizaci decentralizovaných evropských agentur a zásadou zdokonalení tvorby právních předpisů a také vztah mezi navrhovanou iniciativou a platformou pro nehlášenou práci a zhodnotil, že návrh je v souladu s těmito požadavky.

⁽⁸⁾ COM(2017) 250, s. 4.

⁽⁹⁾ Úmluva MOP č. 81 doporučuje v industrializovaných tržních ekonomikách 1 inspektora na 10 000 pracovníků (297. zasedání MOP v listopadu 2006).

⁽¹⁰⁾ COM(2018) 131 final.

⁽¹¹⁾ Evropská komise tyto problémy vyjmenovává a popisuje je následovně: existence případů sociálního dumpingu, nedostatečné provádění platných právních předpisů a podvodné praktiky v přeshraničních případech; nedostatečná informovanost, podpora a poradenství pro zaměstnance a podnikatele, pokud jde o jejich práva a povinnosti v přeshraničních případech; nedostatečný přístup a sdílení informací mezi vnitrostátními orgány odpovědnými za různé oblasti mobility pracovní síly a koordinaci sociálního zabezpečení; nedostatečná kapacita vnitrostátních orgánů k navázání spolupráce s orgány z jiných členských států; nedostatečné a chybějící mechanismy pro společnou přeshraniční činnost v oblasti provádění a prosazování práva; absence zvláštního přeshraničního mechanismu mediace mezi členskými státy napříč všemi doménami mobility pracovní síly a koordinace sociálního zabezpečení.

⁽¹²⁾ COM(2018) 131 final.

3.5 EHSV se domnívá, že operativní řešení, které po zvážení různých hypotéz ⁽¹³⁾ zvolila Komise, tedy zřídit novou agenturu založenou na spolupráci mezi členskými státy s využitím stávajících struktur, je adekvátní a momentálně odpovídá stávajícím potřebám, a sdílí názor Komise, že způsob, jakým má být ELA implementován, tj. prostřednictvím nařízení (pokud bude schváleno), by poskytl větší právní jistotu a je proto nejvhodnější.

3.6 EHSV se domnívá, že za předpokladu spolupráce a podpory všech členských států se vytvořením ELA mohou vyplnit výše uvedené velké mezery. EHSV zdůrazňuje, že se ELA bude muset zaměřit na zlepšení mobility pracovní síly, provádění pravidel, boj proti nezákonnému jednání a upevnění vnitřního trhu prostřednictvím posílení přeshraniční spolupráce mezi členskými státy. Čím více se ELA zaměří na své poslání a méně se odchýlí od svých cílů, tím lépe předejde případným překroucením či negativním interpretacím svého významu.

3.7 EHSV obecně schvaluje návrh nařízení Komise, zejména cíle (článek 2), úkoly (článek 5), informace o přeshraniční mobilitě pracovní síly (článek 6), přístup ke službám v oblasti přeshraniční mobility pracovní síly (článek 7), spolupráci a výměnu informací mezi členskými státy (článek 8) a spolupráci v případě přeshraničního narušení fungování trhu práce (článek 14), protože definují úkoly ELA, které mohou přispět k dosažení rovných pracovních a sociálních práv v hostitelské zemi, boji proti sociálnímu dumpingu, existenci zdravé hospodářské soutěže mezi podniky a boji proti podvodům v přeshraniční mobilitě, což jsou problémy, které se samotným členským státům nedaří řešit.

3.8 EHSV se domnívá, že tyto cíle a úkoly rozptylují oprávněné pochyby o skutečných funkcích a úloze ELA.

3.9 EHSV je toho názoru, že činnost ELA má všechny předpoklady pro to, aby byla pozitivní, protože pomůže poskytnout členským státům a sociálním partnerům účinnou provozní a technickou podporu v boji proti nezákonnému jednání, zneužívání a podvodům v oblasti mobility pracovní síly. Uplatňování práv na rovné zacházení, přístup k pracovním příležitostem a k sociálnímu zabezpečení budou pracovníkům a občanům zaručeny prostřednictvím poskytování informací a služeb pracovníkům a podnikatelům, spolupráce a výměny informací mezi vnitrostátními orgány, vykonávání vzájemně sladěných společných inspekcí a spolupráce v případě sporů a narušení trhu práce s přeshraničními důsledky, jako je restrukturalizace společností, jež má dopad v několika členských státech.

3.10 EHSV si přeje, aby byl ELA inspirací a podnětem pro zvýšení kapacit vnitrostátních orgánů, zejména pokud jde o inspekce práce a o personál, ale také o poskytování informací a poradenství, jež evropským podnikům a pracovníkům pomohou seznámit se s pravidly, jež se vztahují na přeshraniční situace.

3.11 EHSV upozorňuje na význam novým forem práce, které vznikají v důsledku technologických a digitálních inovací v podnicích a na trhu práce, a pronikají tedy i do situací přeshraniční mobility. ELA by proto měl tuto novou realitu zohlednit.

3.12 EHSV doufá, že dojde k naplnění potenciální součinnosti vyplývající ze soustředění zkušeností, kapacit a úkolů a spolupráce předpokládané pro ELA a k zamezení zdvojování a nejasností, jestliže:

3.12.1 Bude integrovat několik stávajících struktur, jmenovitě Evropskou síť služeb zaměstnanosti (EURES), Technický výbor pro volný pohyb pracovníků, Výbor odborníků pro vysílání pracovníků, technickou komisi, účetní komisi a smířčí radu Správní komise pro koordinaci systémů sociálního zabezpečení a evropskou platformu pro řešení problematiky nehlášené práce.

3.12.2 Bude spolupracovat s existujícími evropskými agenturami v oblasti práce, s Cedefop ⁽¹⁴⁾, ETF ⁽¹⁵⁾, EU-OSHA ⁽¹⁶⁾, Eurofound ⁽¹⁷⁾, Správní komisí pro koordinaci systémů sociálního zabezpečení, Poradním výborem pro koordinaci systémů sociálního zabezpečení a s Poradním výborem pro volný pohyb pracovníků.

⁽¹³⁾ SWD(2018) 68 final a SWD (2018) 69 final, kapitola B.

⁽¹⁴⁾ Evropské středisko pro rozvoj odborného vzdělávání.

⁽¹⁵⁾ Evropská nadace odborného vzdělávání.

⁽¹⁶⁾ Evropská agentura pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci.

⁽¹⁷⁾ Evropská nadace pro zlepšení životních a pracovních podmínek.

3.12.3 EHSV si nicméně přeje a doufá, že tato posílená integrace a posílená spolupráce povedou ke skutečnému pokroku v účinnosti a že nebudou ohroženy osvědčené postupy a stávající práce v těchto oblastech. EHSV zaznamenal dobré příklady v zemích Beneluxu, na platformě pro boj proti nehlášené práci či v podobě vytvoření evropského průkazu totožnosti ve stavebnictví. Musí se zachovat a v co nejvyšší míře kopírovat. S využitím těchto kapacit by pak byly spuštěny další inovační iniciativy stejné povahy. Jedním z příkladů tohoto typu inovačních iniciativ je vytvoření evropského čísla sociálního zabezpečení, jež by mělo proběhnout v návaznosti na probíhající aktualizaci nařízení č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení⁽¹⁸⁾ a na dokončení prací na elektronické výměně informací o sociálním zabezpečení (EESSI).

3.13 EHSV zdůrazňuje význam toho, že je stanoveno zapojení sociálních partnerů do fungování a řízení ELA (článek 24). Zdůrazňuje však, že navržená forma tohoto zapojení je zjevně nedostatečná. EHSV doufá, že bude možné vytvořit pro toto zapojení takové podmínky, jež mu umožní mít skutečnou přidanou hodnotu pro řešení konkrétních problémů v oblasti mobility pracovní síly.

3.14 EHSV se domnívá, že ELA musí respektovat zásadu subsidiarity a nezasahovat do fungování trhů práce v členských státech, zejména do jejich systémů průmyslových vztahů a systémů kolektivního vyjednávání na všech úrovních, do autonomie sociálních partnerů ani do služeb inspekce práce.

4. Konkrétní připomínky

4.1 EHSV zdůrazňuje a podporuje následující skutečnosti:

4.1.1 Vždy, když se vyskytnou případy neplnění, podvodů nebo zneužití, by se měly provádět společné a koordinované inspekce s vnitrostátními orgány, ale musí být v souladu s právními předpisy dotčených členských států. Tyto inspekce bude nutné provádět na bázi dobrovolnosti, aby se respektovaly pravomoci členských států. Je však potřeba upozornit na skutečnost, že případná absence spolupráce některého členského státu (již je vždy nutné odůvodnit) může ohrozit efektivitu činnosti ELA.

4.1.2 ELA nemá pravomoc iniciovat realizaci společných a koordinovaných inspekcí, jež přísluší vnitrostátním orgánům, ale může členským státům navrhnout jejich provedení, pokud zjistí případy porušení právních předpisů, přeshraničního zneužívání, nebo podvodů.

4.1.3 ELA přebere odpovědnost za Evropský portál pracovní mobility v interakci s jednotnou digitální bránou v rámci systému pro výměnu informací o vnitřním trhu (IMI) a systému elektronické výměny informací o sociálním zabezpečení (EESSI).

4.1.4 ELA uznává a zhodnocuje autonomii sociálních partnerů a kolektivního vyjednávání, zejména význam jejich aktivního zapojení do realizace svých cílů.

4.1.5 Důležitá je podpora ELA odborům a podnikům (zejména informační a technická podpora) a rovněž jeho podpora v případě přeshraničních pracovních sporů, čímž dochází k uznání jejich klíčové role, kterou hrají při plnění právních předpisů.

4.1.6 ELA může být zprostředkovatelem ve sporech mezi vnitrostátními orgány, zejména v oblasti sociálního zabezpečení. Tento postup se však musí vyjasnit.

4.1.7 Vnitrostátní styční pracovníci jakožto prostředníci pro členské státy jistě zajistí větší účinnost ELA. Nicméně bude nutné vyjasnit jejich funkční vztah k členským státům původu, a to nejen ke správě, ale též k vnitrostátním sociálním partnerům.

4.1.8 Je nezbytné zajistit nezávislost ELA přidělením vlastních zdrojů, jež budou adekvátní plnění jeho úkolů. EHSV však poukazuje na případný nedostatek zdrojů ELA, který by mohl ohrozit jeho efektivitu. Existuje také řada obav, pokud jde o nákladovou efektivnost, a proto je důležité zajistit, že jeho zdroje budou řádně spravovány.

⁽¹⁸⁾ Úř. věst. L 166, 30.4.2004, s. 1, oprava v Úř. věst. L 200, 7.6.2004, s. 1.

4.2 S ohledem na úkoly, které by měl ELA plnit, EHSV připomíná:

4.2.1 Spory mezi vnitrostátními orgány veřejné správy v oblasti mobility pracovní síly a koordinace sociálního zabezpečení budou moci být vyřešeny díky zprostředkování ELA na základě žádosti vnitrostátních orgánů členských států a po dohodě s nimi.

4.2.2 Existence takového zprostředkování nemůže zpochybnit případné odvolání kterékoliv zúčastněné strany k příslušným vnitrostátním soudům.

4.2.3 Je nezbytné vyjasnit vzájemné působení a spolupráci ELA s agenturami a ostatními subjekty EU souvisejícími s pracovními záležitostmi a s uplatňováním a dodržováním právních předpisů.

4.2.4 Zřízením ELA se nesmí zvýšit dodatečné administrativní náklady podniků a pracovníků.

4.3 EHSV vzhledem k potřebě naplnit cíle, které vedou k vytvoření ELA, navrhuje, aby se v návrhu nařízení, jež předložila Komise:

4.3.1 lépe vyjasnila povinnost členských států spolupracovat s ELA a poskytovat mu informace a pomoc a umožnit mu přístup k vnitrostátním databázím v oblasti právních předpisů, sociálního zabezpečení a daní. Stejně tak bude nutné vyjasnit, jak budou členské státy mezi sebou sdílet náklady, zejména v případě společných inspekcí;

4.3.2 předpokládalo, že činnost ELA prostřednictvím úzkého vztahu s Europolem a Eurojustem, bude-li to vhodné, napomůže k boji proti podvodům;

4.3.3 změnil stávající článek 24 nařízení týkající se zapojení sociálních partnerů, který je zjevně nedostatečný. Navrhuje se, aby:

- byl namísto jmenované skupiny zúčastněných stran zřízen poradní výbor ELA;
- kromě toho, co je již stanoveno v tomto článku, měl tento výbor pravomoc vyjadřovat svoje stanovisko k plánu činnosti na funkční období a ročnímu plánu činnosti, ke zprávě o činnosti a k návrhu správní rady na jmenování výkonného ředitele;
- tento výbor sestával ze 17 členů: 12 zástupců sociálních partnerů (včetně příslušných odvětví stavebnictví, zemědělství a dopravy), 3 zástupců Komise, předsedy správní rady, jež bude poradnímu výboru předsedat, a výkonného ředitele;
- se tento výbor scházel minimálně třikrát do roka;

4.3.4 stanovilo, že ELA má s pomocí informací dodaných členskými státy vytvořit a aktualizovat databázi všech podniků provozujících nezákonné praktiky v přeshraniční mobilitě;

4.3.5 ELA pověřil vytvořením evropského čísla sociálního zabezpečení, i když pravomoc iniciativy má v této záležitosti Komise;

4.3.6 stanovilo, že ELA každoročně vypracuje zprávu o přeshraniční mobilitě, kde vyhodnotí rizika a potenciál, zejména v nejzranitelnějších geografických oblastech a/nebo odvětvích.

V Bruselu dne 20. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

PŘÍLOHA

Následující pozměňovací návrhy byly v průběhu jednání zamítnuty, získaly však alespoň jednu čtvrtinu odevzdaných hlasů (čl. 39. odst. 2 jednacího řádu):

Odstavec 1.1

Změnit:

„1.1 Situace na přeshraničním trhu práce přináší velké problémy podnikům, pracovníkům i členským státům. Jde zejména o nekalou hospodářskou soutěž, ~~sociální dumping~~ a nezákonné jednání a podvody v oblasti daní a sociálního zabezpečení. Stávající problémy a konflikty ještě zhoršuje nedostatek informací pro podniky a pracovníky, slabá spolupráce mezi členskými státy a malá kapacita většiny inspekcí práce. Přestože bylo přijato několik opatření, vyjádřily orgány EU, předseda Komise, EHSV, sociální partneři a organizace občanské společnosti přesvědčení, že je toho potřeba učinit více a v lepší kvalitě, aby se tato situace napravila.“

Výsledek hlasování:

hlasů pro: 93
hlasů proti: 124
zdrželo se hlasování: 13

Odstavec 3.7

Změnit:

„3.7 EHSV obecně schvaluje návrh nařízení Komise, zejména cíle (článek 2), úkoly (článek 5), informace o přeshraniční mobilitě pracovní síly (článek 6), přístup ke službám v oblasti přeshraniční mobility pracovní síly (článek 7), spolupráci a výměnu informací mezi členskými státy (článek 8) a spolupráci v případě přeshraničního narušení fungování trhu práce (článek 14), protože definují úkoly ELA, které mohou přispět k dosažení rovných pracovních a sociálních práv v hostitelské zemi, boji proti ~~sociálnímu dumpingu~~ ~~nezákonným praktikám~~, existenci zdravé hospodářské soutěže mezi podniky a boji proti podvodům v přeshraniční mobilitě, což jsou problémy, které se samotným členským státům nedaří řešit.“

Výsledek hlasování:

hlasů pro: 96
hlasů proti: 121
zdrželo se hlasování: 11

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu doporučení Rady o přístupu pracovníků a osob samostatně výdělečně činných k sociální ochraně

[COM(2018) 132 final]

(2018/C 440/22)

Zpravodajka: **Giulia BARBUCCI**

Konzultace	Evropská komise, 14. 5. 2018
Právní základ	článek 292 ve spojení s čl. 153 odst. 1 písm. c), čl. 153 odst. 2, třetím pododstavcem, a článkem 352 SFEU
Odpovědná specializovaná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato ve specializované sekci	19. 7. 2018
Přijato na plenárním zasedání	20. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	148/39/32
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV se – v souladu se základními mezinárodními nástroji – domnívá, že každá osoba by měla mít **právo na slušný život, sociální ochranu** a ochranu proti všem hlavním rizikům v práci a v průběhu života, včetně zdravotní péče a práva na důstojný důchod ve stáří. V souladu se zásadami stanovenými v evropském pilíři sociálních práv, který je nyní třeba uskutečnit, by k tomuto cíli přispělo dostatečné sociální zajištění pracovníků s nestandardními smlouvami a osob samostatně výdělečně činných. Měl by jim být zaručen přístup a přispívání k dávkám v oblasti zdravotní péče, mateřským a rodičovským dávkám, dávkám pro osoby se zdravotním postižením a ke starobním důchodům.

1.2 EHSV připomíná, že **přístup k systémům sociální ochrany** je klíčovým prvkem pro spravedlivější společnosti a základním prvkem produktivní, zdravé a aktivní pracovní síly. **Znovunastolení sociální udržitelnosti** ⁽¹⁾ jakožto zásady při definování a provádění politik EU, s širším cílem vytvořit rovné podmínky v sociální oblasti, kde mohou mít všichni za srovnatelných podmínek přístup k sociální ochraně, by mělo být společným záměrem institucí na všech úrovních, organizované občanské společnosti a sociálních partnerů.

1.3 EHSV doporučuje, aby členské státy v případě potřeby toto doporučení provedly a podaly zprávu, a to prostřednictvím konkrétních **akčních plánů** vycházejících mimo jiné z nedostatků, které byly uvedeny v posouzení dopadů provedeném Evropskou komisí (podporující toto doporučení), a s plným zapojením sociálních partnerů a organizované občanské společnosti.

1.4 EHSV vítá klíčové očekávané dopady provádění tohoto doporučení, neboť budou přínosné pro občany, pracovníky a podniky: **zvýšení společného sdílení rizika, bezpečnosti příjmů, dynamiky trhu práce, produktivity, zlepšení přidělování zdrojů a snížení nejistoty a chudoby** jednotlivců a další.

1.5 „EHSV se domnívá, že komplexní řešení problémů uznávání práv spojených se sociálním zabezpečením **pracovníků využívajících nové formy práce** lze nalézt prostřednictvím celkové reformy způsobu financování systému. EHSV žádá členské státy, aby hledaly řešení pro financování systémů sociálního zabezpečení způsoby, které by zajistily jejich udržitelnost, ale reagovaly by i na potřebu poskytnout přístup k těmto systémům osobám, které vyvíjejí činnost v nových formách práce.“ ⁽²⁾

⁽¹⁾ Úř. věst. C 237, 6.7.2018, s. 1.

⁽²⁾ Úř. věst. C 129, 11.4.2018, s. 7.

1.6 EHSV doporučuje, aby iniciativy, které budou zahájeny v rámci doporučení, poskytovaly přiměřené přínosy a záruky, včetně záchranných sítí pro ty, kteří nejsou schopni dosáhnout na minimální prahové hodnoty pro nárok na podporu, zejména pro osoby, které nemohou pracovat, a jejich rodiny. EHSV vyjadřuje politování nad tím, že z doporučení byl odstraněn základní příjem, jak je uvedeno v pracovním dokumentu útvarů Komise – posouzení dopadů⁽³⁾. EHSV již v roce 2013 vyzval k tomu, aby byla vypracována evropská směrnice, jež by zavedla evropský minimální příjem, protože se domnívá, že by to „přispělo k dosažení hospodářské a územní soudržnosti, ochraně základních lidských práv, nastolení rovnováhy mezi hospodářskými a sociálními cíli a ke spravedlivému rozdělování zdrojů a příjmů“⁽⁴⁾.

1.7 Ve vyloučení osob z programů sociální ochrany mají významnou roli **věk a pohlaví**, proto by na tyto faktory měl být při vymezování opatření v rámci doporučení brán zvláštní ohled.

1.8 EHSV konstatuje, že je třeba zajistit **efektivitu** v pokrytí a přístupu k systémům a pokračovat v ní, především při vymezování a provádění opatření na vnitrostátní úrovni. V případech, kdy jednotlivci přecházejí mezi různými pracovní právními vztahy na trhu práce, napříč systémy a kombinacemi práv, je třeba vzít v potaz i **přenositelnost** sociálních práv.

1.9 EHSV se domnívá, že by měly být řešeny složitost právních předpisů a další administrativní aspekty, aby bylo možné zajistit úplnou **transparentnost**, a zvýšit tak povědomí a znalosti občanů o jejich povinnostech a právech. Toho lze docílit i posílením kvality statistických údajů (rozčleněných podle typu zaměstnaneckého vztahu, věku, pohlaví, stavu postižení, státní příslušnosti atd.).

2. Úvod

2.1 Doporučení o sociální ochraně je jednou z iniciativ Komise v rámci **evropského pilíře sociálních práv**. Doporučení a jeho **hlavní zásady** jsou v souladu a konzistentní s několika z dvaceti hlavních zásad tohoto pilíře a k němu příslušného pracovního dokumentu útvarů Komise. Zejména zásada č. 12 stanoví, že „bez ohledu na typ a dobu trvání pracovního poměru mají zaměstnanci a za srovnatelných podmínek osoby samostatně výdělečně činné právo na přiměřenou sociální ochranu“⁽⁵⁾.

2.2 Hlavním cílem této iniciativy je každému pracovníkovi, a především těm, kteří mají atypickou formu práce, a osobám samostatně výdělečně činným, zajistit **konkrétní a účinný přístup k opatřením sociální ochrany**. Dále se zaměřuje na podporu členských států a doplnění jejich opatření při odstraňování nedostatků a zaručení spravedlivého a přiměřeného přístupu k sociální ochraně všem lidem, kteří pracují, nezávisle na jejich postavení v zaměstnání⁽⁶⁾.

2.3 Cílem doporučení je v první řadě „odstranit nebo snížit překážky, které brání systémům sociální ochrany v poskytování odpovídající sociální ochrany osobám **bez ohledu na typ jejich pracovní právní vztahů nebo postavení na trzích práce**, při současném dodržování pravomocí členských států ve vytváření svých systémů sociální ochrany“⁽⁷⁾.

2.4 Doporučení se rovněž zaměřuje na zajištění toho, aby všichni měli přístup k odpovídající **úrovni sociální ochrany**: „příjem a mezní lhůty (minimální doby pro vznik nároku, čekací doby, minimální doby zaměstnání, trvání dávek) mohou vytvářet nepřiměřeně velkou překážku pro přístup určitých skupin pracovníků s nestandardními smlouvami a osob samostatně výdělečně činných k sociální ochraně“⁽⁸⁾.

⁽³⁾ Pracovní dokument útvarů Komise – posouzení dopadů, které je připojeno k dokumentu.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 170, 5.6.2014, s. 23.

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 10.

⁽⁶⁾ Viz také doporučení MOP č. 202, které obsahuje pokyny pro zavedení a udržení minimálních úrovní sociální ochrany jako hlavního prvku jejich vnitrostátních systémů sociálního zabezpečení.

⁽⁷⁾ Viz doporučení o sociální ochraně, strana 8, strana 15 bod 10, strana 16 4. bod odůvodnění, strana 24 odstavce 8 a 10.

⁽⁸⁾ Viz doporučení o sociální ochraně, strana 19 18. bod odůvodnění.

2.5 EHSV vyjadřuje politování nad tím, že z doporučení Rady byl odstraněn základní příjem. V nedávné studii ⁽⁹⁾ OECD se uvádí: „Vzhledem k rychlým změnám na trhu práce však probíhající diskuse o základním příjmu poskytují cenný podnět ohledně toho, jaký druh sociální ochrany si společnost přeje.“ EHSV již dříve prohlásil ⁽¹⁰⁾, že „zavedení evropského minimálního příjmu přispěje k dosažení hospodářské, sociální a územní soudržnosti, k ochraně základních lidských práv, k nastolení rovnováhy mezi hospodářskými a sociálními cíli a ke spravedlivému rozdělování zdrojů a příjmů“. Rovněž vyzval k tomu, aby byla přijata rámcová směrnice a byly prozkoumány „možnosti financování evropského minimálního příjmu“.

2.6 Opatření a zásady stanovené v doporučení se na jedné straně budou snažit o zajištění **přístupu k sociální ochraně pro všechny zaměstnané osoby** (zejména pro pracovníky s nestandardními smlouvami a osoby samostatně výdělečně činné), a na druhé straně zajistí, aby byla **přiměřená sociální ochrana zaručena** za všech okolností.

2.7 Evropská a vnitrostátní sociální partneři ve velké míře řešili otázku zajištění přiměřeného přístupu všech pracovníků k sociální ochraně v předchozích dohodách, společných prohlášeních a při vnitrostátním kolektivním vyjednávání. Například preambule dohod evropských sociálních partnerů o smlouvách na dobu určitou a práci na částečný úvazek uvádějí, že je potřeba zajistit „že se systémy sociální ochrany přizpůsobí, aby byly v souladu s vyvíjejícími se pružnými formami práce“. Evropská sociální partneři ve svém pracovním programu na období let 2015–2016 ⁽¹¹⁾ uvádějí, že je potřeba zajistit udržitelnost systémů sociální podpory a jejich přístupnost pro všechny občany.

2.8 Evropská sociální partneři vyjádřili obavy ve své hloubkové analýze zaměstnanosti, o níž se jednalo v roce 2015 ⁽¹²⁾, kde doporučili, aby členské státy a Evropská komise lépe spolupracovaly při potírání korupce, daňových podvodů a daňových úniků, které škodí systémům sociálního zabezpečení, odpovědným podnikům a jednotlivcům. Dále doporučili, aby členské státy ve spolupráci se sociálními partnery přezkoumaly, kde se nacházejí nedostatky v udržitelnosti a přiměřenosti jejich systémů sociálního zabezpečení a vynaložily veškeré úsilí, aby zajistily, že takové systémy budou i v budoucnu plnit potřeby lidí, zejména těch nejzranitelnějších a ohrožených sociálním vyloučením ⁽¹³⁾.

3. Obecné připomínky: souvislosti

3.1 Mění se svět práce – **digitalizace, demografické změny, energetická transformace, globalizace a nové formy práce** – s sebou mohou nést příležitosti i výzvy pro vlády, organizovanou občanskou společnost a sociální partnery.

3.2 Mění se trhy práce, strukturální reformy trhu práce způsobily, že trhy práce jsou rozmanitější a některá smluvní ujednání jsou v některých členských státech v současné době vyloučena ze základních opatření sociální ochrany. Existuje rostoucí **škála smluvních ujednání a značné vnitrostátní rozdíly**, co se týče kontextu a systémů: v roce 2016 bylo v EU 14 % pracovníků osobami samostatně výdělečně činnými, 8 % dočasnými zaměstnanci na plný úvazek, 4 % dočasnými zaměstnanci na částečný úvazek a 13 % stálými pracovníky na částečný úvazek ⁽¹⁴⁾.

3.3 V jednotlivých zemích existují různé systémy sociální ochrany, všechny však čelí **podobným výzvám**: transformace trhu práce a změny v právních předpisech; stárnutí pracovní síly a tendence zvyšovat zákonný důchodový věk; malý podíl mladých lidí a žen na trzích práce, pokud jde o kvalitu a kvantitu; začlenění osob, které s největší pravděpodobností zůstanou z trhu práce vyloučeny; digitalizace a nové formy práce. Některé systémy sociální ochrany jsou strukturovány tak, že odvody na sociální ochranu jsou součástí mzdy pracovníka. To je třeba vzít při řešení těchto nových výzev v úvahu.

⁽⁹⁾ Basic income as a policy option: Technical Background Note Illustrating costs and distributional implications for selected countries, OECD, 2017 (Základní příjem jako možnost politiky: zpráva o technických informacích vysvětlující náklady a distribuční dopady u vybraných zemí, OECD, 2017).

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. C 170, 5.6.2014, s. 23.

⁽¹¹⁾ <http://resourcecentre.etuc.org/EU-social-dialogue-5.html>.

⁽¹²⁾ Hloubková analýza zaměstnanosti v roce 2015 – EKOS, BUSINESSEUROPE, CEEP, UEAPME.

⁽¹³⁾ Viz poznámka pod čarou č. 12.

⁽¹⁴⁾ Eurostat, 2016.

3.4 Je třeba posoudit **genderový dopad** na přístup k trhu práce a setrvání na něm, jakož i na začlenění do přístupu k sociální ochraně či na vyloučení z tohoto přístupu. Ženy jsou stejně jako mladí lidé a migranti často nadměrně zastoupeny v nových formách práce ⁽¹⁵⁾, což má dominový efekt na nároky na sociální ochranu.

3.5 Věk je rovněž důležitým faktorem v souvislosti s přístupem k sociální ochraně: mladší generace bývají více vystaveny atypickým podobám práce („Podíl mladších pracovníků ve věku od 20 do 30 let na dočasných smluvních ujednáních nebo s jinou či žádnou smlouvou“ je dvojnásobný než v jiných věkových skupinách.“ ⁽¹⁶⁾). Přechody od vzdělávání ke standardním formám zaměstnání jsou delší a mohou způsobit trvalé negativní důsledky, pokud jde o sociální ochranu a budoucí nárok na starobní důchod z důvodu extrémní roztříštěnosti pracovní kariéry ⁽¹⁷⁾.

3.6 Nedostatky v přístupu k sociální ochraně kvůli postavení na trhu práce a v důsledku typu pracovněprávního vztahu mohou bránit ve využití příležitostí přejít z jednoho postavení na trhu práce na druhé, pokud to znamená ztrátu nároků, a nakonec to může vést k nižšímu růstu produktivity práce. Nemusí to tedy rovněž podporovat podnikání a může to bránit **konkurenceschopnosti a udržitelnému rozvoji**.

3.7 Tyto nedostatky mohou mít za následek zneužití postavení v zaměstnání a vyvolat nekalou hospodářskou soutěž mezi společnostmi, které nadále přispívají k sociální ochraně, a těmi, které nepřispívají.

3.8 Z dlouhodobého hlediska jde o sociální a hospodářskou udržitelnost vnitrostátních systémů sociální ochrany, která je v sázce, zejména vzhledem k současnému demografickému vývoji a míře nezaměstnanosti.

4. Zvláštní připomínky: shrnutí doporučení

4.1 EHSV poznamenává, že předchozí právní předpisy na evropské úrovni (mimo jiné směrnice 2010/41/EU, 2014/50/EU, (EU) 2016/2341) se pokusily odstranit nedostatky systémů sociální ochrany, ale předběžná zjištění (např. u směrnice 2010/41/EU) ukazují, že se v některých případech nepodařilo zajistit účinný přístup osob samostatně výdělečně činných k sociální ochraně ⁽¹⁸⁾.

4.2 EHSV rovněž konstatuje, že Evropská komise v roční analýze růstu pro rok 2018 trvá na tom, že náhrada příjmu prostřednictvím sociální ochrany je zásadní pro odstraňování nerovností, posílení sociální soudržnosti a růstu podporujícího začlenění ⁽¹⁹⁾.

4.3 Počet samostatně výdělečných osob v Evropě se za posledních několik let celkově mírně snížil ⁽²⁰⁾. Jedním z důvodů je nedostatečná či žádná úroveň ochrany těchto pracovníků v případě nemoci a dalších důvodů spojených s osobním životem (mateřství, otcovství, péče o rodinu atd.). Náležitá úroveň ochrany by tudíž mohla vést k většímu objemu a lepším podmínkám samostatně výdělečné činnosti. Nicméně je naprosto zásadní, aby instituce na všech úrovních potlačovaly všechny podoby nepravé samostatně výdělečné činnosti, včetně té přeshraniční.

4.4 EHSV v tomto ohledu vítá a podporuje rozhodnutí obsažené v doporučení, jímž je jít nad rámec původního návrhu posouzení dopadů, tzn. doporučit „rozšíření povinného formálního sociálního zabezpečení na všechny pracovníky a zajistit, že samostatně výdělečně činné osoby mají povinný přístup k sociální ochraně v případě nemocenských dávek a dávek zdravotní péče, mateřských/otcovských dávek, dávek ve stáří a invaliditě a také dávek v případě pracovních úrazů a nemocí z povolání“ a „dobrovolnou účast pouze v případě dávek v nezaměstnanosti“. EHSV se domnívá, že nízká míra zapojení osob samostatně výdělečně činných do dobrovolných systémů (méně než 1 % až 20 %), pokud existují, je důvodem pro intenzivnější opatření na podporu většího sociálního zabezpečení a ochrany.

⁽¹⁵⁾ MOP: INWORK Issue Brief No 9, May 2017.

⁽¹⁶⁾ Viz doporučení o přístupu k sociální ochraně, str. 2–3.

⁽¹⁷⁾ Úř. věst. C 367, 10.10.2018, s. 15.

⁽¹⁸⁾ Viz Barnard C. a Blackham A. (2015), The implementation of Directive 2010/41 on the application of the principle of equal treatment between men and women engaged in an activity in a self-employed capacity (Provádění směrnice 2010/41 o uplatňování zásady rovného zacházení pro muže a ženy samostatně výdělečně činné), zpráva evropské sítě právních odborníků v oboru rovnosti žen a mužů zadaná Generálním ředitelstvím Evropské komise pro spravedlnost; viz návrh doporučení Rady o přístupu pracovníků a osob samostatně výdělečně činných k sociální ochraně, strana 9.

⁽¹⁹⁾ Evropský semestr 2018: roční analýza růstu.

⁽²⁰⁾ Viz Eurofound: „The many faces of self-employment in Europe“ (Různorodost samostatně výdělečné činnosti).

4.5 Opatření zacílená na plné krytí samostatně výdělečně činných osob jsou proto vítána. To případně zahrnuje i vypomáhající manžele či manželky, t.j. manžela/manželku či partnera/partnerku, kteří pracují jako samostatně výdělečně činné osoby, kdy vypomáhající manžel či manželka pravidelně a aktivně přispívá k činnosti samostatně výdělečně činné osoby tak, že to může být považováno za hlavní činnost tohoto vypomáhající manžela či manželky.

4.6 Všichni občané by měli mít přístup k systémům sociální ochrany, které jsou schopny poskytovat **přiměřené dávky**. Může se jednat o systémy odvádění daní a/nebo systémy pojištění, do nichž lidé přispívají stejnoměrně a přiměřeně ke svým schopnostem (nebo jsou těchto příspěvků zproštěni) a podle svých potřeb z nich čerpají dávky, alespoň pokud jde o přiměřené minimální záruky a nouzové záchranné sítě.

4.7 Je třeba zajistit **udržitelnost** a financování přístupu k **přiměřené** sociální ochraně, která bude doprovázet změny na trzích práce⁽²¹⁾, aby bylo možné dosáhnout začlenění, přiměřenosti, spravedlnosti a rovnosti v širším kontextu společenského a hospodářského růstu.

4.8 Opatření na úrovni EU a členských států by mělo být navrženo předem, aby bylo možné dosáhnout **rovného zacházení a rovných příležitostí**: sociální veřejné výdaje v Evropě jsou nedílnou součástí evropského sociálního modelu. Evropa byla vždy velmi lákavým kontinentem díky vysoké míře sociálního zabezpečení v porovnání s jinými oblastmi na světě.

4.9 Systémy sociální ochrany by měly být založeny na **solidaritě** a **rovnosti** bez jakékoli možné formy diskriminace z důvodu odlišné osobní situace / prostředí původu a/nebo postavení v zaměstnání.

4.10 Při vymezování opatření v oblasti sociální ochrany **osob se zdravotním postižením** je třeba vycházet z přístupu zohledňujícího lidská práva s ohledem na Úmluvu OSN o právech osob se zdravotním postižením. Osoby se zdravotním postižením, které nemohou pracovat, a jejich rodiny by měly být chráněny před rizikem chudoby a měla by jim být zaručena přiměřená životní úroveň⁽²²⁾.

4.11 EHSV požaduje, aby členské státy toto doporučení plně provedly, a pracovníci s nestandardními smlouvami a osoby samostatně výdělečně činné tak byly lépe chráněny. Systémy sociální ochrany by měly být (nově) navrženy, aby čím dál více podporovaly **začlenění**, rovněž v souladu s doporučeními roční analýzy růstu pro rok 2018: „Větší míra komplementarity mezi trhem práce a systémy sociálního začlenění pomůže všem zranitelným skupinám, přinese větší prosperitu pro všechny a povede k silnější sociální soudržnosti.“

4.12 Potlačování nekalé soutěže v Evropské unii a provádění opatření proti nehlášené práci (rovněž v souladu s opatřeními prováděnými Evropskou platformou pro boj proti nehlášené práci) pak budou prospěšné i pro podniky, neboť větší sociální ochrana a snížení nekalé soutěže by mohlo mít **pozitivní dopad na produktivitu**.

4.13 Dalším klíčovým prvkem doporučení je všeobecný přístup ke **zdravotní péči**, v souladu se zásadou č. 16 evropského pilíře sociálních práv⁽²³⁾. Jak se ukázalo již v posouzení dopadů provedeného Komisí v několika zemích, pracovníci s nestandardními smlouvami a osoby samostatně výdělečně činné mohou čelit omezenému přístupu ke zdravotní péči, a to kvůli smluvním ujednáním nebo regulaci trhu práce. Přístup ke zdravotní péči pro všechny osoby, zaměstnané i samostatně výdělečně činné, by měl být povinností.

4.14 EHSV rovněž vítá oznámení o zintenzivnění spolupráce s Eurostatem za účelem vytvoření **vhodných ukazatelů** pro sledování pokroku směřujícímu k formálnímu sociálnímu zabezpečení, efektivnímu zabezpečení a transparentnosti atd., a o činnosti, kterou Komise zahájí ve Výboru pro sociální ochranu, s cílem vytvořit **srovnávací rámec** pro sociální ochranu. To pomůže překonat skutečnost, že neexistuje spolehlivá databáze, a přinese přesnější posouzení dopadů politik prováděných v souvislosti s doporučením.

V Bruselu dne 20. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽²¹⁾ Viz stanovisko BUSINESSEUROPE k doporučení Rady o přístupu k sociální ochraně, strana 1 bod 1 (19. dubna 2018).

⁽²²⁾ Viz usnesení EDF o podpoře zaměstnanosti a sociální integrace osob se zdravotním postižením, 6. listopadu 2017, <http://www.edf-feph.org/newsroom/news/social-pillar-edf-adopts-resolution-promote-employment-social-inclusion-persons>.

⁽²³⁾ Evropský pilíř sociálních práv, zásada č. 16: „Každý má právo na včasný přístup k cenově dostupné a kvalitní preventivní a léčebné zdravotní péči.“

PŘÍLOHA

Následující pozměňovací návrhy k odstavcům 1.6 a 2.5 byly v průběhu diskuse zamítnuty, obdržely však nejméně jednu čtvrtinu odevzdaných hlasů:

Odstavec 1.6

Změnit:

„1.6 EHSV doporučuje, aby iniciativy, které budou zahájeny v rámci doporučení, poskytovaly **přiměřené přínosy a záruky**, včetně záchranných sítí pro ty, kteří nejsou schopni dosáhnout na minimální prahové hodnoty pro nárok na podporu, zejména pro osoby, které nemohou pracovat, a jejich rodiny. EHSV ~~vyjadřuje politování nad tím~~ **upozorňuje na to**, že z doporučení byl odstraněn základní příjem, jak je uvedeno v pracovním dokumentu útvarů Komise – posouzení dopadů ⁽¹⁾, **a to z několika důvodů, jako je např. kritérium pokrytí či rozhodnutí řešit problémy raději v rámci stávajících systémů sociálního zabezpečení jednotlivých členských států. EHSV nicméně vítá probíhající diskuse v členských státech ohledně základního příjmu a dalších záchranných sítí, jejichž smyslem je aktivní začlenění na trhu práce a ve společnosti obecně. EHSV již v roce 2013 vyzval k tomu, aby byla vypracována evropská směrnice, jež by zavedla evropský minimální příjem, protože se domnívá, že by to přispělo k dosažení hospodářské a územní soudržnosti, ochraně základních lidských práv, nastolení rovnováhy mezi hospodářskými a sociálními cíli a ke spravedlivému rozdělování zdrojů a příjmů ⁽²⁾.“**

Odůvodnění

Bude podáno ústně.

Výsledek hlasování

hlasů pro: 91

hlasů proti: 112

zdrželo se hlasování: 10

Odstavec 2.5

Změnit:

„2.5 EHSV ~~upozorňuje na to, že z doporučení byl odstraněn základní příjem, jak je uvedeno v pracovním dokumentu útvarů Komise – posouzení dopadů, a to z několika důvodů, jako je např. kritérium pokrytí či rozhodnutí řešit problémy raději v rámci stávajících systémů sociálního zabezpečení jednotlivých členských států. EHSV vyjadřuje politování nad tím, že z doporučení Rady byl odstraněn základní příjem.~~ V nedávné studii OECD se uvádí: ‚Vzhledem k rychlým změnám na trhu práce však probíhající diskuse o základním příjmu poskytují cenný podnět ohledně toho, jaký druh sociální ochrany si společnost přeje.‘ EHSV již dříve prohlásil, že ‚zavedení evropského minimálního příjmu přispěje k dosažení hospodářské, sociální a územní soudržnosti, k ochraně základních lidských práv, k nastolení rovnováhy mezi hospodářskými a sociálními cíli a ke spravedlivému rozdělování zdrojů a příjmů‘. Rovněž vyzval k tomu, aby byla přijata rámcová směrnice a byly prozkoumány možnosti financování evropského minimálního příjmu.‘“

Odůvodnění

Doporučení se netýká dávek k zaručení životního minima. Jeho hlavním účelem je usnadnit přístup k sociálnímu zabezpečení těm skupinám pracovníků, kteří se pravděpodobně neúčastní systémů sociálního zabezpečení jednotlivých členských států. Proto není třeba litovat toho, že byl pojem minimálního příjmu z návrhu Komise odstraněn. EHSV by však mohl upozornit na probíhající diskusi v členských státech a v rámci jiných fór, např. OECD. Pokud jde o dřívější stanovisko EHSV týkající se minimálního příjmu, měl by se uvést i odkaz na postoj skupiny Zaměstnavatelé, aby se poukázalo na rozlišnost názorů na toto téma. Odkaz na postoj skupiny Zaměstnavatelé byl použit již dříve například ve stanoviscích EHSV SOC/542 (Evropský pilíř sociálních práv) a SOC/564 (Dopad sociálního rozměru a evropského pilíře sociálních práv na budoucnost EU).

⁽¹⁾ Pracovní dokument útvarů Komise – posouzení dopadů, které je připojeno k dokumentu.

⁽²⁾ Úř. věst. C 170, 5.6.2014, s. 23.

Výsledek hlasování

hlasů pro: 92

hlasů proti: 113

zdrželo se hlasování: 13

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě – přizpůsobení společné vízové politiky novým výzvám

[COM(2018) 251 final]

a k nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 810/2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex)

[COM(2018) 252 final – 2018/0061 (COD)]

(2018/C 440/23)

Zpravodaj: **Ionuț SIBIAN**

Konzultace	Evropský parlament, 16. 4. 2018 Rada, 2. 5. 2018 Komise, 18/06/2018
Právní základ	Článek 304 SFEU
Odpovědná specializovaná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato ve specializované sekci	19. 7. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9.2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	168/0/1
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV uznává, že vízový kodex je základním prvkem společné vízové politiky, neboť stanoví společný soubor právních ustanovení a pracovních pokynů.

1.2. Podporuje navržené harmonizované postupy a podmínky stanovené ve vízovém kodexu, které umožňují zabránit situacím, kdy členské státy řeší obdobné případy různým způsobem, a současně připouští odlišné vyřizování žádosti na základě „vízové historie“. EHSV se rovněž domnívá, že by se mělo usilovat o zavedení harmonizovaných postupů pro odvolání v případech zamítnutí žádosti o udělení víza.

1.3. EHSV vítá harmonizované řešení víz pro více vstupů, která jejich držitelům umožňují opakovaně vstupovat do EU v průběhu doby platnosti víza, neboť to může přispět k hospodářskému růstu, kulturnímu a sociálnímu rozvoji a výměnám a k posílení podpory a porozumění mezi lidmi.

1.4. Jednorázová víza, která mají být vydávána na vnějších hranicích a jež byla ve vízovém kodexu stanovena za účelem podpory krátkodobého cestovního ruchu, svědčí o flexibilitě a pragmatickém přístupu členských států a EHSV podporuje přijetí tohoto postupu pro řešení řady dalších aspektů souvisejících s vydáváním víz, aby byla zajištěna centralizovaná pracoviště.

1.5. Vzhledem k tomu, že Evropská unie by v rámci svých vztahů se třetími zeměmi měla proaktivně usilovat o dodržování úplné vízové vzájemnosti, EHSV naléhavě vyzývá Komisi, aby provedla rychlé konzultace a navrhla srozumitelný soubor praktických návrhů, které by vedly ke zjednodušení a zajistily bezpečnost.

1.6. EHSV však naprosto podporuje návrh, aby Komise před přijetím rozhodnutí o dočasném pozastavení osvobození státních příslušníků určité třetí země od vízové povinnosti zohlednila situaci v oblasti lidských práv v příslušné třetí zemi a možné důsledky, které by na tuto situaci pozastavení osvobození od vízové povinnosti mělo.

1.7. Současně EHSV doporučuje, aby bylo vyvíjeno maximální úsilí o shromáždění (co nejvíce) spolehlivých, relevantních a jednotných/srovnatelných údajů, pokud jde o třetí země a situace, v nichž členské státy mohou rozhodnout o dočasném pozastavení osvobození od vízové povinnosti pro státní příslušníky třetí země uvedené v příloze II nařízení, která obsahuje seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít pro překročení vnější hranice vízum, a země, jejichž státní příslušníci jsou od takové povinnosti osvobozeni.

1.8. EHSV doporučuje, aby se při rozhodování o průběžném (každé dva roky) navyšování navržených vízových poplatků postupovalo obezřetně. Toto navyšování by nemělo být automatické a mělo by se brát v úvahu, že navržená částka je již dost vysoká v porovnání s mírou růstu/úrovní rozvoje některých dotčených třetích zemí.

1.9. EHSV podporuje změny vízového kodexu, které se týkají další možnosti elektronického vyplnění a podání žádosti a jejichž účelem je zajistit soulad s technologickým vývojem. Současně žádá všechny členské státy, aby podpořily on-line podávání žádostí o vízum a provedly v zájmu tohoto on-line postupu nezbytné kroky/změny, a požaduje, aby Komise zahrнула/předložila reálnou lhůtu pro obecné přijetí on-line podávání žádostí o víza ze strany členských států.

1.10. EHSV vítá návrh Komise na odstranění zásady „osobního podávání žádostí“ a podporuje a navíc žádá přijetí pravidel a předpisů, které umožní podávat žádosti o víza on-line. Má za to, že by se mělo pokračovat v podávání žádostí o vízum tím nejpočetnějším a nejrychlejším způsobem z místa bydliště žadatele o vízum, včetně případného širšího využití externích poskytovatelů služeb a poskytování lepších služeb zastupování, a že spolupráce mezi diplomatickými misemi členských států EU by se měla i nadále posilovat.

1.11. Doporučuje, aby Komise přezkoumala nynější kategorie žadatelů, kterým byla vízová povinnost zrušena, a aby je přesněji vymezila. EHSV rovněž doporučuje zvážit možnost, že by senioři a zástupci neziskových organizací, kteří se účastní seminářů, konferencí, sportovních, kulturních či vzdělávacích akcí organizovaných neziskovými organizacemi, byli osvobozeni od vízových poplatků bez ohledu na svůj věk, nebo alespoň že by se zvýšila věkové hranice.

1.12. Vzhledem k tomu, že „ustanovení tohoto nařízení se použijí na každého státního příslušníka třetí země, který musí mít při překračování vnějších hranic členského státu vízum (...), aniž jsou dotčena práva volného pohybu, kterých požívají státní příslušníci třetích zemí, kteří jsou rodinnými příslušníky občanů Unie“, EHSV chce s ohledem na poslední vývoj v členských státech EU, pokud jde o definici rodiny, upozornit na to, že je důležité stanovit společný postup, aby se zabránilo diskriminaci v souvislosti s definicí „rodinných vazeb“.

2. Obecné připomínky

2.1. EHSV bere na vědomí sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě o nutnosti přizpůsobit společnou vízovou politiku novým výzvám a s ohledem na to podporuje oba návrhy nařízení týkající se kodexu Společenství o vízech a seznamu třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznamu třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni.

2.2. EHSV proto uznává, že vízový kodex má dopady přesahující cíl zavedení společných právních ustanovení a postupů podávání žádostí a že má kromě usnadnění oprávněného cestování a boje proti nelegální migraci vliv na hospodářský růst a tvorbu pracovních míst, přestože tento cíl nebyl u vízového kodexu na samém začátku stanoven. V roce 2017 bylo na konzulátech států schengenského prostoru podáno 16,1 milionu žádostí o jednotné vízum a tento trend sílí. Z tohoto celkového počtu žádostí bylo ve více než 50 % případů uděleno vízum pro více vstupů a vízum nebylo uděleno v 1,3 milionu případů, což představuje 8 % všech žádostí⁽¹⁾.

2.3. EHSV vítá navržené změny, které mají vyřizování žádostí o vízum žadatelům i konzulátům usnadnit, konkrétně vítá možnost podat žádost 6 měsíců před zamýšlenou cestou (a 9 měsíců v případě námořníků), upřesnění a rozšíření kategorie subjektů, které mohou žádost podat jménem žadatele, a sladění podpůrných dokladů. Dále vítá především dodržení zásady návštěvy pouze jednoho místa pro podání žádosti.

⁽¹⁾ Vízové statistiky pro konzuláty, 2017 (<https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy#stats>).

2.4. EHSV však také uznává, že přístup do konzulátů je stále problematický, zejména ve třetích zemích, v nichž je většina členských států přítomna pouze v hlavním městě, a žadatelé tudíž musí nést náklady (časové i finanční) na dlouhou cestu na konzulát. EHSV proto vítá návrh Komise na odstranění zásady „osobního podávání žádostí“ a vyzývá členské státy, aby provedly nezbytné úpravy, aby bylo možné podávat žádosti o víza on-line. Mezitím EHSV rovněž vítá všechny druhy opatření, která byla přijata s cílem podávat žádosti o vízum tím nejpohodlnějším a nejrychlejším způsobem z místa bydliště žadatele o vízum, včetně případného širšího využití externích poskytovatelů služeb a poskytování lepších služeb zastupování, a vítá i posílenou spolupráci mezi diplomatickými misemi členských států EU.

2.5. S ohledem na nedávný vstup nových pravidel pro ochranu údajů a soukromí (obecné nařízení o ochraně osobních údajů) v platnost potvrzuje EHSV, že je zapotřebí, aby externí poskytovatelé služeb byli schopni dodržovat/zajišťovat bezpečnost shromážděných osobních údajů. Členské státy by měly přijmout veškerá nezbytná opatření, která zajistí, aby podniky nabízející vízové služby (evropským státním příslušníkům, nebo jiným než evropským státním příslušníkům žádajícím o evropské vízum) provedly změny ve svých politikách v oblasti ochrany údajů, a zajistily tak soulad s nařízením.

2.6. Nové, kratší lhůty pro podávání žádostí o víza a rozhodování o žádostech o vízum, jakož i harmonizace možnosti vydávat jednotné vízum (zejména pokud jde o rozhodnutí o vydávání víz pro více vstupů) považuje EHSV za pozitivní, stejně jako nově navržený čl. 25 písm. a) o spolupráci v oblasti zpětného přebírání osob, jenž má zintenzivnit spolupráci třetích zemí při zpětném přebírání nelegálních migrantů, a to zavedením možnosti omezeným způsobem a dočasně uplatnit jasně vymezená opatření. Je třeba vypracovat harmonizovaný přístup k tomu, jak usnadnit postup podávání žádostí o víza těm žadatelům, kteří již do EU cestovali.

2.7. EHSV uznává, že je třeba zajistit reálnou soudržnost vízové politiky a závazků přijatých v jiných oblastech politiky (např. v obchodních dohodách). V souvislosti s dohodami o zrušení vízové povinnosti, které členské státy uzavřely s určitými třetími zeměmi, je třeba přijmout obecně přijímané řešení. Evropská unie by v rámci svých vztahů se třetími zeměmi měla proaktivně usilovat o dodržování úplné vízové vzájemnosti.

2.8. Přestože EHSV chápe odůvodnění navrhované revize článku 16 vízového kodexu, konkrétně zvýšení sazeb vízových poplatků o jednu třetinu, je znepokojen možnými překážkami vyplývajícími z těchto zvýšených poplatků pro státní příslušníky některých třetích zemí, jejichž úroveň rozvoje/blahobytu je podstatně nižší než v členských státech EU. Srovnání výše vízových poplatků s cestovními a dalšími výdaji, které žadatelé o vízum musí hradit, není příznivé, neboť by v současnosti obecně rozšířené nízkonákladové cestování a ubytování mohlo vést k situaci, kdy náklady na celou cestu budou nižší nebo stejně vysoké jako vízové poplatky.

2.9. EHSV se domnívá, že v rámci návrhu na revizi výše vízového poplatku každé dva roky by měla být zvážena možnost snížení tohoto poplatku, neboť budou možná zavedeny postupy elektronického podávání žádostí o vízum (což by pro členské státy znamenalo nižší personální a administrativní náklady). Podle sdělení Komise o přizpůsobení společné vízové politiky novým výzvám většina členských států zvažuje výhody používání digitálních víz (nižší náklady pro konzuláty, účinný a klientsky přívětivější postup podávání žádostí v porovnání se systémem podávání žádostí v papírové podobě).

2.10. S ohledem na nynější výši vízového poplatku a na navrženou výši se EHSV domnívá, že je třeba zvážit možnost zrušení poplatků pro zástupce neziskových organizací, kteří se účastní seminářů, konferencí, sportovních, kulturních a vzdělávacích akcí organizovaných neziskovými organizacemi, bez ohledu na jejich věk, nebo přinejmenším zvážit zvýšení věkového limitu (platné předpisy stanoví věk 25 let a méně). Tuto možnost by měli mít také senioři, čímž by se podpořilo jejich aktivní začleňování do společnosti a přispělo ke kvalitnějšímu životu.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2004/37/ES o ochraně zaměstnanců před riziky spojenými s expozicí karcinogenům nebo mutagenům při práci

[COM(2018) 171 final – 2018/0081 (COD)]

(2018/C 440/24)

Zpravodaj: **János WELTNER**

Konzultace	Evropský parlament, 16. 4. 2018 Rada, 23/04/2018
Právní základ	čl. 153 odst. 1 a 2 a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Rozhodnutí předsednictva	17. 4. 2018
Odpovědná specializovaná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato ve specializované sekci	19. 7. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	191/4/11
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá navrhovanou změnu směrnice o karcinogenech a mutagenech, neboť přináší objektivní údaje za účelem bezpečnějších pracovních podmínek.

1.2. Stejně jako ve svém předchozím stanovisku⁽¹⁾ EHSV vyzývá Komisi, aby provedla posouzení dopadu možného rozšíření oblasti působnosti směrnice o karcinogenech a mutagenech na látky, které jsou toxické pro reprodukci.

1.3. Vzhledem k reprotoxickým účinkům mnoha karcinogenů a mutagenů EHSV považuje za důležité, aby byla při revizích a změnách směrnice o karcinogenech a mutagenech v dohledné době věnována větší pozornost expozicím při práci, které se dotýkají žen a mužů z hlediska reprodukčních aspektů, a v případě žen pak zejména během prvního trimestru těhotenství.

1.4. EHSV je potěšen tím, že v této změně směrnice byly závazné limitní hodnoty expozice na pracovišti (BOEL) vymezeny na základě vědeckých a statistických důkazů. Přístup založený na rizicích, který je patrný v podkladových dokumentech, je pro zúčastněné strany snadno pochopitelný, a je tudíž dobrým základem pro dosažení sociálního kompromisu.

1.5. EHSV vítá postup založený na důkazech, v jehož rámci si Komise vyžádala poradenství od Vědeckého výboru pro limitní hodnoty expozice při práci (SCOEL)⁽²⁾ a Výboru pro posuzování rizik (RAC)⁽³⁾ Evropské agentury pro chemické látky (ECHA)⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 56.

⁽²⁾ Bezpečnost a ochrana zdraví při práci, SCOEL, Evropská komise, 30. 6. 2018.

⁽³⁾ Výbor pro posuzování rizik (RAC), 30. 6. 2018.

⁽⁴⁾ Evropská agentura pro chemické látky (ECHA).

1.6. EHSV považuje za nezbytné zavést pilotní výzkumné programy a ve druhé fázi celounijní programy s cílem vytvořit v rámci vnitrostátních systémů sociálního zabezpečení nebo veřejného zdraví celoživotní zdravotní dohled pro všechny, kdo byli vystaveni působení karcinogenů, mutagenů a reprotoxických sloučenin. V souladu s obecným nařízením o ochraně osobních údajů ⁽⁵⁾ by tento dohled měl probíhat anonymně.

1.7. EHSV zdůrazňuje, že v zájmu lepší ochrany pracovníků před karcinogeny, mutageny a reprotoxickými látkami při práci by členské státy měly zajistit, aby inspektořaty práce disponovaly dostatečnými finančními a lidskými zdroji pro provádění svých úkolů.

1.8. EHSV doporučuje, aby všechny sloučeniny, u nichž existuje podezření, že jsou karcinogenní, mutagenní a/nebo reprotoxické, byly v tomto ohledu podrobeny vědecké analýze, a pokud to bude zapotřebí, aby byly zařazeny do oblasti působnosti směrnice o karcinogenech a mutagenech.

2. Souvislosti

2.1. Toto stanovisko souvisí se stanoviskem EHSV k tématu *Ochrana zaměstnanců před riziky spojenými s expozicí karcinogenům nebo mutagenům při práci* ⁽⁶⁾, které bylo vypracováno ve spojitosti se změnou směrnice o karcinogenech a mutagenech v roce 2017 ⁽⁷⁾. Všechna doporučení EHSV (kromě doporučení zahrnutých v současné změně) jsou stále aktuální ⁽⁸⁾.

2.2. Cíle tohoto návrhu jsou v souladu s článkem 2 (Právo na život) a článkem 31 (Slušné a spravedlivé pracovní podmínky) Listiny základních práv EU.

2.3. Zajištění bezpečného a zdravého pracovního prostředí je strategickým cílem Evropské komise, jak se uvádí ve *Strategickém rámci EU pro ochranu zdraví a bezpečnosti při práci na období 2014–2020* ⁽⁹⁾.

2.4. Hlavním zdravotním problémem v zemích EU-28 souvisejícím s prací je rakovina, která poškozuje život a zdraví zaměstnanců téměř v takové míře jako dvě po ní následující skupiny onemocnění dohromady (muskuloskeletální poruchy a onemocnění oběhové soustavy). Její negativní dopad je také daleko větší než dopad pracovních úrazů ⁽¹⁰⁾. Přináší zaměstnancům a jejich rodinám a přátelům utrpení, vede ke špatné kvalitě života, narušuje životní pohodu a v nejhorším případě způsobuje smrt ⁽¹¹⁾.

2.5. Komise zahájila soustavný proces aktualizace směrnice o karcinogenech a mutagenech ⁽¹²⁾, aby bylo možné držet krok s novým vědeckým a technickým vývojem. Tento proces je v souladu se strategií EU pro udržitelný rozvoj, v níž byl mimo jiné stanoven cíl zajistit, aby do roku 2020 byly chemické látky vyráběny a používány a aby s nimi bylo manipulováno takovým způsobem, aby nepředstavovaly významnou hrozbu pro lidské zdraví a životní prostředí. Konečným cílem je nahradit látky vzbuzující mimořádné obavy vhodnými alternativními látkami nebo technologiemi ⁽¹³⁾.

3. Návrh Komise

3.1. V souladu s tímto procesem a na základě pracovních dokumentů SWD(2018) 87 a 88 navrhla Evropská komise další změnu „směrnice 2004/37/ES o ochraně zaměstnanců před riziky spojenými s expozicí karcinogenům nebo mutagenům při práci“ ve svém dokumentu COM(2018) 171 ⁽¹⁴⁾. EHSV změnu uvedenou směrnice v roce 2017 podpořil. Do stávající změny je zařazeno pět látek ⁽¹⁵⁾:

⁽⁵⁾ Úř. věst. L 119, 4.5.2016, s. 33, článek 4, a viz též body 35, 45, 52, 53 a 155.

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 56.

⁽⁷⁾ COM(2017) 11 final.

⁽⁸⁾ Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 56.

⁽⁹⁾ COM(2014) 332 final.

⁽¹⁰⁾ EU-OSHA (2017).

⁽¹¹⁾ SWD(2018) 88, COM(2017) 11 final.

⁽¹²⁾ Směrnice 2004/37/ES.

⁽¹³⁾ Eurostat, „Udržitelný rozvoj v EU“, s. 189.

⁽¹⁴⁾ Postup 2018/0081 (COD).

⁽¹⁵⁾ Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 56.

3.1.1. *Kadmium a jeho anorganické sloučeniny v oblasti působnosti směrnice o karcinogenech a mutagenech*: k povoláním, v nichž dochází k expozici, patří produkce a rafinace kadmia, výroba nikl-kadmiových baterií, výroba a formulace kadmiových pigmentů, výroba kadmiových slitin, mechanické pokovování, tavba zinku a mědi, těžba rud neželezných kovů, tvrdé pájení pomocí pájecího kovu ze slitiny stříbro-kadmium-stříbro, výroba sloučenin polyvinylchloridu a recyklace kovového šrotu a Ni-Cd baterií. Komise odhaduje, že ohroženo je zhruba 10 000 zaměstnanců.

3.1.2. *Beryllium a anorganické sloučeniny beryllia v oblasti působnosti směrnice o karcinogenech a mutagenech*: bylo určeno deset průmyslových odvětví, například slévárny, sklárny a laboratoře, v nichž zaměstnancům hrozí expozice beryllií. Ve velkém rozsahu se vyrábí slitiny beryllia s mědí, hliníkem, hořčíkem a niklem. Přibližně 80 % veškerého beryllia se používá ve slitinách s mědí. Expozice beryllií způsobuje rakovinu plic a neléčitelnou chronickou berylliózu. Komise odhaduje, že ohroženo je 54 000 zaměstnanců.

3.1.3. *Kyselina arseničná a její soli, jakož i anorganické sloučeniny arsenu v oblasti působnosti směrnice o karcinogenech a mutagenech*: k expozici sloučeninám arsenu dochází například při výrobě mědi a zinku, jakož i v odvětvích sklářství, elektroniky a v chemickém průmyslu. Komise odhaduje, že ohroženo je 7 900–15 300 zaměstnanců.

3.1.4. *Formaldehyd*: vyskytuje se při výrobě formaldehydu a v celé řadě výrobků (lepidla a těsnicí prostředky, výrobky pro povrchovou úpravu, polymery, biocidní látky a laboratorní chemikálie). K expozici může docházet i při činnostech, jako jsou stavebnictví a stavitelské práce, a při výrobě kůží a kožešin, celulózy, papíru a papírenských výrobků, textilu a dřeva a výrobků ze dřeva. Formaldehyd se používá i ke konzervaci tkání a jako dezinfekční prostředek na pracovištích patologie a na pitevnách. Komise odhaduje, že ohrožen je přibližně jeden milion zaměstnanců.

3.1.5. *4,4'-Methylen-bis(2-chloroanilin) („MOCA“)*: zaměstnanci, u nichž dochází k expozici, pracují v odvětví plastů, kde se MOCA používá k tváření dílů z polyuretanového elastomeru v 89 závodech v celé EU. Komise odhaduje, že ohroženo je 350 zaměstnanců.

3.2. Členské státy mají různé přístupy. Některé definovaly BOEL pro velký počet látek, které jsou karcinogenní, mutagenní nebo toxické pro reprodukci (CMR); jiné jen pro málo z nich. Tento návrh uvádí pět látek, přičemž pro žádnou z nich neexistuje unijní limitní hodnota expozice na pracovišti (OEL). Dvanáct členských států (BE, BG, CY, CZ, DE, EE, ES, HU, LT, LV, NL, SE) nemá žádnou OEL pro jednu z uvedených pěti látek. Tři členské státy nemají žádnou OEL pro všech pět látek (IT, LU, MT). Výše těchto závazných limitních hodnot expozice na pracovišti se může stát od státu lišit. EHSV proto vítá návrh na změnu směrnice 2004/37/ES, jež stanoví minimální limitní hodnoty expozice na pracovišti na evropské úrovni a která, jakmile vstoupí v platnost, zajistí stejné pracovní podmínky pro všechny zaměstnance ve všech členských státech, kteří jsou působení těchto škodlivých látek vystaveni.

3.3. Odhady na základě studie Risk & Policy Analysts Limited (RPA 2018) ⁽¹⁶⁾ ukazují, že pokud by byl tento návrh přijat, zlepšil by v dlouhodobém výhledu pracovní podmínky pro více než jeden milion zaměstnanců v EU a předešel by více než 22 000 případů onemocnění souvisejících s prací. Stávající zatížení v důsledku chorob se odhaduje za posledních 40 let a zahrnuje 24 770 případů onemocnění souvisejících s prací. Jestliže nebudou přijata žádná opatření, bude budoucí zatížení v důsledku chorob zahrnovat 24 689 nových případů během nadcházejících 60 let.

3.4. Podle pracovního dokumentu útvarů Komise je proto vhodné na základě výše uvedených informací zvážit aktualizaci směrnice o karcinogenech a mutagenech. Zásady jsou stejné jako ve směrnici o karcinogenech a mutagenech a v její předešlé změně. Tato změna rozšiřuje předcházející seznam uvedený v příloze směrnice o karcinogenech a mutagenech o pět výše uvedených sloučenin.

3.5. Výbor SCOEL poskytl vědecké poradenství týkající se kadmia, beryllia a formaldehydu, výbor RAC pro kyselinu arseničnou a MOCA. Tripartitní Poradní výbor pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci přijal stanoviska ke všem pěti látkám.

⁽¹⁶⁾ Třetí změna směrnice o karcinogenech a mutagenech.

3.6. OEL pro těchto pět karcinogenů a mutagenů byly stanoveny na základě vědeckých údajů a s ohledem na budoucí zdravotní důsledky. Byly zohledněny i různé hospodářské důsledky.

4. Obecné připomínky

4.1. Hlavním cílem a oblastí působnosti této změny je rozšířit seznam ve směrnici o karcinogenech a mutagenech, který se v této chvíli omezuje na karcinogeny a mutageny. Později by se mělo zvážit případné rozšíření s cílem zahrnout látky, které jsou toxické pro reprodukci nebo jiné tělesné funkce, jak se uvádí ve stanovisku EHSV⁽¹⁷⁾.

4.2. Toto stanovisko nachází oporu i v „Monitorovací zprávě o pokroku při plnění cílů udržitelného rozvoje v kontextu EU“⁽¹⁸⁾, kterou v roce 2017 vypracoval Eurostat: „V roce 2015 bylo v EU spotřebováno 350 milionů tun chemických látek. Z toho tvořily 127 milionů tun látky klasifikované jako nebezpečné pro životní prostředí a 221 milionů tun látky, které mohou poškodit lidské zdraví. Spotřeba toxických chemických látek se sice v krátkodobém i dlouhodobém výhledu snížila, podíl nejtoxičtějších chemických látek na celkové spotřebě chemických látek se však téměř nezměnil.“ (Podíl karcinogenních, mutagenních a reprotoxických látek na celkové spotřebě chemických látek v EU představoval v roce 2004 10,7 % a v roce 2015 10,3 %).

4.3. Strategie EU proti rakovině jako nemoci z povolání by se měla více zaměřit na ženy.

4.3.1. Vzorce expozice a vzorce místa výskytu rakoviny se mohou u mužů a žen lišit. Například rakovina prsu se u mužů vyskytuje velmi vzácně, zatímco u žen se jedná o nejčastější formu rakoviny. Řada expozic na pracovišti může přispívat ke vzniku rakoviny prsu. K získání relevantních údajů pro účely rozhodování je třeba analyzovat výskyt převážně genderově specifických typů rakoviny samostatně u žen a mužů, nikoli u celé populace zaměstnanců.

4.3.2. Výbor žádá Komisi, aby se v dalších revizích směrnice systematictěji věnovala expozicím karcinogenům na pracovišti, které se dotýkají žen. Mnoho druhů povolání, která vykonávají především ženy (zdravotnictví, úklidové práce, kadeřnické práce atd.), je spojeno s expozicí karcinogenním látkám. V tomto ohledu by měla být stanovena závazná preventivní opatření (např. komory s negativním tlakem pro přípravu cytostatických produktů k injekčnímu podávání zaměstnanci ve zdravotnických zařízeních).

4.4. Pokud jde o jednotný trh, považuje EHSV za důležité, aby Komise ve směrnici o karcinogenech a mutagenech stanovila metodiku pro přijetí hodnot BOEL. Tento postup by měl zahrnovat rozsáhlé konzultace se sociálními partnery, členskými státy a dalšími zúčastněnými stranami včetně nevládních organizací. Podle EHSV vyžadují zvláštní pozornost dva prvky – zaprvé jednotnost hodnot BOEL ve vztahu k míře rizika u jednotlivých sloučenin a zadruhé nutnost stanovit hodnoty BOEL na základě vědeckých důkazů, včetně návazného sledování změn ve výskytu onemocnění souvisejících s prací. Musí zohledňovat různé faktory, jako je proveditelnost a možnost měření úrovně expozice. Aby zaměstnavatelům pomohly stanovit si priority v oblasti preventivních opatření, měly by explicitně odkazovat na míru rizika spojenou s úrovní expozice.

4.5. U většiny sloučenin existuje dlouhá doba latence mezi první expozicí a vznikem rakoviny. EHSV považuje za nutné, aby byli zaměstnanci chráněni zajištěním celoživotního lékařského dohledu v rámci systémů sociálního zabezpečení nebo vnitrostátních systémů zdravotní péče pro všechny zaměstnance, kterým hrozí expozice. Tyto údaje může poskytnout Eurostat s cílem přispět k vylepšení strategie pro udržitelný rozvoj.

4.6. Řízení záležitostí v oblasti veřejného zdraví musí být založeno výhradně na právních předpisech, které vycházejí z důkazů. Tyto důkazy lze získat pomocí vědecké analýzy na základě kvalitních a statisticky vyhodnotitelných údajů. Tento požadavek je podpořen i přímo v obecném nařízení o ochraně osobních údajů⁽¹⁹⁾, a to v článku 9, který se týká zpracování zvláštních kategorií osobních údajů⁽²⁰⁾. Je rovněž nutné zohlednit další právní aspekty v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2011/24/EU⁽²¹⁾.

⁽¹⁷⁾ Úř. věst. C 288, 31.8.2017, s. 56.

⁽¹⁸⁾ „Udržitelný rozvoj v Evropské unii: Monitorovací zpráva o pokroku při plnění cílů udržitelného rozvoje v kontextu EU“, Eurostat, 2017, s. 246.

⁽¹⁹⁾ Úř. věst. L 119, 4.5.2016, s. 1.

⁽²⁰⁾ Úř. věst. L 119, 4.5.2016, čl. 9 písm. h), „zpracování je nezbytné pro účely preventivního nebo pracovního lékařství, pro posouzení pracovní schopnosti zaměstnance (...) na základě práva Unie nebo členského státu nebo (...)“.

⁽²¹⁾ Úř. věst. L 88, 4.4.2011, s. 45. Viz též Úř. věst. L 354, 31.12.2008, s. 70, článek 2.

4.7. EHSV znovu doporučuje soustředit větší úsilí na vědecké a statistické studie. Rakovina z povolání může mít více příčin. Větší pozornost a finančních prostředků je třeba věnovat zkoumání důsledků a potenciálních interakcí kombinované expozice různým činitelům.

4.8. EHSV zdůrazňuje, že jedním z hlavních úkolů v oblasti ochrany zaměstnanců před karcinogeny, mutageny a reprotoxickými látkami na pracovišti je posílení kontroly provádění a uplatňování směrnice o karcinogenech a mutagenech. Členské státy by měly zajistit, aby inspektoráty práce disponovaly dostatečnými finančními a lidskými zdroji pro provádění svých úkolů a zároveň společností, zejména malým a středním podnikům, pomáhaly vyhovět těmto ustanovením. Měly by posílit svou spolupráci s Evropskou agenturou pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci. Při hodnocení rizik v této oblasti může pomoci obecně rozšířené používání internetové platformy OiRA (on-line interaktivní hodnocení rizik).

5. Konkrétní připomínky

5.1. Kromě povinnosti prevence a ochrany zdraví při práci a nutnosti přizpůsobit práci člověku, které jsou zakotveny v evropských právních předpisech, upozorňuje EHSV na nebezpečí toho, že neúčinná prevence expozice karcinogenům, mutagenům a látkám toxickým pro reprodukci by mohla mít nepříznivé důsledky pro podniky, například vyšší náklady a sníženou produktivitu kvůli absencím, náklady na odškodnění stěžovatelů, ztrátu odbornosti a narušení hospodářské soutěže, a pro členské státy v důsledku zvýšených nákladů na sociální zabezpečení a ušlých daňových příjmů.

5.2. Orgány členských států a subjekty zastupující zaměstnavatele a zaměstnance v rámci tripartitního Poradního výboru pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci by velmi uvítaly právní jasnost a zvýšenou ochranu, kterou by přinesly nižší OEL pro uvedené látky.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k doporučení Rady o posílení spolupráce v boji proti nemocem, jimž lze předcházet očkováním

[COM(2018) 244 final – SWD(2018) 149 final]

(2018/C 440/25)

Zpravodajka: **Renate HEINISCH**

Konzultace	Evropská komise, 17. 4. 2018
Právní základ	Článek 29 Smlouvy o fungování Evropské unie
Rozhodnutí plenárního shromáždění	17. 4. 2018
Odpovědná specializovaná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato ve specializované sekci	19. 7. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	136/1/3
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. Na evropské úrovni

1.1.1. Spolupráce členských států v oblasti očkování by měla brát v potaz roli očkování v průběhu lidského života a měla by se konkrétně zabývat očkováním pro děti, dospívající, dospělé i starší osoby napříč hranicemi. Údaje Evropského střediska pro prevenci a kontrolu nemocí (ECDC) ukazují, že dříve dětská onemocnění, například spalničky, nyní v důsledku klesající imunity postihují i dospívající a mladé dospělé. To spolu s přeshraničními migračními toky a dostupností nových očkovacích látek, jež cílí na určité věkové skupiny (například očkování proti HPV, meningokokovým onemocněním či pásovému oparu) vybízí k takovému přístupu k očkování, který bude zohledňovat celý životní cyklus.

1.1.2. Váhavost rodičů ve vztahu k očkování – výsledek zpochybňování léty prověřených vědeckých důkazů propagací názorů odmítajících očkování – představuje pro kvalitu života dnešních dětí jedno z největších nebezpečí. Chceme-li zabránit epidemii spalniček, která zachvátila EU, a dalším fatálním případům záskrtu, jež se objevily v poslední době, je nutné proti tomuto obecnějšímu trendu podezřívavosti vůči odborníkům a vědeckému konsenzu bojovat, a to prostřednictvím komunikace založené na faktech, posílené transparentnosti a zvyšování informovanosti. Jedním z nástrojů, které by Komise měla využívat k osvětě ohledně přínosů očkování, je zapojení veřejnosti do výzkumných a inovačních programů, jako je například program „Věda se společností a pro společnost“.

1.1.3. EHSV vyzývá Komisi, aby povědomí o úloze, již očkování hraje v ochraně lidí před invalidizujícími onemocněními, zvýšila tím, že bude slavit Evropský den imunizace. Prostřednictvím tohoto fóra by měla vhodným způsobem komunikovat s Evropany, především rodiči, dětmi, zdravotnickými pracovníky, migranty, menšinami a dalšími skupinami obyvatel, jež jsou zvláště ohroženy závažnými důsledky onemocnění, jimž lze předcházet očkováním. Občanům a organizacím by se prostřednictvím všech komunikačních kanálů, včetně hlavních a sociálních médií, měly poskytovat vědecky podložené a dostupné informace. Propagaci očkování napříč generacemi a boji proti nedůvěře by mohl napomoci rovněž přístup ke komunikaci o očkování založený na mezigeneračním učení.

1.1.4. V době, kdy se informace a komunikace stále více digitalizují a nové technologie poskytují mnoho příležitostí ke zlepšení přístupu k očkování a jeho využívání, musí Unie usilovat o zlepšení informovanosti Evropanů o očkování, aby skoncovala s váhavostí, a zároveň je třeba zlepšit digitální gramotnost v oblasti zdraví, aby měli lidé přístup k digitálním informacím o očkování a dokázali je zpracovat.

1.1.5. Vždy je třeba mít na paměti, že zdraví lidí a zdraví zvířat k sobě neoddělitelně patří. Evropský úřad pro bezpečnost potravin odhaduje, že 75 % ⁽¹⁾ infekčních onemocnění postihujících lidi má svůj původ u zvířat. Zdraví lidí a zvířat propojuje i stále rostoucí hrozba antimikrobiální rezistence (AMR). V této souvislosti neslouží očkování pouze k prevenci onemocnění, ale také přispívá k boji proti antimikrobiální rezistenci, neboť snižuje zbytečné používání antibiotik. Tato společenská hodnota se však neodráží v podpůrných mechanismech EU a pro zemědělce neexistují žádné tržní pobídky k tomu, aby upřednostňovali očkování před levnějšími produkty, které antimikrobiální rezistenci posilují. EHSV doporučuje, aby Komise do nadcházející revize SZP začlenila dotace pro zemědělské podniky vykazující vysokou míru proočkovanosti potřebnou ke zmírnění hospodářských a zdravotních rizik antimikrobiální rezistence.

1.2. Na vnitrostátní úrovni

1.2.1. Musíme zajistit, aby se onemocnění z dávné minulosti, jimž lze předcházet, ani ta, kterým je možné předcházet pomocí nových generací očkovacích látek, už nikdy v budoucnu znovu neobjevila. Základem úsilí v boji proti nedůvěře vůči očkování jsou zdravotničtí pracovníci, včetně lékárníků, zdravotních sester, lékařů i poskytovatelů zdravotnických služeb ve školách a na pracovištích, neboť hrají klíčovou roli v informování pacientů a poskytování poradenství. EHSV naléhavě vyzývá členské státy, aby investovaly do průběžné odborné přípravy, která by zdravotnickým pracovníkům, zejména lékárníkům, umožnila stát se propagátory očkování a hradbou chránící před děsivými důsledky, jež má hnutí namířené proti očkování pro veřejné zdraví. Očkování by navíc mohli provádět lékaři, aby bylo zajištěno bezpečné zvládnutí případných akutních reakcí či anafylaktického šoku.

1.2.2. Zdravotničtí pracovníci jsou také vystaveni riziku expozice celé řadě onemocnění. Jakožto poradní orgán zastupující pracovníky, zaměstnavatele a další zájmové skupiny vyzývá EHSV členské státy, aby zajistily plné a účinné provedení směrnice 2000/54/ES, která stanoví, že existuje-li riziko pro zdraví a bezpečnost pracovníků v důsledku expozice biologickým činitelům, pro něž existuje účinná očkovací látka, jejich zaměstnavatel by jim měl nabídnout očkování.

1.2.3. Kromě zdravotnických pracovníků by se členské státy měly více snažit oslovit skupiny obyvatel, které jsou zvláště ohroženy závažnými důsledky konkrétních onemocnění, jimž lze předcházet očkováním, jako jsou děti, těhotné ženy, starší lidé, menšiny a lidé se zvláštními zdravotními problémy nebo lidé vystavení pohlavně přenosným onemocněním, například lidskému papilomaviru (HPV) či žloutence typu A a B. Nedostatečnou míru proočkovanosti by mohla pomoci řešit kombinace pravidelných kontrol, jako jsou kontroly u pediatra nebo v zaměstnání, s imunizačními programy.

1.2.4. Věková struktura evropského obyvatelstva se začala obracet a Evropa tak v současnosti čelí nebývalé a náročné situaci. Jako jeden z nástrojů k řešení této výzvy by měla být zvážena preventivní opatření, například očkování dospělých, jež by současně přispěla k evropskému cíli aktivního a zdravého stárnutí.

1.2.5. EHSV nicméně se znepokojením konstatuje, že ačkoli Komise v roce 2009 stanovila cíl 75 % proočkovanosti starších skupin obyvatel proti chřipce, tento cíl splnil pouze jediný členský stát. Vzhledem k tomu, že chřipka je u starších lidí přinejlepším invalidizujícím, v nejhorším případě pak smrtelným onemocněním, členské státy by měly své úsilí o dosažení tohoto cíle zdvojnásobit.

1.2.6. Výzvy, jimž členské státy v současnosti čelí, sahají od nedůvěry vůči očkování po demografické změny související se stárnutím populace a zvýšeným pohybem osob, jež mají dopad na riziko expozice patogenům v celé Unii. EHSV žádá členské státy, aby mezi sebou sdílely osvědčené postupy a know-how pro řešení těchto výzev.

2. Obecné připomínky

2.1. EHSV podporuje přístup, který Komise zaujala k posílení spolupráce v boji proti nemocem, jimž lze předcházet očkováním, a který je založen na třech pilířích, jakožto včasnou reakci na naléhavé hrozby pro zdraví, jimž EU v současnosti čelí, tj. vážavosti vůči očkování, klesající proočkovanosti u určitých onemocnění, bezprecedentnímu nárůstu výskytu onemocnění, jimž lze předcházet očkováním, rozdílům ve vnitrostátních programech očkování a nedostatku očkovacích látek.

⁽¹⁾ Evropský úřad pro bezpečnost potravin, „How do animal diseases affect humans? (Jakým způsobem ovlivňují onemocnění zvířat lidi?)“.

2.2. EHSV vítá činnosti navržené za účelem posílení synergií na vnitrostátní, evropské i mezinárodní úrovni mezi politikami týkajícími se očkování a souvisejícími politikami, včetně těch, jež se zaměřují na připravenost na krizi, elektronické zdravotnictví, hodnocení zdravotnických technologií, výzkum a vývoj a farmaceutický průmysl. Řešení výzev, které v současnosti oslabují účinnost programů očkování v celé Unii, vyžaduje koordinované úsilí.

2.3. Díky očkování, hlavnímu nástroji primární prevence, jenž zabráňuje onemocnění jednotlivců a současně zastavuje cirkulaci virů, se podařilo z Evropy vymýtit dětskou obrnu a další onemocnění, například pravé neštovice. Mimo Evropu vedla globalizace k nárůstu přeshraničních toků virů, patogenů a nemocí, jakož i lidí. Nedávné migrační toky tento trend urychlily. Očkování významně přispívá ke globálnímu zdraví, neboť nemoci nejsou omezeny státními ani regionálními hranicemi.

2.4. V Evropské unii spadají programy očkování do oblasti působnosti členských států. V důsledku toho existují v rámci EU souběžně různé imunizační strategie, přičemž některé členské státy zavedly pokročilé programy zaměřené na konkrétní onemocnění v průběhu celého životního cyklu nebo zohledňující zeměpisná specifika. Vzhledem k tomu, že nemoci se šíří bez ohledu na hranice, EHSV podporuje návrh Komise na vypracování pokynů pro společný očkovací kalendář EU, které by usnadnily sladění vnitrostátních kalendářů.

2.5. Nedostatečná harmonizace očkovacích kalendářů v rámci Unie je rovněž na překážku svobodě pohybu a pobytu, jež patří mezi základní práva občanů EU a jejich rodinných příslušníků. Jak ostatně naznačuje i sdělení Komise, pro lidi – zejména děti – může být pokračování v očkování složité, pokud se stěhují přes hranice. Harmonizace by nicméně neměla vést k omezení škály dostupných očkovacích látek.

2.6. Rada ve svých závěrech z prosince 2014⁽²⁾ uznala, že ačkoli je očkování pro veřejné zdraví účinným nástrojem, znovu se objevující přenosná onemocnění jako tuberkulóza, spalničky, černý kašel a zarděnky, jež jsou vysoce nakažlivá a mohou vést k vysokému počtu úmrtí, představují pro veřejné zdraví i nadále výzvu. Nedávný vývoj činí spolupráci členských států v boji proti onemocněním, jimž lze předcházet očkováním, ještě naléhavější.

2.7. S ohledem na výše uvedené představuje doporučení Rady o posílení spolupráce mezi členskými státy, průmyslem a zúčastněnými stranami krok správným směrem. EHSV posílenou spolupráci v oblasti očkování plně podporuje.

3. Zvláštní připomínky

3.1. EHSV podporuje názor Komise, že k dosažení cílů nastíněných ve sdělení by mohly napomoci digitální nástroje, například společný očkovací průkaz pro občany EU, dostupný prostřednictvím elektronických informačních systémů pro imunizaci, a internetový portál zaměřený na zvyšování povědomí o přínosech a bezpečnosti očkování. V tomto ohledu by Komise měla spolu s členskými státy pracovat na zvýšení digitální gramotnosti Evropanů v oblasti zdraví, aby se přínosy těchto digitálních nástrojů maximalizovaly.

3.2. Vzhledem k tomu, že zátěž dříve dětských onemocnění se přesouvá do pozdějších fází života a že jsou dostupné nové očkovací látky, které dokáží zabránit onemocněním u dospělých i u starších věkových skupin, členské státy se vybízejí, aby zvážily programy očkování v průběhu celého životního cyklu a zohlednily přitom nákladově nejefektivnější očkovací strategie pro prevenci onemocnění v souladu s potřebami různých skupin (například dospívajících, těhotných žen, jednotlivců s chronickými zdravotními problémy, menšin a starších osob).

3.3. Jak upozornil Jean-Claude Juncker ve svém projevu o stavu Unie v roce 2017, děti stále umírají na nemoci, jimž lze předcházet očkováním, jako jsou spalničky. Riziko, jež pro děti znamenají nenačkovaní spolužáci, představuje závažnou hrozbu. Umístění do školy možná bude muset být podmíněno dokladem o očkování, aby se tak zajistila vysoká míra proočkovanosti. V této souvislosti by školy a pedagogové měli být lépe informováni o úloze očkovacích látek, aby mohli o očkování hovořit s rodiči a dětmi. Toto vzdělávací hledisko je klíčovým faktorem, neboť školy hrají v rozhodovacím procesu rodičů ústřední úlohu.

⁽²⁾ Závěry Rady o očkování jako účinném nástroji v oblasti veřejného zdraví, 1. prosince 2014.

3.4. Typy rakoviny, jimž lze předcházet očkováním, ohrožují dnešní dospívající a s věkem se u nich mohou rozvinout ve smrtelné onemocnění. Tváří v tvář rostoucí hrozbě rakoviny učinily členské státy z boje proti ní nejvyšší prioritu svých politických programů. Zkušenosti ukazují, že řádně prováděné očkovací politiky mohou dosáhnout téměř úplného vymýcení infekčních onemocnění, například těch souvisejících s lidským papilomavirem (HPV). Očkování dospívajících proti HPV je třeba považovat za hlavní součást programů boje proti rakovině, neboť tento typ je specifickou kategorií rakoviny, jíž lze předcházet očkováním.

3.5. Očkování dospělých bývá někdy jediným dostupným preventivním řešením, jak zastavit určité onemocnění – zcela mu zabránit, nebo alespoň zmírnit jeho závažnost – jako v případě chřipky či pásového oparu. Pásovým oparem onemocní v Evropské unii během svého života každý čtvrtý člověk a na následky chřipky každoročně předčasně zemře téměř 40 000 lidí. Tato čísla lze pomocí očkování jediné snížit.

3.6. Vzhledem k údajné váhavosti mezi samotnými zdravotnickými pracovníky a rovněž vzhledem k případům a výskytu onemocnění, jimž lze předcházet očkováním, v důsledku přenosu ze zdravotnického personálu by mělo být provádění a dodržování programů očkování zdravotnických pracovníků v souladu se směrnicí 2000/54/ES bedlivě sledováno a podporováno pomocí odpovídající odborné přípravy, a to v zájmu bezpečnosti pacientů i ochrany samotných zdravotnických pracovníků.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 767/2008, nařízení (ES) č. 810/2009, nařízení (EU) 2017/2226, nařízení (EU) 2016/399, nařízení 2018/... (nařízení o interoperabilitě) a rozhodnutí 2004/512/ES a kterým se zrušuje rozhodnutí Rady 2008/633/SVV

[COM(2018) 302 final]

(2018/C 440/26)

Hlavní zpravodaj: **Ionuț SIBIAN**

Konzultace	Evropský parlament, 2.7. 2018
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Rozhodnutí předsednictva	10. 7. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	97/3/0
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. Evropský hospodářský a sociální výbor podporuje vízovou politiku, která je nástrojem, jenž usnadňuje cestovní ruch a podnikání, zároveň ale také předchází bezpečnostním rizikům a riziku nelegální migrace do EU, a tuto úlohu by měla plnit i nadále.

1.2. EHSV podporuje další rozvoj vízového informačního systému (VIS) jakožto nejlepšího technologického řešení, jež usnadňuje postup udělování krátkodobých víz a napomáhá vízovým, pohraničním, azylovým a migračním orgánům rychle a účinně kontrolovat nezbytné informace o státních příslušnících třetích zemí, kteří potřebují k cestě do EU vízum.

1.3. EHSV se domnívá, že jedním z hlavních cílů opatření v této oblasti by měla být harmonizace postupů, praktik a výsledků členských států EU, pokud jde o vízovou politiku.

1.4. Pokud jde o vypracování zvláštních ukazatelů rizik pro vyřizování víz, EHSV se domnívá, že by to mohlo omezit práva žadatelů. EHSV vyzývá orgány EU a orgány členských států, aby náležitě informovaly a vyškolily pracovníky v přední linii a vedoucí pracovníky, a zabránily tak možnému profilování na základě rasy, pohlaví, etnického původu, náboženského vyznání, sexuální orientace a jakékoli jiné osobní charakteristiky.

1.5. EHSV podporuje cíl týkající se usnadnění identifikace pohřešovaných osob. Snížení věkové hranice pro snímání otisků prstů u dětských žadatelů z 12 let na 6 let věku však může být problematické. Návrh neobsahuje informace ani stanoviska od agentur a organizací na ochranu dětí, EHSV tedy nemůže plně posoudit dopad návrhu na děti a jejich ochranu.

1.6. V souvislosti s tímto cílem se konstatuje, že zatímco ukládání kopie stránky s biografickými údaji z cestovního dokladu žadatele ve VIS je přijatelné a potřebné, budování tohoto nového datového nástroje na podporu řízení o navrácení, jak je uvedeno v návrhu, je sporné. EHSV má za to, že navrhované změny nutně nepovedou k navrácení státních příslušníků třetích zemí. Namísto toho by mělo jít o nástroj, který bude členské státy motivovat k tomu, aby jednaly s náležitým ohledem na legalitu pobytu a na zájem o dobré životní podmínky dotčených osob. Orgány by měly státní příslušníky třetích zemí motivovat a vést k legalizaci jejich pobytu a k úvahám o návratu do jejich místa původu.

1.7. Pokud jde o vedlejší cíl tohoto návrhu, tzn. umožnit za přísných podmínek vnitrostátním donucovacím orgánům a Europolu přístup k údajům VIS pro účely vymáhání práva, EHSV zdůrazňuje význam přísných podmínek přístupu. Pro přístup by měla být v ideálním případě vyžadována soudní rozhodnutí, která by zajistila, že tento přístup je nezbytným omezením zásady ochrany osobních údajů.

1.8. EHSV oceňuje rozsah konzultací, jež se v souvislosti s tímto návrhem uskutečnily. Zahrnutí více informací a názorů konzultovaných stran do návrhu by však bylo velkým přínosem jak pro Výbor, tak i pro další orgány a veřejnost. Není jasné, jaké druhy příspěvků byly předloženy a do jaké míry ovlivnily konečnou podobu návrhu.

1.9. Pokud jde o ochranu základních práv, EHSV vítá pozornost, kterou Evropská komise této otázce věnovala. Výbor doporučuje, aby byla pozornost i nadále věnována způsobu, jakým členské státy využívají osobní údaje žadatelů o víza. Jak již bylo uvedeno, jsou zapotřebí další ochranná opatření proti praktikám, které vedou k diskriminaci státních příslušníků třetích zemí žádajících o krátkodobý nebo dlouhodobý pobyt a o povolení k pobytu.

1.10. Pro tento návrh by bylo přínosné větší množství podrobných a konkrétních údajů o krátkodobých a dlouhodobých vízech a povoleních k pobytu v jednotlivých zemích, a to v rámci EU i ve třetích zemích. Pokud jde o obchodování s dětmi, byly by rovněž velmi důležité informace o překračování délky oprávněného pobytu. Tyto údaje jsou nezbytné pro posouzení povahy a struktury mobility a vhodnosti použitých nástrojů.

1.11. EHSV rovněž doporučuje pevnější odhodlání ke spolupráci s vládami a občanskou společností třetích zemí za účelem informování, přípravy a podpory jejich státních příslušníků v průběhu řízení o žádostech o vízum.

2. Obecné připomínky

2.1. EHSV podporuje vízovou politiku, která je nástrojem, jenž usnadňuje cestovní ruch a podnikání, zároveň ale také předchází bezpečnostním rizikům a riziku nelegální migrace do EU, a tuto úlohu by měla plnit i nadále.

2.2. EHSV uznává migrační a bezpečnostní problémy v minulých letech a vybízí členské státy a orgány EU, aby přijaly konsenzuální, vyvážený a přiměřený přístup s cílem zachovat EU co nejvíce otevřenou, odpovědnou, angažovanou a inovativní.

2.3. EHSV podporuje další rozvoj vízového informačního systému (VIS) jakožto nejlepšího technologického řešení, jež usnadňuje postup udělování krátkodobých víz a napomáhá vízovým, pohraničním, azylovým a migračním orgánům rychle a účinně kontrolovat nezbytné informace o státních příslušnících třetích zemí, kteří potřebují k cestě do EU vízum.

2.4. EHSV podporuje obecné cíle této iniciativy týkající se zlepšení bezpečnosti v rámci EU a na jejích hranicích, usnadňování práva legálně cestujících osob na překročení vnějších hranic a na volný pohyb a pobyt v prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích a usnadňování řízení vnějších hranic schengenského prostoru.

2.5. EHSV podporuje konkrétní cíle této iniciativy: usnadnit řízení o žádostech o vízum, usnadnit a posílit kontroly na hraničních přechodech na vnějších hranicích a na území členských států a zvýšit vnitřní bezpečnost schengenského prostoru prostřednictvím usnadnění výměny informací o státních příslušnících třetích zemí, kteří jsou držiteli dlouhodobých víz a povolení k pobytu, mezi členskými státy.

2.6. EHSV rovněž podporuje odstranění informačních mezer v oblasti ochrany hranic a bezpečnosti, tedy zahrnutí dlouhodobých víz a povolení k pobytu do VIS.

2.7. Pokud jde o zlepšení kontrol při vyřizování víz pomocí interoperability, ověřování a vyhodnocování informací předložených žadateli a automatické vyhledávání každé žádosti v každém z dostupných systémů v rámci systému VIS, vnímá je EHSV jako vítaný pokrok v oblasti postupů a technologií.

2.8. Pokud jde o vypracování zvláštních ukazatelů rizik pro vyřizování víz, EHSV se domnívá, že by to mohlo omezit práva žadatelů. Přestože by ukazatele rizik neobsahovaly žádné osobní údaje, byly by založeny na statistikách a informacích o hrozbách, nadměrných mírách zamítnutí nebo překročení délky oprávněného pobytu některými kategoriemi státních příslušníků třetích zemí a rizicích pro veřejné zdraví, které by poskytovaly členské státy. Existuje značné riziko, že orgány zpracovávající víza budou tyto údaje a ukazatele využívat k zamítání žádostí o víza na základě profilů zabudovaných do systému, a nikoliv podle individuální situace žadatele. EHSV vyzývá orgány EU a orgány členských států, aby náležitě informovaly a vyškolily pracovníky v přední linii a vedoucí pracovníky, a zabránily tak možnému profilování na základě rasy, pohlaví, etnického původu, náboženského vyznání, sexuální orientace a jakékoli jiné osobní charakteristiky.

2.9. EHSV podporuje cíl týkající se usnadnění identifikace pohřešovaných osob. Snížení věkové hranice pro snímání otisků prstů u dětských žadatelů z 12 let na 6 let věku však může být problematické. Návrh neobsahuje informace ani stanoviska od agentur a organizací na ochranu dětí, EHSV tedy nemůže plně posoudit dopad návrhu na děti a jejich ochranu.

2.10. V souvislosti s tímto cílem se konstatuje, že zatímco ukládání kopie stránky s biografickými údaji z cestovního dokladu žadatele ve VIS je přijatelné a potřebné, budování tohoto nového datového nástroje na podporu řízení o navrácení, jak je uvedeno v návrhu, je sporné. EHSV má za to, že navrhované změny nutně nepovedou k navrácení státních příslušníků třetích zemí. Namísto toho by mělo jít o nástroj, který bude členské státy motivovat k tomu, aby jednaly s náležitým ohledem na legalitu pobytu a na zájem a dobré životní podmínky dotčených osob. Orgány by měly státní příslušníky třetích zemí motivovat a vést k legalizaci jejich pobytu a k úvahám o návratu do jejich místa původu.

2.11. Pokud jde o vedlejší cíl tohoto návrhu, tzn. umožnit za přísných podmínek vnitrostátním donucovacím orgánům a Europolu přístup k údajům VIS pro účely vymáhání práva, EHSV zdůrazňuje význam přísných podmínek přístupu. Pro přístup by měla být v ideálním případě vyžadována soudní rozhodnutí, která by zajistila, že tento přístup je nezbytným omezením zásady ochrany osobních údajů.

2.12. EHSV vítá snahu Komise, která zadala tři nezávislé studie: jednu studii o proveditelnosti, nezbytnosti a přiměřenosti snížení věkové hranice pro snímání otisků prstů u dětí v rámci postupu udělování víz a o uložení kopie cestovního dokladu žadatelů o vízum ve VIS a dvě studie o proveditelnosti a nezbytnosti a přiměřenosti rozšíření VIS, aby obsahoval údaje o dlouhodobých vízech a povoleních k pobytu.

2.13. EHSV oceňuje rozsah konzultací, jež zahrnovaly konzultace se všemi zúčastněnými stranami, včetně vnitrostátních orgánů, které mají přístup za účelem vkládání, změn, odstraňování nebo prohlížení údajů ve VIS, vnitrostátních orgánů odpovědných za migraci, navrácení, orgánů na ochranu dětí, policejních orgánů a orgánů pro boj proti obchodování s lidmi, orgánů odpovědných za konzulární záležitosti a vnitrostátních orgánů odpovědných za kontroly na hraničních přechodech na vnějších hranicích. Byly rovněž konzultovány různé orgány mimo EU a nevládní organizace zabývající se právy dětí. Zahrnutí více informací a názorů konzultovaných stran do návrhu by však bylo velkým přínosem jak pro Výbor, tak i pro další orgány a veřejnost. Není jasné, jaké druhy příspěvků byly předloženy a do jaké míry ovlivnily konečnou podobu návrhu.

2.14. Pokud jde o ochranu základních práv, EHSV vítá pozornost, kterou Evropská komise této otázce věnovala. Výbor vítá dodatečné záruky zavedené tímto návrhem, jež se týkají zvláštních potřeb nových kategorií údajů, zpracování údajů a subjektů údajů, které budou do VIS zahrnuty, jakožto součást širšího úsilí o ochranu práv jednotlivců na přístup, opravu, vymazání a nápravu osobních údajů. Výbor doporučuje, aby byla pozornost i nadále věnována způsobu, jakým členské státy využívají osobní údaje žadatelů o víza. Jak již bylo uvedeno, jsou zapotřebí další ochranná opatření proti praktikám, které vedou k diskriminaci státních příslušníků třetích zemí žádajících o krátkodobý nebo dlouhodobý pobyt a o povolení k pobytu.

2.15. Pro tento návrh by bylo přínosné větší množství podrobných a konkrétních údajů o krátkodobých a dlouhodobých vízech a povoleních k pobytu v jednotlivých zemích, a to v rámci EU i ve třetích zemích. Pokud jde o obchodování s dětmi, byly by rovněž velmi důležité informace o překračování délky oprávněného pobytu. Tyto údaje jsou nezbytné pro posouzení povahy a struktury mobility a vhodnosti použitých nástrojů.

2.16. EHSV rovněž doporučuje pevnější odhodlání ke spolupráci s vládami a občanskou společností třetích zemí za účelem informování, přípravy a podpory jejich státních příslušníků při řízení o žádostech o vízum.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o transparentnosti a udržitelnosti hodnocení rizika ze strany EU v potravinovém řetězci, kterým se mění nařízení (ES) č. 178/2002 (o obecném potravinovém právu), směrnice 2001/18/ES (o záměrném uvolňování GMO do životního prostředí), nařízení (ES) č. 1829/2003 [o geneticky modifikovaných potravinách a krmivech], nařízení (ES) č. 1831/2003 (o doplňkových látkách), nařízení (ES) č. 2065/2003 (o kouřových aromatech), nařízení (ES) č. 1935/2004 (o materiálech určených pro styk s potravinami), nařízení (ES) č. 1331/2008 (o jednotném povolovacím řízení pro potravinářské přídatné látky, potravinářské enzymy a potravinářská aromata), nařízení (ES) č. 1107/2009 (o přípravcích na ochranu rostlin) a nařízení (EU) 2015/2283 (o nových potravinách)

[COM(2018) 179 final – 2018/0088 (COD)]

(2018/C 440/27)

Zpravodaj: **Antonello PEZZINI**

Spoluzpravodajka: **Ester VITALE**

Konzultace	Rada, 22. 5. 2018 Evropský parlament, 28/05/2018
Právní základ	Článek 43, článek 114, čl. 168 odst. 4 písm. b) a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Rozhodnutí předsednictva	13. 2. 2018
Odpovědná specializovaná sekce	Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato ve specializované sekci	5. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	176/2/2
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV byl vždy zastáncem politiky EU zajišťující ochranu zdraví v celém potravinovém řetězci ve všech fázích výrobního procesu – od zemědělce po spotřebitele –, v jejímž rámci se předcházelo kontaminaci potravin a s tím spojenému riziku, podporovala bezpečnost a hygiena a poskytovaly jasné, transparentní a bezpečné informace o výrobcích.

1.2. EHSV podporuje iniciativy Komise zaměřené na řešení problematiky transparentnosti, udržitelnosti a účinnosti celého kontrolního systému potravinového řetězce s cílem zlepšit vnímání spolehlivosti a bezpečnosti ze strany občanů, sdělovacích prostředků a celé občanské společnosti.

1.3. EHSV rozhodně souhlasí, že je zapotřebí posílit úřad EFSA, aby zajišťoval lepší dostupné vědecké poradenství pro osoby odpovědné za řízení rizika, a to prostřednictvím jasné a transparentní komunikace a intenzivnější spolupráce s členskými státy a s dalšími organizacemi působícími v sociální oblasti s cílem zajistit soudržný, bezpečný a spolehlivý systém potravinové bezpečnosti.

1.4. EHSV již zdůraznil, že úřad EFSA za dobu své existence prokázal svou kompetentnost a že hraje velmi důležitou úlohu v oblasti předcházení zdravotním rizikům v Evropě ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 268, 14.8.2015, s. 1.

1.5. Výbor považuje za nezbytné zajistit zachování vysoké míry nezávislosti na vnějších okolnostech a té nejlepší odborné způsobilosti úřadu EFSA, maximalizovat kapacity pro hodnocení rizika, a zajistit tak udržitelnost unijního systému hodnocení, který je v celosvětovém měřítku považován za jeden z nejlepších.

1.6. Podle názoru EHSV musí být úřad EFSA a členské státy v rámci sítě schopny co nejlépe rozvíjet komunikaci v oblasti rizika, a to nezávisle, avšak vzájemně soudržně a koordinovaně mezi osobami provádějícími hodnocení a těmi které riziko řídí, aby uživatelé mohli snadno a interaktivně využívat výsledky a závěry a zároveň byla zajištěna odpovídající úroveň důvěrnosti a ochrany práv duševního vlastnictví.

1.7. EHSV rozhodně podporuje vytvoření rejstříku studií, který bude snadno dostupný na internetu a bude obsahovat jména odborníků a certifikovaných laboratoří, místopřísežná prohlášení o neexistenci střetu zájmů, popisy účelů, vyčleněné technické a finanční prostředky a zdroje.

1.8. Podle názoru Výboru je třeba, aby se u spotřebitelů výrazně zlepšilo vnímání rizika, jemuž jsou v souvislosti s potravinami vystaveni, a to pomocí cílené osvěty v oblasti potravin a výživy a selektivní analýzy v oblasti rizika.

1.9. Podle EHSV představuje budoucí obecný evropský strategický plán sdělování o riziku, pakliže bude formulován plně v souladu s nezávislostí úřadu EFSA, klíčový prvek, na němž závisí schopnost odpovědných subjektů poskytovat odpovědi, a to odpovědi účinné, jednoznačné, včasné, interaktivní a odpovídající nárokům občanů, pokud jde o bezpečnost, transparentnost a spolehlivost potravinového řetězce.

1.10. EHSV navrhuje posílit strukturovaný a systematický dialog s občanskou společností, v jehož rámci by EHSV mohl díky svým strukturám pro *udržitelné potravinové systémy* zajistit užitečný a konkrétní příspěvek.

1.11. Pokud jde o správu EFSA, EHSV rozhodně podporuje návrh na větší zapojení členských států a občanské společnosti do struktury správy a vědeckých komisí, tak aby složení správní rady odpovídalo normám stanoveným ve *společném přístupu k decentralizovaným agenturám*.

1.12. EHSV se domnívá, že je nezbytné, aby se navázalo na dohodu úřadu EFSA a Společného výzkumného střediska, zejména pokud jde o společné činnosti v oblasti potravin a krmiv a v zájmu vytvoření kvalitní harmonizované vědecké metodiky analýzy, která zaručí transparentnost, srovnatelnost inkluzivnost a rovnocenné postavení všech zainteresovaných stran.

2. Úvod

2.1. Obecné potravinové právo (právní předpisy EU o bezpečnosti potravin a krmiv v celém výrobním řetězci) je základním kamenem právního rámce EU týkajícího se celého potravinového řetězce „od výrobce po spotřebitele“.

2.2. Právní předpisy stanoví, že normy pro krmiva a potraviny mají vědecký základ. To je známou zásadou hodnocení rizika, které sestává ze tří samostatných, ale vzájemně propojených součástí: hodnocení rizika, řízení rizika a sdělování o riziku.

2.3. Nařízením (ES) č. 178/2002 byl zřízen Evropský úřad pro bezpečnost potravin (EFSA), tedy nezávislá odborná agentura, jejímž úkolem je poskytovat odborná stanoviska, z nichž vycházejí opatření přijímaná ze strany EU ve vztahu k potravinovému řetězci.

2.4. Dne 6. října 2017 byla Evropské komisi postoupena *evropská občanská iniciativa* zahrnující 1 070 865 podpůrných prohlášení pocházejících z 22 členských států. Iniciativa „Zakažte glyfosát a chraňte lidi a životní prostředí před toxickými pesticidy“⁽²⁾ vyzvala Komisi, aby členským státům EU navrhla různá opatření. Komise by měla mimo jiné „zajistit, aby vědecké zhodnocení pesticidů pro schválení regulačním orgánem EU vycházelo pouze z publikovaných studií, jež zadávají příslušné veřejné orgány, nikoli odvětví výroby pesticidů“. Komise se zavázala, že tento legislativní návrh předloží do května

⁽²⁾ Viz <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful/details/2017/000002>

2018, aby se tím zlepšila transparentnost odborných hodnocení a kvalita a nezávislost vědeckých studií.

2.5. Přezkum přiměřenosti nařízení o obecných požadavcích potravinového práva (ES) č. 178/2002 ⁽³⁾ byl dokončen dne 15. ledna 2018.

2.6. V hodnocení se uvádí, že nařízení o obecném potravinovém právu je pro řešení většiny současných tendencí stále určující a přiměřené.

2.6.1. Obecně vzato bylo dosaženo hlavních cílů nařízení o obecném potravinovém právu, tedy vysoké úrovně ochrany lidského zdraví, zájmů spotřebitelů ve vztahu k potravinám a účinného fungování vnitřního trhu.

2.6.2. Zřízení úřadu EFSA zajistilo lepší odborný základ pro opatření EU. Došlo k významnému zlepšení, pokud jde o odbornou kapacitu úřadu EFSA, kvalitu jeho vědeckých výsledků, shromažďování vědeckých údajů a rozvoj a harmonizaci metod hodnocení rizika.

2.6.3. Úřad EFSA posílil spolupráci s vnitrostátními i mezinárodními vědeckými organizacemi a výměnu informací mezi členskými státy.

2.6.4. Na úrovni EU nebyl zjištěn žádný systémový nesoulad při uplatňování zásady analýzy rizika jako takové.

2.6.5. Přísná politika úřadu EFSA v oblasti nezávislosti a transparentnosti byly pravidelně tříbena a posilována. Nicméně vzhledem k tomu, že ne všechny členské státy jsou zastoupeny ve správní radě EFSA, není řízení EFSA pravděpodobně v souladu s obvyklým přístupem k decentralizovaným agenturám EU.

2.6.6. Rámec týkající se potravinové bezpečnosti zavedený nařízením o obecném potravinovém právu posloužil v některých případech také jako zdroj inspirace pro země mimo EU, které rozvíjejí své vnitrostátní právní předpisy.

2.6.7. Co se týče hodnocení rizika, v souvislosti s dokumentací předkládanou pro účely schvalování je úřad EFSA vázán pravidly důvěrnosti a analytickými postupy, které požadují, aby byly vzaty v úvahu všechny dostupné studie a skutečnosti. V důsledku toho bere EFSA ve svých stanoviscích v úvahu nejen studie poskytované výrobním odvětvím, ale zakládá své vlastní vědecké závěry na co nejúplnějším zkoumání literatury. Odvětví, které požaduje schválení, má zase povinnost poskytovat jako součást dokumentace své vlastní studie.

2.6.8. Podle nedávných hodnocení ⁽⁴⁾ lze ve stávajícím systému úřadu EFSA vysledovat určitá omezení:

- obtíže při získávání nových členů, kteří by se měli stát součástí panelu;
- odborná způsobilost ze strany pouze několika málo členských států;
- současná tendence snižovat rozpočet orgánů veřejné správy;
- nedostatek finančních prostředků na vnější zajišťování úkolů úřadu EFSA.

2.6.9. Dlouhé povolovací postupy navíc v některých odvětvích zpomalují proces vstupu nových výrobků na trh. Navzdory tomu centralizovaný systém povolování přináší v porovnání s používáním několika vnitrostátních systémů povolování potravin výhody z hlediska účinnosti.

⁽³⁾ Viz Shrnutí hodnocení REFIT obecného potravinového práva (nařízení (ES) č. 178/2002) [SWD(2018) 38 final].

⁽⁴⁾ Viz SWD (2018) 37 final z 15. ledna 2018.

2.7. EHSV již zdůraznil, že „úřad EFSA za dobu své existence prokázal svou kompetentnost. Je nepopíratelné, že hraje velmi důležitou úlohu v oblasti předcházení zdravotním rizikům v Evropě“⁽⁵⁾.

2.8. EHSV vzal ve svém dřívějším stanovisku v úvahu vědecké názory, které nejsou vždy souhlasné a jednoznačné, a doporučil EFSA, „aby tomuto jevu věnovala mimořádnou pozornost, neboť vědecká literatura je pro systém hodnocení důležitým podkladem“⁽⁶⁾, a požádal Komisi, aby na internetových stránkách agentury systematicky zveřejňovala použité povinné studie a také hrubá data těchto studií, z nichž vycházejí přijaté závěry.

2.9. EHSV také zdůraznil⁽⁷⁾, že hodnocení prováděná úřadem EFSA vycházejí z vědeckých studií, jež by měly dokládat nezávadnost příslušného výrobku. Podle stávajících právních předpisů musí tuto referenční studii předložit společnost, která zamýšlí daný výrobek uvést na trh. Jedná se tedy o velmi citlivou záležitost, neboť výsledky vědeckých studií se mohou významně lišit v závislosti na tom, z jakého zdroje jsou financovány a jaká metodika je použita.

2.10. V obecnější rovině EHSV v poslední době požadoval politiku v oblasti potravin vhodnou pro 21. století, která by splňovala četná kritéria: „kvalita potravin [...], oblast zdraví [...], životní prostředí [...], sociální a kulturní hodnoty [...], zdravá ekonomika [...], důstojná pracovní místa, plná internalizace nákladů [...] a řádná správa věcí veřejných“⁽⁸⁾.

2.11. Evropský veřejný ochránce práv provedl šetření a podnikl kroky ve vztahu ke způsobu hodnocení rizika EU v potravinovém řetězci a v dopise adresovaném Komisi ze dne 15. března 2018 zdůraznil některé hlavní zásady, jak způsob hodnocení rizika EU v potravinovém řetězci zlepšit, tedy:

- nezávislost a transparentnost;
- povinnost zveřejňovat „orientační studie“ při provádění vlastních vědeckých hodnocení;
- větší veřejná kontrola funkcí hodnocení rizika v rané fázi procesu;
- schopnost zapojit veřejnost a zúčastněné subjekty do procesu hodnocení rizika⁽⁹⁾;
- umožnit zainteresovaným stranám zúčastňovat se schůzí i dalšími způsoby, než je tomu nyní – prostřednictvím „otevřených plenárních zasedání“ –, a přitom samozřejmě respektovat důvěrnost.

2.12. Evropský veřejný ochránce práv dále zdůraznil, že „nástroje pro informování veřejnosti, které EFSA používá pro informování o rizicích spojených s určitými látkami nebo produkty, by měly být dostupné ve všech 24 úředních jazycích EU ... a měla by být dodržována práva osob se zdravotním postižením a sdělování o riziku by mělo zohledňovat jejich požadavky“⁽¹⁰⁾.

3. Návrhy Evropské komise

3.1. Komise navrhuje přezkum nařízení o obecném potravinovém právu a přezkum osmi odvětvových právních předpisů tak, aby byly slučitelné s obecnými předpisy, byla posílena transparentnost a zvýšila se záruka spolehlivosti, objektivity a nezávislosti studií.

3.2. Za účelem zajištění lepší správy navrhuje větší zapojení členských států do systému řízení a do vědeckých komisí EFSA a větší příspěvek vnitrostátních vědeckých organizací do poskytování údajů a vědeckých studií.

3.3. Konečným cílem obecného plánu komunikace je lepší sdělování občanům o riziku společně s kroky směřujícími ke zvýšení důvěry spotřebitelů a k podpoře větší uvědomělosti a pochopení ze strany veřejnosti.

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 268, 14.8.2015, s. 1.

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 268, 14.8.2015, s. 1.

⁽⁷⁾ Tamtéž.

⁽⁸⁾ Úř. věst. C 129, 11.4.2018, s. 18.

⁽⁹⁾ Dopis evropského veřejného ochránce práv.

⁽¹⁰⁾ Tamtéž.

4. Obecné připomínky

4.1. EHSV byl vždy zastáncem politiky EU zajišťující ochranu zdraví v celém potravinovém řetězci ve všech fázích výrobního procesu tak, aby se předešlo kontaminaci potravin a s tím spojenému riziku, byla podporována bezpečnost a hygiena v oblasti potravin, byly poskytovány transparentní a pravdivé informace o výrobcích a bylo zajištěno zdraví rostlin a dobré životní podmínky zvířat.

4.1.1. EHSV rozhodně podporuje požadavek na zajištění maximální bezpečnosti evropského potravinového řetězce tím, že EU bude prostřednictvím úřadu EFSA poskytovat případné odborné poradenství osobám odpovědným za řízení rizika, bude o rizicích jasně a transparentně informovat veřejnost a bude spolupracovat s členskými státy a s dalšími subjekty s cílem zajistit soudržný a spolehlivý systém bezpečnosti potravin. Bylo by užitečné:

- znovu přezkoumat podmínky povolovacích řízení s cílem zlepšit jejich soudržnost a účinnost a urychlit přístup na trh;
- znovu přezkoumat výjimky a zjednodušené předpisy pro mikropodniky v souladu s vysokou úrovní ochrany veřejného zdraví;
- přehodnotit dopad stávajícího povolování, které zvyšuje pracovní vytížení úřadu EFSA;
- zjednodušit postupy s cílem zajistit větší transparentnost.

4.2. EHSV považuje za nezbytné zajistit zachování vysoké míry nezávislosti na vnějších okolnostech a té nejlepší odborné způsobilosti úřadu EFSA, maximalizovat kapacity pro hodnocení rizika a zajistit tak udržitelnost systému hodnocení EU.

4.3. EHSV připomíná, že díky právním předpisům EU mají evropští občané jedny z nejkvalitnějších norem v oblasti bezpečnosti potravin na světě. Proto je podle názoru EHSV naprosto nezbytné nejen zaručit vysokou úroveň a spolehlivost nezávislých odborných analýz, plnou transparentnost a interaktivní komunikaci v průběhu celého procesu hodnocení rizika s plným zapojením a sdílením odpovědnosti všech členských zemí, ale také, a to především, vystupovat tvrdě a rozhodně, pokud jde o mechanismy vnímání rizika ze strany občanské společnosti.

4.4. Podle EHSV je důležité zajistit spotřebitelům bezpečné potraviny a udržet si jejich důvěru s cílem zajistit zachování pozitivního a spolehlivého vztahu s občany a pozitivních dopadů na zemědělsko-potravinový trh.

4.5. Odborná veřejnost musí mít důvěru v úlohu úřadu EFSA v oblasti bezpečnosti potravin a její stanoviska musí představovat klíčovou referenci a zajišťovat, aby potraviny uváděné na trh byly bezpečné.

4.6. Podle EHSV má úřad EFSA to nejlepší postavení, pokud jde o rozvíjení příslušného sdělování o riziku prostřednictvím snadno pochopitelných sdělení, aby tak uživatelé dokázali snadno a jasně porozumět výsledkům a závěrům a zároveň aby byla zajištěna odpovídající úroveň důvěrnosti a ochrana práv duševního vlastnictví, která nebude bránit inovacím a konkurenceschopnosti.

4.7. Nezbytnou, avšak nikoli dostačující podmínkou k zajištění toho, aby informování o riziku konkrétních potravin bylo srozumitelné, vhodné, včasné a ve vztahu k různým příjemcům soudržné, je posílení koordinace mezi subjektem provádějícím hodnocení rizika, řízením rizika, členskými státy a zúčastněnými stranami na základě dohodnutých zásad komunikace.

4.7.1. Podle EHSV je třeba u spotřebitelů značně zlepšit vnímání rizika, jemuž jsou vystaveni při konzumaci potravin, pokud jde o rozšířené povědomí o škodlivosti, kulturu stravování a vzorce spotřeby potravin.

4.7.2. EHSV se domnívá, že budoucí obecný evropský strategický plán sdělování o riziku, doplněný o škálu operativních opatření odpovídajících jednotlivým situacím, představuje klíčový prvek pro posouzení schopnosti všech odpovědných subjektů na různých úrovních účinně, včas a vhodným způsobem reagovat na očekávání občanů, pokud jde o bezpečnost, transparentnost a spolehlivost potravinového řetězce.

4.7.3. Pochybnosti je nutné uznat a pojmenovat a poukázat na případné nedostatky v údajích nebo v problematice spojené s neharmonizovanými metodikami analýz. V této souvislosti je důležité, aby ti, kdo informují o riziku, přinášeli vzájemně soudržné zprávy a aby komunikační kanály byly interaktivní a ověřitelné a byla trvale monitorována jejich účinnost.

4.7.4. EHSV dále považuje za nezbytné, aby opatření v oblasti komunikace byla doprovázena kampaněmi bojujícími proti dezinformacím a nepravdivým tvrzením, aby nedocházelo k tomu, že řádné analýzy rizik budou zneužívány kablokování inovací, zejména u malých a středních podniků.

4.7.5. Je důležité zintenzivnit koordinaci s vnitrostátními orgány a agenturami, pokud jde o účinný systém varování a zajištění soudržnosti komunikace, a zavést strukturovaný a systematický dialog s občanskou společností, v jehož rámci by EHSV mohl díky svým strukturám věnujícím se *udržitelným potravinovým systémům* zajistit užitečný a konkrétní příspěvek.

4.7.6. V neposlední řadě je třeba posílit koordinaci a spolupráci na mezinárodní úrovni s našimi největšími obchodními partnery, zejména v rámci dohod o volném obchodu, s cílem zajistit jednotné pokyny pro *posuzování rizik* a vyvinout harmonizovaná metodická kritéria pro hodnocení v souladu s tím, jak globální riziko pokrývá sbírka Codex Alimentarius.

4.8. Stejně tak je nezbytné, aby úřad EFSA poskytoval jasné pokyny a informace, jimiž se budou moci s jistotou a předvídatelně řídit podniky předkládající žádosti.

4.9. Aby byly všechny klíčové prvky obsaženy v jediné konkrétní dokumentaci, úřad EFSA by se měl v tomto ohledu do budoucna otevřít dialogu s podniky ohledně analýzy konkrétní dokumentace, poskytovat výchozí údaje, které má k dispozici, a doplňovat je o doporučení zúčastněných podniků.

4.10. Podle EHSV je třeba posílit nezávislost regulačních orgánů, které doplňují činnosti EFSA, a připomenout subjektům přijímajícím rozhodnutí i veřejnosti, jaký význam mají kvalitní údaje, a to bez ohledu na jejich zdroj. Větší veřejná kontrola funkcí hodnocení rizika úřadu EFSA již od rané fáze procesu, která probíhá například zapojením zúčastněných stran, v současnosti zaručuje lepší vztah se všemi zúčastněnými stranami.

4.11. EHSV požaduje rychlejší a transparentnější postupy, které by zároveň zaručovaly náležitou rovnováhu ve vztahu k výzvám, jimž je třeba čelit v souvislosti s požadavky v oblasti práv duševního vlastnictví vlastníků údajů.

4.12. EHSV podporuje nedávný požadavek poradního sboru EFSA na větší veřejné investice do výzkumu v oblasti bezpečnosti potravin, aby nedocházelo k tomu, že výzkum sponzorovaný průmyslem by mohl upřednostňovat různé jiné zájmy než zájem veřejný, a aby byla zajištěna plná důvěra spotřebitelů v hodnocení rizika v oblasti potravin v EU.

4.13. Pokud jde o správu EFSA, EHSV podporuje návrh, jehož cílem je větší zapojení členských států do systému řízení a do vědeckých komisí EFSA tak, aby složení správní rady úřadu EFSA odpovídalo normám stanoveným ve *společném přístupu k decentralizovaným agenturám*, zároveň s posílením strukturovaného dialogu s občanskou společností.

5. Konkrétní připomínky

5.1. EHSV vítá návrh na rejstřík studií pod podmínkou, že bude snadno dostupný na internetu a bude obsahovat identifikaci odborníků a certifikovaných laboratoří, místopřísežná prohlášení o neexistenci konfliktu zájmů, popis účelu, vyloučených technických a finančních prostředků a jejich zdrojů, načasování a přijaté způsoby interaktivní komunikace, případně požadované ověřovací studie.

5.2. Referenčním právním předpisem pro laboratorní normy je směrnice 2004/10/ES o zásadách *správné laboratorní praxe* vypracovaných v rámci OECD ⁽¹¹⁾. Právní úprava a fungování laboratoří zkoumajících bezpečnost potravin ⁽¹²⁾ by měly být doplněny o systémy auditu v oblasti zpracování údajů s cílem zajistit, že studie budou realistické.

⁽¹¹⁾ Zásady správné laboratorní praxe OECD.

⁽¹²⁾ Viz nařízení (ES) č. 882/2004.

5.3. EHSV se domnívá, že je nezbytné, aby se navázalo na dohodu úřadu EFSA a Společného výzkumného střediska, zejména pokud jde o společné činnosti v oblasti potravin a krmiv, alternativní metody ochrany zvířat, kombinovanou expozici chemickým látkám a směsím a shromažďování základních údajů pro hodnocení rizika. Úřad EFSA a Společné výzkumné středisko by měly zejména vytvořit harmonizované vědecké metodiky analýzy, které zaručí kvalitu, transparentnost, srovnatelnost, inkluzivnost a rovnocenné postavení všech zúčastněných stran.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o nekalých obchodních praktikách mezi podniky v potravinovém řetězci

[COM(2018) 173 final]

(2018/C 440/28)

Zpravodaj: **Peter SCHMIDT**

Konzultace	Rada Evropské unie, 30. 4. 2018 Evropský parlament, 2. 5. 2018
Právní základ	čl. 43 odst. 2 a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Rozhodnutí předsednictva	22. 5. 2018
Odpovědná specializovaná sekce	Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato ve specializované sekci	5. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	172/1/3
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1 Příčinou nekalých obchodních praktik v potravinovém řetězci je nerovnováha sil mezi subjekty v celém řetězci, přičemž tyto praktiky mají negativní hospodářské, sociální a environmentální dopady. EHSV vítá návrh Komise na omezení výskytu těchto praktik jako nezbytný první krok k ochraně slabších subjektů, zejména zemědělců, pracovníků a některých subjektů, a ke zlepšení správy v potravinovém řetězci. Způsobem, jak lze tyto praktiky účinně omezovat na úrovni EU, je regulační přístup a legislativní rámec s účinnými a spolehlivými mechanismy prosazování.

1.2 EHSV však lituje toho, že Komise zavedla pouze minimální společný standard ochrany v celé EU tím, že zakázala pouze určitý počet nekalých obchodních praktik. Je nezbytné zakázat všechny zneužívající praktiky.

1.3 Co se týče omezení ochrany před nekalými obchodními praktikami pouze na dodavatelské malé a střední podniky, pokud jde o jejich prodeje kupujícím, kteří nejsou malými a středními podniky, domnívá se EHSV, že to k účinnému řešení problému nerovnováhy sil nepostačuje a že to nebude mít žádný významný vliv. Ochrana by měla být rozšířena na všechny subjekty – velké i malé, v rámci EU i mimo ni. Dokonce i když jsou obětí nekalých obchodních praktik velké subjekty, přenáší se ekonomický dopad často na nejslabší subjekty řetězce.

1.4 Pokud jde o prosazování, EHSV vítá návrh Komise na vytvoření celounijní harmonizované sítě donucovacích orgánů. Mechanismy prosazování by však také měly být posíleny, například vytvořením zvláštního řízení před veřejným ochráncem práv, skupinovými žalobami a prosazováním práva orgány, s cílem chránit anonymitu stěžovatelů. Tyto mechanismy by měla doplňovat možnost zavést sankce. V zájmu snadnějšího procesu vyřizování stížností by mělo být povinné uzavírat písemné smlouvy, jež by v jednáních zajistily větší spravedlnost.

1.5 Kromě boje proti nekalým obchodním praktikám doporučuje EHSV Komisi, aby prosazovala a podporovala takové obchodní modely, které hrají roli při zajištění udržitelnosti dodavatelského řetězce (např. jeho zkracování, zvyšování transparentnosti atd.), jeho vyvažování a zlepšování účinnosti, aby se posílila rovnováha sil.

1.6 V neposlední řadě EHSV opakuje, že podpora spravedlivějších obchodních praktik by měla být součástí komplexní politiky EU v oblasti potravin, která zajistí větší hospodářskou, sociální a environmentální udržitelnost potravinového řetězce za účelem naplňování cílů OSN v oblasti udržitelného rozvoje.

2. Úvod

2.1 Nekalé obchodní praktiky jsou definovány jako „postupy mezi podniky, které se odchyľují od zásad poctivého obchodního styku, jsou v rozporu s dobrou vírou a poctivým jednáním a jsou jednostranně zavedeny jedním obchodním partnerem vůči druhému“⁽¹⁾. Potravinový řetězec je k nekalým obchodním praktikám obzvláště náchylný, a to z důvodu nerovnováhy mezi malými a velkými subjekty. Tyto praktiky se objevují ve všech fázích dodavatelského řetězce, přičemž nekalé obchodní praktiky z jedné úrovně řetězce mohou mít dopad na jiné části řetězce v závislosti na tržní síle dotčených subjektů⁽²⁾.

2.2 EHSV ve svém stanovisku „Spravedlivější zemědělsko-potravinový řetězec“ přijatém v říjnu 2016⁽³⁾ podrobně vysvětlil, že koncentrace vyjednávací síly vede ke zneužívání dominantního postavení a způsobuje, že se slabší subjekty stávají stále zranitelnějšími, pokud jde o nekalé obchodní praktiky. Tím se ekonomické riziko přenáší z trhu na předchozí fáze dodavatelského řetězce, což má mimořádně negativní dopad na spotřebitele a některé subjekty, např. na zemědělce, pracovníky a malé a střední podniky. Problematiku nekalých obchodních praktik uznaly všechny zúčastněné strany v potravinovém řetězci, přičemž podle zprávy se s takovými praktikami setkala většina subjektů⁽⁴⁾.

2.3 Zejména je třeba zdůraznit dopad na spotřebitele. Tlaky na cenu nutí zpracovatele potravin, aby vyráběli co nejlevněji, což může ovlivnit kvalitu i bezpečnost potravin dostupných pro spotřebitele. Kvůli snížení nákladů společnosti v některých případech používají levnější suroviny, které ovlivňují kvalitu a hodnotu potravin. V řadě produktů se například používají tuky obsahující trans-mastné kyseliny, které nahrazují zdravější oleje a tuky z Evropy⁽⁵⁾.

2.4 Tlak na nejslabší subjekty v potravinovém řetězci se zvyšuje. Podíl hrubé přidané hodnoty maloobchodníků podle aktuálních údajů Eurostatu stále roste. Vyplývá to z vyšší koncentrace maloobchodního a zpracovatelského sektoru v potravinovém řetězci kvůli nesprávnému výkladu kartelového práva. Je proto nezbytné zkvalitnit fungování potravinového řetězce, aby byl v celém dodavatelském řetězci zajištěn spravedlivý podíl z příjmů. Hodnotu maloobchodníků však nelze s ohledem na jejich úlohu v zásobování produkty každodenní spotřeby podceňovat.

2.5 Boj proti nekalým obchodním praktikám je jedním z hlavních faktorů, pokud jde o to, jak zajistit lepší fungování potravinového řetězce a snížit volatilitu cen na trzích a posílit úlohu organizací producentů. V červnu 2016 vyzval Evropský parlament ve svém usnesení⁽⁶⁾ Komisi, aby navrhla právní rámec pro boj s nekalými obchodními praktikami, což v říjnu 2016 zopakoval EHSV a v listopadu 2016 i pracovní skupina pro zemědělské trhy.

2.6 Ve 20 členských státech již existují různé legislativní podněty k řešení nekalých obchodních praktik. Tyto podněty spolu se stávající iniciativou dodavatelského řetězce (Supply Chain Initiative – SCI) zvýšily povědomí o nevyváženosti sil v potravinovém řetězci. Velmi málo stávajících vnitrostátních nebo dobrovolných přístupů však dosud dokázalo nekalé obchodní praktiky odstranit. Komise se rozhodla předložit v dubnu 2018 konkrétní legislativní návrh, v němž uznává, že nepřehledný soubor pravidel týkajících se nekalých obchodních praktik v členských státech nebo neexistence takových pravidel mohou narušit cíl Smlouvy, jímž je zajištění odpovídající životní úrovně zemědělského obyvatelstva⁽⁷⁾.

⁽¹⁾ Evropská komise, 2014.

⁽²⁾ Zpráva pracovní skupiny pro zemědělské trhy, listopad 2016: https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/agri-markets-task-force/improving-markets-outcomes_en.pdf.

⁽³⁾ Úř. věst. C 34, 2.2.2017, s. 130.

⁽⁴⁾ Sdělení Evropské komise, 15. července 2014, Boj proti nekalým obchodním praktikám mezi podniky v rámci potravinového řetězce.

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 34, 2.2.2017, s. 130.

⁽⁶⁾ Usnesení EP ze dne 7. června 2016 o nekalých obchodních praktikách v potravinářském dodavatelském řetězci (2015/2065(INI)).

⁽⁷⁾ COM(2018) 173 final.

3. Návrh Komise

3.1 V navrhované směrnici se Komise snaží omezit výskyt nekalých obchodních praktik v potravinovém řetězci zavedením minimálního společného standardu ochrany v celé EU, jenž spočívá v seznamu konkrétních zakázaných praktik, a sice opožděných plateb za potravinářské produkty rychle podléhající zkáze, zrušení objednávky na poslední chvíli, jednostranných či retroaktivních změn smluvních podmínek a nucení dodavatele zaplatit za odpadní produkty. Ostatní praktiky budou povoleny pouze v případě, že se na nich obě strany předem srozumitelně a jednoznačně dohodnou – jedná se o situace, kdy kupující vrací neprodané potravinářské produkty dodavateli, kupující účtuje dodavateli platbu jakožto podmínku pro uzavření či zachování smlouvy o dodávkách potravinářských produktů nebo kdy dodavatel platí za propagaci potravinářských produktů prodáváných kupujícím nebo za jejich uvádění na trh.

3.2 Ochrana před nekalými obchodními praktikami se vztahuje pouze na prodej potravinářských výrobků dodavatelem, který je malým nebo středním podnikem, kupujícím, který není malým ani středním podnikem ⁽⁸⁾.

3.3 Kromě toho se v návrhu Komise stanoví, že členské státy musí určit veřejný orgán, který bude mít na starosti prosazování nových pravidel. Jestliže se prokáže jejich porušení, bude tento orgán oprávněn uložit přiměřenou a odrazující sankci. Tento donucovací orgán bude moci zahájit šetření z vlastního podnětu nebo na základě stížnosti. V takovém případě bude moci stěžovatel požádat o zachování důvěrnosti a anonymity, aby tak bylo ochráněno jeho postavení vůči danému obchodnímu partnerovi. Komise zřídí mechanismus koordinace mezi donucovacími orgány a usnadní jeho fungování, což umožní výměnu osvědčených postupů.

4. Obecné připomínky

4.1 EHSV vítá návrh Komise jako rozhodující první krok k zahájení legislativního procesu, jehož cílem je regulovat nekalé obchodní praktiky v celé EU, což Výbor důrazně doporučuje ve svém stanovisku z roku 2016. Je to nezbytný vývoj, co se týče toho, jak ochránit slabší subjekty v potravinovém řetězci, konkrétně zemědělce a pracovníky, a jak zajistit větší stabilitu jejich příjmů. Návrh zejména přispívá k posílení jejich nedostatečné vyjednávací síly, a tím ke zlepšení správy potravinového řetězce.

4.2 Komise ve svém dokumentu uznává, že je nepravděpodobné, že by se celounijní iniciativa dodavatelského řetězce vyvinula v ucelený správní rámec, který by legislativní opatření, včetně těch donucovacích, učinil nadbytečnými ⁽⁹⁾. V této souvislosti EHSV opakuje, že tato iniciativa a ostatní vnitrostátní dobrovolné režimy mohou být skutečně užitečné pouze jako programy, které efektivní a pevné právní mechanismy prosazování na úrovni členských států doplňují, ale nenahrazují ⁽¹⁰⁾.

4.3 EHSV také vítá podporu celounijní harmonizované sítě donucovacích orgánů, kterou doporučil ve svém předchozím stanovisku. Zajištění účinné spolupráce donucovacích orgánů má zásadní význam pro odstranění nadnárodních nekalých obchodních praktik, které by jinak možná nebyly řešeny.

4.4 EHSV však lituje toho, že Komise přijala přístup založený na minimální harmonizaci, který nepostačuje k odstranění všech zneužívajících praktik, jež se v potravinovém řetězci vyskytují. Výbor zejména velmi lituje, že zneužívající praktiky mohou provádět pouze kupující a že tento rámec zakazuje pouze omezený počet nekalých obchodních praktik, jak je podrobněji uvedeno v kapitole 5.

4.5 Rovněž zpochybňuje návrh Komise na omezení ochrany před těmito praktikami pouze na dodavatelské malé a střední podniky, pokud jde o jejich prodeje kupujícím, kteří nejsou malými a středními podniky. Aby byla ochrana před nekalými obchodními praktikami účinná a úspěšná, měla by být použitelná na všechny subjekty v dodavatelském řetězci bez ohledu na jejich velikost, aby měla vliv na všechny obchodní vztahy. EHSV však uznává, že malé a střední podniky jsou zranitelné. Návrh také neřeší problematiku nerovné vyjednávací síly a hospodářské závislosti, která nemusí být nutně shodná s hospodářským rozměrem subjektů.

⁽⁸⁾ Definice malých a středních podniků podle nařízení (EU) č. 1308/2013.

⁽⁹⁾ COM(2018) 173 final.

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. C 34, 2.2.2017, s. 130.

4.6 Oblast působnosti návrhu není dostatečně rozsáhlá a měla by zahrnovat také zemědělské nepotravinářské výrobky, jako jsou zahradnické produkty a krmivo.

4.7 Boj proti nekalým obchodním praktikám je (spolu se snižováním volatility trhu a posilováním úlohy organizací producentů) zásadní součástí zajištění větší hospodářské, sociální a environmentální udržitelnosti potravinového řetězce. EHSV opakuje, že podpora spravedlivějších obchodních praktik by měla být součástí komplexní politiky EU v oblasti potravin s cílem naplňovat cíle OSN v oblasti udržitelného rozvoje. Zejména by tato komplexní politika měla výrobcům zajistit spravedlivé ceny, aby bylo zemědělství i nadále životaschopné ⁽¹¹⁾.

4.8 Ačkoli to překračuje rámec působnosti návrhu Komise, EHSV opět zdůrazňuje, že je třeba podporovat větší ocenění potravin ze strany společnosti jako celku, a rád by ve spolupráci s příslušnými organizacemi podpořil zahájení celoevropské informační a osvětové kampaně o „hodnotě potravin“ ⁽¹²⁾ a omezení plýtvání potravinami.

5. Konkrétní připomínky

Seznam zakázaných nekalých obchodních praktik

5.1 Nekalé obchodní praktiky lze široce vymezit jako postupy, které se výrazně odchyľují od zásad poctivého obchodního styku a jsou v rozporu s dobrou vírou a poctivým jednáním ⁽¹³⁾. Jsou zde zahrnuty i veškeré postupy, při nichž dochází k neodůvodněnému nebo nepřiměřenému přenosu rizika na smluvní stranu.

5.2 Komise zakázala pouze určitý počet nekalých obchodních praktik. EHSV opakuje, že je zapotřebí zakázat všechny nekalé praktiky, například (ale nikoliv výlučně) následující, jak již doporučil ve svém předchozím stanovisku:

- nepoctivé přenesení obchodního rizika,
- nejasné nebo nekonkrétní smluvní podmínky,
- jednostranné a retroaktivní změny smluvních podmínek, včetně ceny,
- nižší kvalita výrobků nebo informace pro spotřebitele bez jakéhokoli oznámení kupujícím či bez konzultace nebo dohody s nimi,
- příspěvky na náklady na propagaci a uvádění výrobků na trh,
- prodlení při úhradě plateb,
- poplatky za zařazení zboží do nabídky nebo věrnostní poplatky,
- poplatky za vystavení zboží v regálu,
- nároky ohledně odpadového nebo neprodaného zboží,
- využití specifikací ohledně vzhledu k odmítnutí zásilky potravin nebo ke snížení zaplacené ceny,
- tlak na snižování cen,
- zpoplatnění fiktivní služby,
- zrušení objednávky či snížení předpokládaného objemu na poslední chvíli,
- výhrůžky vyřazením zboží z nabídky,

⁽¹¹⁾ Úř. věst. C 129, 11.4.2018, s. 18.

⁽¹²⁾ Úř. věst. C 34, 2.2.2017, s. 130.

⁽¹³⁾ COM(2014) 472 final.

— paušální poplatky, které společnosti požadují od dodavatelů za to, že je ponechají na seznamu dodavatelů („pay-to-stay“).

Členské státy by měly mít možnost rozšířit seznam v souladu s konkrétními okolnostmi ve své zemi.

5.3 EHSV požaduje účinný zákaz maloobchodního prodeje potravin za cenu nižší než pořizovací cena⁽¹⁴⁾. Zejména doporučuje, aby dodavatelům, např. zemědělcům, byla placena spravedlivá cena, která jim umožňuje získat příjem, jenž dostačuje na investice, inovace a udržitelnou produkci.

5.4 Všechny nekalé obchodní praktiky výslovně zakázané v návrhu Komise se týkají situací, kdy byla dříve uzavřena smlouva. Častější jsou však případy, kdy je na subjekty vyvíjen tlak před uzavřením smlouvy. Je proto třeba příklady rozšířit i o situaci, kdy podnik (s tržní silou) od jiného podniku vyžaduje, aby mu bez objektivního důvodu poskytl výhody (viz čl. 19 odst. 2 bod 5 německého zákona o omezeních hospodářské soutěže (GWB)). Ukázalo se, že toto ustanovení německého antimonopolního zákona je vhodným prostředkem k boji proti zneužívání kupní síly. Rozhodnutí německého Spolkového soudního dvora ve věci „Hochzeitsrabatte“ (svatební slevy) působivě znázorňuje tuto situaci v kontextu vztahu mezi silným německým maloobchodníkem v oblasti potravin a jeho dodavateli⁽¹⁵⁾.

Definice malých a středních podniků

5.5 Omezení ochrany před nekalými obchodními praktikami pouze na dodavatelské malé a střední podniky nepostačuje pro účinné vyřešení problému nerovnováhy v celém potravinovém řetězci. EHSV zdůrazňuje „dominový efekt“, který může vzniknout v situaci, kdy se obětí takových praktik stanou velké subjekty. Nekalé obchodní praktiky mají jednoznačně negativní dopad bez ohledu na to, kdo je za ně zodpovědný. Ekonomický dopad se nevyhnutelně přenáší na nejslabší subjekty potravinového řetězce, tj. zemědělce, pracovníky, některé subjekty a také na spotřebitele.

5.6 Dalším důvodem k rozšíření ochrany je skutečnost, že především významné subjekty mohou diskriminovat malé a střední podniky a vyloučit je z dodavatelského řetězce kvůli riziku případných stížností. EHSV v této souvislosti znovu uznává, že malé a střední podniky jsou zranitelné.

Prosazování předpisů

5.7 V zájmu účinného prosazování právních předpisů je nezbytné rozlišovat mezi soukromoprávním prosazováním (v návrhu Komise dosud nestanovené) a prosazováním předpisů orgány. Již na počátku je třeba zdůraznit, že je nutné dostatečně zohlednit právo dotčené strany na anonymitu, neboť mnoho podniků by se zdráhalo podniknout právní kroky proti zneužívání z obavy před odvetnými opatřeními, jako je vyřazení ze seznamu („faktor strachu“).

5.7.1 Soukromoprávní prosazování

V souvislosti se soukromoprávním prosazováním by dotčená strana měla mít přístup k příkazům ke zdržení se protiprávního jednání a zákazům vyloučení a k žádostem o náhradu škody. Kvůli „faktor strachu“ jsou ale tyto prostředky nápravy spíše nedůležité. Všechna dotčená sdružení by navíc měla mít možnost požádat o příkazy ke zdržení se protiprávního jednání a o zákazy vyloučení. V případě, že by nekalá obchodní praktika byla zaměřena na několik podniků (např. subjekt v oblasti potravin od všech svých dodavatelů nebo kupujících požaduje, aby se podíleli na případných dodatečných nákladech), by tak byla zajištěna zvláštní ochrana anonymity dotčené strany.

Dotčená strana nebo sdružení by měly mít možnost uplatnit své nároky buď u soudu, nebo u veřejného ochránce práv. Výhoda řízení před veřejným ochráncem práv spočívá v tom, že spor by byl neveřejný. Je třeba vytvořit zvláštní řízení před veřejným ochráncem práv, který by rovněž měl mít zvláštní rozhodovací pravomoci. Dobrovolná řízení by v mnoha případech nebyla účinná nebo by nezajistila skutečnou nápravu.

⁽¹⁴⁾ Úř. věst. C 34, 2.2.2017, s. 130.

⁽¹⁵⁾ Viz Bundesgerichtshof (BGH), 23.1.2018, KVR 3/17, Wirtschaft und Wettbewerb (WuW) 2018, 209 – Hochzeitsrabatte.

EHSV kromě toho vybízí subjekty, aby rozvíjely iniciativy na podporu kulturní výměny a za účelem zlepšení spravedlnosti v dodavatelském řetězci.

5.7.2 Prosazování předpisů orgány

Kvůli „faktorů strachu“ je prosazování předpisů orgány v této oblasti obzvláště významné, což vyžaduje regulaci. Orgány, jako například Komise a vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž, by proto měly mít rozsáhlé pravomoci v oblasti šetření a prosazování. V tomto případě by jako příklad mohla posloužit pravidla hospodářské soutěže stanovená v nařízení Rady (ES) č. 1/2003 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v článcích 81 (nyní 101) a 82 (nyní 102) Smlouvy. (Článek 6 návrhu směrnice je v porovnání mnohem slabší.) Článek 17 nařízení zejména stanoví šetření v odvětvích hospodářství a typech dohod. Pokud by orgány měly pravomoc vybírat odvody ze zisků, mohlo by to mít další odrazující účinek.

Alternativní potravinové řetězce

5.8 EHSV opakuje, že je třeba podporovat alternativní obchodní modely, které hrají úlohu ve zkracování dodavatelských řetězců mezi výrobcí potravin a konečnými spotřebiteli (včetně digitálních platforem), a že je třeba posilovat úlohu a postavení družstev a organizací producentů, aby byla obnovena rovnováha sil⁽¹⁶⁾. Toto téma by mělo být předmětem budoucího stanoviska EHSV.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽¹⁶⁾ Úř. věst. C 34, 2.2.2017, s. 130.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí víceletý plán pro populace ryb v západních vodách a přilehlých vodách a pro rybolov využívající tyto populace, o změně nařízení (EU) 2016/1139, kterým se zavádí víceletý plán pro Baltské moře, a o zrušení nařízení (ES) č. 811/2004, (ES) č. 2166/2005, (ES) č. 388/2006, (ES) č. 509/2007 a (ES) č. 1300/2008

[COM(2018) 149 final – 2018/0074 (COD)]

(2018/C 440/29)

Samostatný zpravodaj: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Konzultace Rady	12. 4. 2018
Konzultace Evropského parlamentu	16. 4. 2018
Právní základ	čl. 43 odst. 2 a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Rozhodnutí předsednictva EHSV	17. 4. 2018
Odpovědná specializovaná sekce	Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato ve specializované sekci	5. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	182/1/2
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV se domnívá, že vytvoření víceletého plánu je vhodným opatřením pro správu západních vod, ačkoli je třeba zohlednit zvláštnosti rybolovu v severozápadních a jihozápadních vodách.

1.2. Výbor je přesvědčen, že toto nařízení musí být uvedeno do souladu s cíli společné rybářské politiky (SRP), proto by se při přidělování rybolovných práv měl zmínit význam socioekonomické složky.

1.3. EHSV žádá, aby byly prostřednictvím regionalizace aktualizovány seznamy druhů, jichž se nařízení týká, neboť některé z nich ztěžují řízení smíšeného rybolovu, protože jsou loveny v malé míře, jsou považovány za vedlejší úlovky nebo dokonce v některých členských státech nemají stanovené kvóty, a to předtím, než vstoupí v platnost povinnost vykládky a budou zavedeny tzv. blokační druhy (*choke species*), což by v některých případech mohlo rybolov ochromit.

1.4. Výbor trvá na tom, že je zapotřebí zvýšit prostřednictvím Evropského námořního a rybářského fondu (ENRF) úsilí v oblasti vědeckého výzkumu, který by měl objasnit skutečnou situaci rybích populací, čímž by se pokud možno zabránilo uplatnění přístupu předběžné opatrnosti a dosáhlo se udržitelného využívání těchto zdrojů.

2. Shrnutí návrhu Komise

2.1. Návrh nařízení, které je předmětem tohoto stanoviska, má za cíl vytvořit jednotný plán řízení populací ryb žijících při dně, včetně hlubinných populací, jež jsou loveny v západních vodách.

2.2. Tento plán zajistí, že tyto populace budou loveny v souladu se zásadami maximálního udržitelného výnosu, za uplatnění ekosystémového přístupu a v souladu s přístupem předběžné opatrnosti. Zajistí se tak stabilní rybolovná práva vycházející z nejnovějších vědeckých informací a usnadní se zavedení povinnosti vykládky.

2.3. Populace budou řízeny v souladu s rozmezími F_{MSY} (kde F označuje úmrtnost způsobenou rybolovem), jež doporučuje Mezinárodní rada pro průzkum moří (ICES), přičemž rybolovná práva pro daný druh budou stanovena v nejnižším dostupném rozmezí F_{MSY} a budou moci být stanovena i rybolovná práva na úrovních nižších než tato rozmezí nebo – za určitých podmínek a za předpokladu, že je stav dotčené populace vyšší než $MSY B_{trigger}$ (referenční bod pro biomasu reprodukcující se populace), – na základě stávajícího nejvyššího F_{MSY} .

2.4. Rybolovná práva se v každém případě stanoví způsobem, který zajistí nižší než 5 % pravděpodobnost toho, že se biomasa reprodukcující se populace dostane pod mezní referenční bod pro biomasu B_{lim} .

2.5. Při přidělování rybolovných práv zohlední členské státy pravděpodobné složení úlovků plavidel účastnících se rybolovu.

2.6. Komisi je svěřena pravomoc přijímat prostřednictvím aktů v přenesené pravomoci technická opatření v souvislosti s vlastnostmi nebo omezeními lovných zařízení za účelem zlepšení selektivity, omezení nežádoucích úlovků nebo snížení jejich dopadu na ekosystém a v souvislosti se stanovením minimální velikosti pro zachování zdrojů a s povinností vykládky.

3. Obecné připomínky

3.1. EHSV se domnívá, že vytvoření víceletého plánu je vhodným opatřením, které zaručí využívání rybolovných zdrojů v západních vodách ve střednědobém a dlouhodobém horizontu.

3.2. Výbor je však přesvědčen, že by se v rámci plánu měla zohlednit specifika a rozdíly rybolovných oblastí severozápadních a jihozápadních vod spolu s rozdílnými vlastnostmi loďstev, jejich rybolovnou činností (způsobem rybolovu) a délkou plaveb.

3.3. EHSV musí trvat na tom, že by plán měl přispívat k naplňování všech cílů SRP, a tak by se při přidělování rybolovných práv měly brát v úvahu studie socioekonomického dopadu a prahová hodnota hospodářské životaschopnosti každého regulovaného způsobu rybolovu – a tato složka ve znění návrhu nařízení chybí.

3.4. Výbor je znepokojen důsledky uplatňování přístupu předběžné opatrnosti v případě nedostatku vědeckých údajů o lovu některých druhů a jeho dopadem na přímé snížení rybolovných práv. EHSV proto žádá členské státy a Komisi, aby za účelem rozšíření poznatků o těchto populacích zvýšily své úsilí v oblasti výzkumu. Zároveň se domnívá, že pokud vědecké hodnocení rybích populací nebude analytické, neměl by se až do zlepšení hodnocení celkový přípustný odlov výrazně snížit.

3.5. V případech smíšeného rybolovu, kde byly zjištěny problémy s blokačními druhy zahrnutými v plánu, jež mohou ochromit lov hlavních cílových druhů rybolovu, se EHSV domnívá, že je třeba zvážit možnost vyloučit tyto druhy ze systému celkového přípustného odlovu a v rámci regionalizace navrhnout alternativní opatření pro řízení rybolovu, která by zaručila dobrý stav jejich populací.

3.6. Specifika některých druhů a oblastí vyžadují takové řízení rybolovu, které v zájmu účinnosti musí umožnit vytvoření podoblastí v rámci jedné divize ICES. Výbor vyzývá Komisi, aby tuto možnost zahrnula do nařízení.

4. Konkrétní připomínky

4.1. V článku 1 je uveden seznam druhů, který ztěžuje řízení smíšeného rybolovu a zahrnuje i druhy hlubinných ryb, na něž se vztahuje vlastní diferenciovaná regulace celkového přípustného odlovu a kvót, která se navíc provádí dvakrát ročně, a Výbor se proto domnívá, že začlenění tohoto seznamu vede k nejasnostem. Tyto druhy jsou loveny v malé míře nebo je některé členské státy neloví vůbec a jsou považovány za vedlejší úlovky, jako je tomu například u pilonošů (*Beryx spp.*). Růžicha šedá (*Pagellus bogaraveo*) z oblasti IXa vykazuje navíc určité zvláštnosti, pokud jde o oblasti rybolovu (atlantické a středomořské pobřeží, kde neexistují žádné celkové přípustné odlovy ani kvóty), jehož se účastní i rybářská loďstva třetích zemí, a EHSV se proto domnívá, že její začlenění do seznamu je nesmyslné, neboť se neví, do jaké míry jsou tyto země ochotny přizpůsobit své řízení rybolovu zásadám a zájmům EU.

4.2. Existují rovněž druhy, jako je mořčák evropský (*Dicentrarchus labrax*) a treska bezvousá (*Merlangius merlangus*) v oblasti IXa, které nepodléhají systému celkového přípustného odlovu a kvót, a Výbor je tedy přesvědčen, že by odkaz na ně měl být odstraněn. Pro některé druhy, jako je treska obecná (*Gadus morhua*), treska bezvousá (*Merlangius merlangus*) z oblasti VII nebo treska jednoskvrnná (*Melanogrammus aeglefinus*), mají některé členské státy velmi nízké kvóty, mohou být tedy pro některá loďstva jasně omezující, neboť jsou považovány za blokační druhy. Výbor se rovněž domnívá, že je zapotřebí je ze seznamu odstranit.

4.3. Byla dále zjištěna řada chyb v definici a rozsahu funkčních jednotek humra severského (*Nephrops norvegicus*), a podle EHSV je tedy nutná jejich revize.

4.4. Výbor se domnívá, že odhad rybolovných práv v souladu s maximálním udržitelným výnosem, jak je stanoven v článcích 3, 4 a 5, předpokládá zohlednění pouze proměnných týkajících se zachování populací. V souladu s článkem 2 nařízení (EU) č. 1380/2013 by tento plán měl přispět ke splnění všech cílů SRP a neměl by se zaměřovat pouze na environmentální proměnné, nýbrž i na sociální a hospodářské proměnné, čímž by se zamezilo prudkým změnám rybolovných práv mezi po sobě následujícími roky.

4.5. Za účelem toho, aby meziroční řízení rybolovných práv nebránilo zavedení víceletého plánu řízení rybolovu, a v zájmu zapojení zainteresovaných stran do rozhodování by spolunormotvůrci měli změnit článek 4 navrhovaného plánu řízení tak, aby byl zahrnut právní základ pro přijímání pravidel rybolovu odpovídajících zásadám SRP prostřednictvím regionalizace.

4.6. Čl. 5 odst. 2 stanoví, že pokud nejsou k dispozici odpovídající vědecké informace, řídí se rybolov podle přístupu předběžné opatrnosti. EHSV navrhuje, aby se v rámci plánu vytvořily prostřednictvím ENRF účinné mechanismy, které by mohly podpořit získávání vědeckých informací v takové lhůtě a tak často, aby nemuselo docházet k ukončení rybolovu.

4.7. Článek 9 stanoví, že členské státy při přidělování rybolovných práv zohlední pravděpodobné složení úlovků plavidel účastníků se smíšeného rybolovu. Výbor se domnívá, že tato zásada dalece překračuje rámec daný článkem 17 nařízení (EU) č. 1380/2013 o kritériích pro přidělování rybolovných práv členskými státy.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o víceletém plánu obnovy populace mečouna obecného ve Středozemním moři a o změně nařízení (ES) č. 1967/2006 a (EU) 2017/2107

[COM(2018) 229 final – 2018/0109 (COD)]

(2018/C 440/30)

Samostatný zpravodaj: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Konzultace Evropského parlamentu	2. 5. 2018
Konzultace Rady	14. 5. 2018
Právní základ	čl. 43 odst. 2 a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Rozhodnutí plenárního shromáždění	22/05/2018
Odpovědná specializovaná sekce	Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato ve specializované sekci	5. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	181/1/3
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV obecně podporuje návrh Evropské komise, aby bylo do právního řádu Unie provedeno doporučení Mezinárodní komise pro ochranu tuňáků v Atlantiku (ICCAT) č. 16-05, kterým se stanoví víceletý plán obnovy populace mečouna obecného ve Středozemním moři a jehož účelem je dosáhnout do roku 2031 biomasy této populace odpovídající maximálnímu udržitelnému výnosu s nejméně 60 % pravděpodobností dosažení tohoto cíle.

1.2. Výbor konstatuje, že Evropská komise se neomezila na provedení uvedeného doporučení ICCAT, nýbrž do svého návrhu začlenila řadu bodů, které toto doporučení nezohledňuje a jež mohou evropskému loďstvu způsobit konkurenční nevýhodu ve vztahu k loďstvům třetích zemí ležících na pobřeží Středozemního moře, jako je Maroko, Alžírsko, Tunisko a Turecko, které se rovněž věnují tomuto rybolovu. Z tohoto důvodu a s cílem zabránit závažnějším socioekonomickým dopadům na evropské podnikatele a pracovníky, než jakým jsou vystaveny jiné země, EHSV naléhavě vyzývá spolunormotvůrce, aby zohlednili níže uvedené konkrétní připomínky.

1.3. EHSV naléhavě vyzývá Komisi, členské státy a země ležící na pobřeží Středozemního moře, aby přijaly všechna opatření nezbytná k tomu, aby docílily úplného vymýcení unášených tenatových sítí, jejichž používání je zakázáno od roku 1998, a zabránily tak nelegálnímu lovu a prodeji středomořského mečouna obecného, jeho dopadu na trh a nekalé soutěži, kterou představuje pro loďstva, jež dodržují pravidla.

2. Shrnutí návrhu Komise

2.1. Vzhledem ke znepokojujícímu stavu populace mečouna obecného (*Xiphias gladius*) ve Středozemním moři přijala ICCAT na svém výročním zasedání v roce 2016 doporučení č. 16-05, kterým se stanoví plán obnovy této populace na období patnácti let. Doporučení stanoví pravidla pro zachování, řízení a kontrolu populace mečouna obecného ve Středozemním moři, aby do roku 2031 dosáhla biomasy odpovídající maximálnímu udržitelnému výnosu s nejméně 60 % pravděpodobností dosažení tohoto cíle.

2.2. Návrh nařízení, který je předmětem tohoto stanoviska, provádí do právního řádu Unie uvedené doporučení, které je přímo použitelné od roku 2017, s cílem splnit mezinárodní závazky EU a poskytnout právní jistotu provozovatelům, pokud jde o pravidla a povinnosti, jimž podléhají.

2.3. Plán obnovy zahrnuje tyto hlavní body: zavedení celkového přípustného odlovu mečouna obecného ve Středozemním moři ve výši 10 500 tun a jeho postupné snižování, stanovení minimální referenční velikosti pro zachování zdrojů buď v délce 100 cm od konce spodní čelisti po konec nejkratšího prostředního paprsku ocasní ploutve, anebo o váze 11,4 kg zaokrouhlené živé hmotnosti nebo 10,2 kg po odstranění žaber a vnitřností, stanovení maximálního počtu 2 500 háčků, které lze nastražit nebo vzít na palubu, tříměsíční období zákazu od 1. ledna do 31. března každého roku, omezení počtu oprávněných plavidel a kontrolní opatření stejná, jako jsou stávající opatření pro tuňáka obecného.

3. Obecné připomínky

3.1. EHSV souhlasí s tím, že je nutné provést doporučení ICCAT č. 16-05 do právního řádu Unie, a podporuje proto iniciativu Evropské komise.

3.2. Výbor však konstatuje, že návrh Evropské komise přesahuje vlastní doporučení ICCAT a zavádí nové požadavky, které v tomto doporučení obsaženy nejsou. Vzhledem k tomu, že dotčenou populaci loví nejen loďstvo EU, ale i všechny ostatní země ležící na pobřeží Středozemního moře, z nichž některé mají přímý rybolov (Maroko, Alžírsko, Tunisko a Turecko) a jiné ji loví jako vedlejší úlovky, nepovažuje EHSV za vhodné, aby byla další opatření zavedena jednostranně, neboť by to mohlo vést k diskriminaci loďstva EU a přinést provozovatelům z EU jiné socioekonomické důsledky, než ty, k nimž dochází v jiných zemích, které se tohoto rybolovu účastní.

3.2.1. Výbor s ohledem na budoucí jednání naléhavě vyzývá Evropskou komisi, aby intenzivněji spolupracovala s třetími zeměmi v rámci ICCAT s cílem dosáhnout dohod, díky nimž se rychleji obnoví biomasa a dostane se na úroveň maximálního udržitelného výnosu, aniž by došlo k narušení soutěže mezi rybáři.

3.3. Výbor připomíná Komisi, že používání unášených tenatových sítí pro lov mečouna obecného ve Středozemním moři je zakázáno od roku 1998. Vzhledem k dopadu, který má nelegální používání tohoto zakázaného lovného zařízení některými provozovateli na stav populace mečouna obecného ve Středozemním moři, a k nekalé soutěži, již představuje pro provozovatele dodržující pravidla, žádá EHSV Komisi, členské státy a země ležící na pobřeží Středozemního moře, aby přijaly veškerá opatření nezbytná pro úplné vymýcení této praktiky.

4. Konkrétní připomínky

4.1. Článek 8 stanoví omezení kapacity podle typu lovného zařízení a neomezuje se pouze na provedení bodu 6 doporučení ICCAT, podle něhož omezení kapacity platí po dobu trvání plánu obnovy. V roce 2017 omezí smluvní strany úmluvy ⁽¹⁾ počet rybářských pravidel oprávněných k lovu mečouna obecného ve Středozemním moři na průměrný roční počet svých plavidel, která v období let 2013–2016 lovila, uchovávala na palubě, překládala, přepravovala nebo vykládala středomořského mečouna obecného. Smluvní strany úmluvy by však mohly rozhodnout o tom, že uplatní počet svých plavidel, která lovila, uchovávala na palubě, překládala, přepravovala nebo vykládala středomořského mečouna obecného v roce 2016, bude-li toto číslo nižší než průměrný roční počet těchto plavidel v období let 2013–2016. Toto omezení kapacity se u plavidel provádějících odlov uplatňuje podle lovného zařízení, ale omezuje tento bod na možnost, která pokrývá nižší počet plavidel. Výbor proto doporučuje použít přesné znění bodu 6 doporučení č. 2016-05 ICCAT.

4.2. EHSV se domnívá, že znění čl. 10 odst. 2 může vést k nejasnostem, neboť ho lze vykládat jako úplný zákaz lovu na dlouhé lovné šňůry, přestože ve skutečnosti doporučení ICCAT usiluje o to, aby se zabránilo lovu nedospělých mečounů obecných, kteří by se chytli na malé háčky, jež používají plavidla lovící středomořského tuňáka křídlatého. Výbor proto navrhuje následující znění: „V zájmu ochrany mečouna obecného ve Středozemním moři platí pro přímý lov středomořského tuňáka křídlatého (*Thunnus alalunga*) období zákazu rybolovu od 1. října do 30. listopadu každého roku.“

4.3. Čl. 14 odst. 2 je jedním z článků, kde je Komise mnohem přísnější, než je samotné doporučení ICCAT, neboť stanoví, že „je na palubě rybářských plavidel povoleno pro cesty delší než 2 dny dalších 2 500 náhradních háčků neupevněných k udici“. Doporučení však ve svém bodě 18 jejich upevnění povoluje. Návrh Komise by tak členům posádky, kteří jsou vystaveni stále více požadavkům, způsobil provozní potíže. EHSV proto doporučuje, aby byl z tohoto článku odstraněn výraz „neupevněných“ a aby se použilo znění samotného doporučení: „Pro cesty delší než dva dny lze na palubě povolit druhou sadu upevněných háčků, musí však být náležitě přivázána a uložena na spodních palubách, aby ji nebylo možné snadno použít.“

⁽¹⁾ Smluvní strany úmluvy ICCAT.

4.4. Čl. 18 odst. 2 stanoví, že „pro účely kontroly se u plavidel provádějících odlov, která jsou oprávněna lovit středomořského mečouna obecného, nesmí přerušit přenos údajů z VSM⁽²⁾ v době, kdy jsou plavidla v přístavu“. Výbor se domnívá, že tento návrh může rybářům způsobit zbytečné dodatečné náklady, a navrhuje proto, aby na základě čl. 18 odst. 2 prováděcího nařízení Komise (EU) č. 404/2011 ze dne 8. dubna 2011, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1224/2009 o zavedení kontrolního režimu Společenství k zajištění dodržování pravidel společné rybářské politiky, bylo v přístavu povoleno vypnutí systému sledování plavidel, a to za předpokladu, že k vypnutí a zapnutí systému dojde při stejné poloze plavidla.

4.5. V čl. 20 odst. 2 Komise opět přesahuje rámec doporučení č. 2016-05 ICCAT. Komise totiž navrhuje, aby nejméně na 20 % plavidel provozujících rybolov za použití unášených dlouhých lovných šňůr, jehož předmětem je středomořský mečoun obecný, byli nasazeni vědečtí pozorovatelé. Doporučení ICCAT naopak ve svém bodě 44 stanoví: „Každá smluvní strana úmluvy zajistí, aby byli na palubách alespoň 5 % plavidel o celkové délce přesahující 15 m provozujících rybolov za použití unášených dlouhých lovných šňůr, jehož předmětem je středomořský mečoun obecný, nasazeni vnitrostátní vědečtí pozorovatelé.“ EHSV se domnívá, že zvýšené, 20 % pokrytí je neodůvodněné a nepřiměřené, neboť se jedná o malá plavidla, jež mají problémy s nedostatkem místa a s náklady a pro něž by bylo splnění tohoto požadavku velmi komplikované. Pro loďstva třetích zemí by navíc stále platilo 5 % pokrytí. Výbor proto doporučuje, aby bylo zachováno povinné 5 % pokrytí, jak vyžaduje ICCAT.

4.6. Čl. 24 odst. 2 stanoví, že velitelé rybářských plavidel Unie, jejichž celková délka nepřesahuje 12 metrů, oznámí nejméně čtyři hodiny před předpokládaným časem příplutí do přístavu příslušnému orgánu členského státu určité informace. Vzhledem k tomu, jaké problémy může v určitých okamžicích tento požadavek způsobit malým loďstvům, navrhuje EHSV doplnit větu, která členskému státu umožní ve výjimečných situacích změnit lhůtu čtyř hodin. Mohlo by se například uplatnit znění podobné čl. 31 odst. 3 nařízení (EU) 2016/1627 o plánu obnovy tuňáka obecného: „Je-li členský stát podle použitelného práva Unie oprávněn uplatňovat kratší lhůtu pro oznámení, než je lhůta uvedená v odstavcích 1 a 2, může být odhadované množství tuňáka obecného uchovávaného na palubě oznámeno v této příslušné lhůtě před příplutím. Pokud jsou loviště vzdálená méně než čtyři hodiny plavby od přístavu, odhadovaná množství tuňáka obecného uchovávaná na palubě mohou být kdykoli před příplutím upravena.“

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽²⁾ Systém sledování plavidel.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o podpoře spravedlnosti a transparentnosti pro podnikové uživatele internetových zprostředkovatelských služeb

[COM(2018) 238 final – 2018/0112 (COD)]

(2018/C 440/31)

Zpravodaj: **Marco VEZZANI**

Konzultace	Evropský parlament, 28. 5. 2018 Rada Evropské unie, 22. 5. 2018
Právní základ	Články 114 a 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato ve specializované sekci	6. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	190/0/3
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) vítá návrh nařízení, který předložila Komise, a považuje jej za důležitý první krok k podpoře spravedlnosti a transparentnosti pro podnikové uživatele internetových zprostředkovatelských služeb. EHSV se konkrétně domnívá, že tento návrh je velmi důležitý, jelikož poprvé upravuje vztahy mezi podniky při elektronickém obchodování, a doporučuje jeho urychlené schválení, aby bylo možné zaplnit zjevnou legislativní mezeru.

1.2. Výbor se však domnívá, že toto nařízení samo o sobě nevyřeší všechny problémy jednotného digitálního trhu ani „neuzavře kruh“. Nosným pilířem tohoto nařízení je totiž „transparentnost“, avšak ta sama nestačí k regulování tak mimořádně dynamického a komplexního trhu, jakým je trh digitální, na němž panuje takový nepoměr sil mezi globálními hráči a podnikovými uživateli (zejména malými a středními podniky), který lze vyvážit pouze stanovením jasnějších hranic a vztahů mezi stranami a potíráním zneužívání dominantního postavení. EHSV dále doporučuje, aby se co nejdříve začaly řešit otázky týkající se *sociálního rozměru digitalizace* a byl zahájen sociální dialog. Stejnou pozornost si zasluhuje i problematika daňového dumpingu, ekonomiky založené na datech a vlastnictví údajů, k níž je třeba přistupovat uceleně, což ostatně Komise již činí v případech jiných témat.

1.3. EHSV doporučuje zpracovat do nařízení zákaz *cenových paritních doložek*, které v současnosti brání hospodářské soutěži, poškozují podniky a spotřebitele a mohly by vést k tomu, že by velké on-line platformy získaly oligopolní nebo monopolní postavení. Je totiž zásadní, aby spotřebitelé mohli nakupovat zboží a služby za nižší ceny, aby podniky mohly efektivně rozvíjet svou činnost prostřednictvím vlastních internetových stránek a aby nové on-line platformy mohly růst a účastnit se spravedlivé hospodářské soutěže mezi již existujícími platformami.

1.4. Podle EHSV je nutné, aby případné rozdílné zacházení (např. určování pořadí) zvýhodňující určité podniky (zejména to za úplatu) bylo nejen výslovně uvedeno ve smlouvách s podnikovými uživateli, ale aby ho byli schopni při on-line vyhledávání zboží či služeb jasně rozeznat i spotřebitelé, a to prostřednictvím upozornění „sponzorovaná reklama“, „placená reklama“ a podobně. Stejně tak je důležité informovat podnikové uživatele a spotřebitele o hlavních parametrech sestavování žebříčků, v nichž je určováno pořadí podnikových uživatelů.

1.5. Výbor podporuje zavedení mechanismů pro mimosoudní řešení sporů a doporučuje určit harmonizovaná kritéria, která zaručí nezávislost mediátorů. EHSV se domnívá, že přínosnou alternativou by mohly být obchodní komory, které již tuto funkci efektivně plní na vnitrostátní úrovni. Neméně důležité je i to, aby mechanismy, které mají umožnit žaloby na zdržení se jednání, a mají tudíž předcházet nebo bránit poškození podnikových uživatelů, byly jednoduché, jasné a nenákladné.

1.6. EHSV se domnívá, že při provádění předmětného nařízení i všech dalších legislativních iniciativ, které s ním souvisejí, bude hrát klíčovou roli Středisko EU pro sledování ekonomiky internetových platform. Získá tak nesmírný politický i technický význam. EHSV se tomuto tématu hodně věnoval, vypracoval k němu řadu stanovisek a nabízí, že podpoří činnost skupiny odborníků svým vlastním delegátem ve funkci pozorovatele, čímž přispěje k vytvoření vize organizované občanské společnosti.

2. Úvod

2.1. On-line platformy a vyhledávače jsou základním prvkem *digitálního ekosystému* a citelně ovlivňují jeho organizaci a fungování. V posledních letech zaujaly ústřední úlohu při rozvoji sítě tím, že navrhly nové „sociální a ekonomické modely“, jejichž prostřednictvím směřují rozhodnutí a kroky občanů a podniků.

2.2. Elektronický obchod v Evropě exponenciálně roste. Objem obchodu v maloobchodním prodeji se v roce 2017 odhadoval na 602 miliard EUR (+ 14 % ve srovnání s rokem 2016). Tento údaj byl naprosto v souladu s růstovým trendem předchozího roku, kdy prodej dosáhl 530 miliard EUR (+ 15 % ve srovnání s rokem 2015) ⁽¹⁾.

2.3. Podle Eurostatu ⁽²⁾ bylo v roce 2016 20 % podniků EU-28 aktivních v oblasti elektronického obchodu. Tento údaj v sobě ukrývá velké rozdíly, pokud jde o velikost podniku. Na internetu totiž obchoduje 44 % velkých podniků, 29 % středních podniků a pouze 18 % malých podniků.

2.4. 85 % podniků činných v oblasti elektronického obchodu využívá vlastní internetové stránky, ale stále častěji jsou využívány on-line platformy, které používá 39 % podniků (*podnikoví uživatelé*) ⁽³⁾. Je to způsobeno dvěma faktory: zvyšujícím se zájmem malých a středních podniků o elektronický obchod, neboť vidí v online platformách strategický nástroj umožňující průnik na digitální trh, a exponenciálním růstem platform pro sdílení (*sociální síť*) při sledování jednotlivých reálných i virtuálních životních etap uživatelů.

2.5. Přestože více než jeden milion malých a středních podniků v Evropě využívá internetové zprostředkovatelské služby, platform, které poskytují takové služby, je relativně málo. V důsledku této skutečnosti jsou malé a střední podniky na jedné straně naprosto závislé na on-line platformách a vyhledávačích a na druhé straně mohou platformy provádět jednostranné akce, které poškozují legitimní zájmy podniků a spotřebitelů.

2.6. Podle jiné studie Komise se téměř 50 % evropských podniků využívajících on-line platformy potýká s problémy. Navíc 38 % problémů týkajících se smluvních vztahů zůstává nevyřešeno a 26 % je sice vyřešeno, avšak s obtížemi ⁽⁴⁾.

2.7. Spotřebitelé nepřímo pociťují zejména důsledky omezení plné a spravedlivé hospodářské soutěže. To se projevuje v celé řadě situací: od neprůhledného určování pořadí zboží a služeb až po nedostatečnou nabídku způsobenou nedostatečnou důvěrou podniků v digitální trh.

2.8. Mechanismy nápravy pro podniky jsou omezené, špatně dostupné a často neúčinné. Není náhodou, že velká většina obchodů se při internetovém prodeji svých produktů zaměřuje na vnitrostátní území (93 %), zejména z důvodu roztržitěnosti právních předpisů, v jejímž důsledku je řešení přeshraničních sporů zdoluhavé a obtížné ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ European E-commerce Report 2017.

⁽²⁾ Eurostat, Digital economy and society statistics – enterprises (Statistika týkající se digitální ekonomiky a společnosti – podniky), 2018.

⁽³⁾ Eurostat, Web sales of EU enterprises, 2018.

⁽⁴⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3372_cs.htm.

⁽⁵⁾ Eurostat, E-commerce statistics (Statistika týkající se elektronického obchodování), 2017.

2.9. Evropské právní předpisy se doposud zaměřovaly na definování vztahu mezi podnikem a spotřebitelem při internetovém obchodování (B2C), nikdy se však rozhodně nezabývaly vztahem mezi podniky a on-line platformami (B2B).

2.10. Z tohoto důvodu Komise zařadila do návrhu přezkumu strategie pro jednotný digitální trh ⁽⁶⁾ iniciativu s cílem doplnit tento aspekt evropských právních předpisů, a zajistit tak spravedlnost a transparentnost a vyhnout se zneužívání způsobenému legislativním vakuem nebo roztržičností v důsledku rozdílných vnitrostátních předpisů.

3. Shrnutí návrhu

3.1. Cílem návrhu je regulovat zprostředkovatelské služby nabízené podnikům on-line platformami a vyhledávači. Spadají sem i internetové služby softwarových aplikací (*app store*) a internetové služby platform pro sdílení (*sociální síť*).

3.2. Nařízení se vztahuje na všechny poskytovatele internetových zprostředkovatelských služeb (se sídlem v EU i mimo hranice EU) za předpokladu, že podnikoví uživatelé nebo uživatelé firemních internetových stránek jsou usazeni v EU a že nabízejí své produkty nebo služby evropským spotřebitelům alespoň pro část transakce. Spotřebitelé se především musí nacházet v EU, ale není nutné, aby měli v EU bydliště, nebo byli jejími občany.

3.3. Aby platformy mohly zaručit spravedlnost a transparentnost, musí jednoduše a jasně informovat podniky o podmínkách smlouvy. Případné změny musí být sdělovány nejméně s patnáctidenním předstihem. Musí být sdělován především způsob zveřejňování reklam a kritéria stanovená pro pozastavení a ukončení služby.

3.4. Návrh rovněž stanoví, že o parametrech, které **určují pořadí** inzerátů nebo internetových stránek, jsou podniky informovány, i když jsou placené. Případné **rozdílné zacházení**, které by zvýhodňovalo produkty nebo služby nabízené spotřebitelům samotným poskytovatelem služeb nebo podnikovými uživateli poskytovatelem řízení, musí být jasně uvedeno ve smluvních podmínkách.

3.5. Pro lepší ochranu práv malých podniků Komise stanoví, aby poskytovatelé internetových služeb vytvořili **interní systém pro vyřizování stížností**. Stížnosti musí být vyřizovány co nejdříve a uživatelé musí být jednoznačně informováni. Poskytovatelé budou též povinni zveřejňovat pravidelné zprávy o počtu, předmětu a rychlosti vyřizování stížností, stejně jako o přijatých rozhodnutích.

3.6. Kromě toho je stanoveno i vytvoření **systému mimosoudního řešení sporů**. Podnik tak bude moci využívat **mediátora**, kterého předem určí poskytovatel služeb ve smluvních podmínkách.

3.7. Mediátorem musí být nestranné a nezávislé subjekty. Poskytovatelům se doporučuje, aby podporovali vytváření sdružení mediátorů, zejména za účelem řešení přeshraničních sporů.

3.8. **Náklady na dodržování předpisů** se budou týkat především poskytovatelů služeb, zatímco malé a střední podniky od nich budou osvobozeny ⁽⁷⁾. Uvedená opatření nebrání využití soudní cesty, ale jsou určena k řešení sporů účinným způsobem ve stanovených lhůtách.

3.9. Nové normativní ustanovení bude podléhat monitorování. Za tímto účelem se plánuje vytvoření **Střediska EU pro sledování ekonomiky internetových platform** ⁽⁸⁾, které bude podporovat Komisi jak při analýze rozvoje digitálního trhu, tak při hodnocení stavu provádění a dopadu nařízení. Shromážděné výsledky přispějí ke stanovení přezkumu návrhu nařízení s třiletou pravidelností.

3.10. Návrh stanoví právo zastupujících organizací, sdružení a veřejných subjektů podat žalobu na zdržení se jednání za účelem přerušení nebo zákazu jakéhokoli nedodržování požadavků obsažených v nařízení ze strany poskytovatelů internetových zprostředkovatelských služeb.

⁽⁶⁾ COM(2017) 228 final.

⁽⁷⁾ Doporučení 2003/361/ES.

⁽⁸⁾ Středisko bude zřízeno na základě rozhodnutí Komise C(2018) 2393. Bude složeno nejméně z 10 a nejvýše z 15 nezávislých odborníků vybraných ve veřejné soutěži. Odborníci budou ve funkci dva roky a budou ji vykonávat bezplatně.

3.11. Komise vyzývá poskytovatele internetových služeb a organizace, které je zastupují, aby vypracovali **kodexy chování**, a přispěli tak k řádnému uplatňování nařízení, zejména s přihlédnutím k potřebám malých a středních podniků.

4. Obecné připomínky

4.1. EHSV byl jedním z prvních, kdo podporoval digitální rozvoj a s ním spojené ekonomické a sociální procesy. Výbor si především uvědomuje rizika a možnosti spojené s digitalizací a vždy vyzýval Komisi, aby stanovila bezpečný, jasný, transparentní a spravedlivý rámec jednotného digitálního trhu.

4.2. EHSV, v souladu se svými předchozími stanovisky⁽⁹⁾, návrh Komise na podporu spravedlnosti a transparentnosti internetových zprostředkovatelských služeb vítá. Výbor hodnotí pozitivně především pružný přístup návrhu, neboť bude muset stanovit jasný referenční rámec pro odvětví, které se neustále vyvíjí, a zároveň zaručit spravedlivou hospodářskou soutěž.

4.3. Výbor se domnívá, že tato iniciativa je zásadní pro ochranu malých a středních podniků jakožto prvních uživatelů těchto služeb⁽¹⁰⁾ a pro vytvoření legislativního rámce, který by zajistil spravedlivou a účinnou hospodářskou soutěž. Je také velmi důležité, aby malé a střední podniky mohly maximalizovat své možnosti růstu na jednotném digitálním trhu, a to jak prostřednictvím vlastních internetových stránek, tak prostřednictvím on-line platform.

4.4. V této souvislosti je třeba mít na paměti, že vstup na digitální trh je pro malé a střední podniky mimořádně komplexní výzvou. Tyto podniky totiž musí změnit svůj systém výroby a distribuce, získat nové odborné znalosti a dovednosti a zároveň vhodně investovat, neboť bez investic by byly z digitálního trhu automaticky vyloučeny, což by mělo negativní dopad mj. z hlediska jejich image. Proto je nutné zavést další nástroje, včetně finančních, které tento přechod podpoří.

4.5. EHSV se domnívá, že rozvoji spravedlivé a otevřené hospodářské soutěže na jednotném digitálním trhu stále ještě značně brání „cenové paritní doložky“, (nazývané rovněž „doložkami nejvyšších výhod“). Tyto doložky totiž podnikovým uživatelům ukládají, aby na určité on-line platformě zveřejňovali nižší ceny než na jiných on-line platformách nebo na svých vlastních internetových stránkách. To závažným způsobem narušuje trh, neboť to podporuje posílení několika málo stávajících on-line platform (a brání rozvoji platform nových), omezuje spotřebitelům možnost získat nižší cenu a zavazuje podnikové uživatele k využívání platformy, aniž by mohli budovat svou vlastní distribuční síť pro přímý kontakt se spotřebiteli. Tento postup byl již v řadě členských států EU⁽¹¹⁾ z podnětu příslušných úřadů pro hospodářskou soutěž zakázán, což se pozitivně projevilo na fungování trhu a přineslo prospěch jak podnikům, tak spotřebitelům. Proto EHSV doufá, že tyto doložky budou v celé EU co nejdříve zakázány, pokud možno v rámci zmíněného nařízení.

4.6. EHSV zdůrazňuje, že velká část trhu s internetovými zprostředkovatelskými službami je v současnosti v rukou několika velkých hráčů, přičemž mnozí z nich nejsou z Evropy. Je tedy důležité, aby ve fázi provádění předpisu byla monitorována a zajištěna jak spravedlivá hospodářská soutěž mezi on-line platformami, tak i možnost, aby si nové, především evropské platformy vytvořily své místo na trhu.

4.7. EHSV s potěšením konstatuje, že řada požadavků a doporučení vyslovených v jeho předchozích stanoviscích byla zahrnuta do nařízení. Výbor spatřuje především významné analogie a kontinuitu, pokud jde o transparentnost a srozumitelnost smluvních podmínek, jasné vyjádření parametrů určování pořadí a případného rozdílného zacházení, definici určitých mechanismů stížností a mimosoudního řešení sporů, odpovědnost on-line platform (kodexy chování) a monitorování procesů⁽¹²⁾. Výbor upozorňuje zejména na to, že o případném **rozdílném zacházení**, které by zvýhodňovalo nabízené produkty nebo služby (často za úplaty), je třeba spotřebitele srozumitelně a rozpoznatelně informovat.

⁽⁹⁾ Úř. věst. C 75, 10.3.2017, s. 119; Úř. věst. C 81, 2.3.2018, s. 102; Úř. věst. C 12, 15.1.2015, s. 1 a Úř. věst. C 271, 19.9.2013, s. 61.

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. C 389, 21.10.2016, s. 50.

⁽¹¹⁾ Německo, Francie, Itálie, Švédsko, Belgie, Rakousko.

⁽¹²⁾ Úř. věst. C 75, 10.3.2017, s. 119; Úř. věst. C 81, 2.3.2018, s. 102.

4.8. Výbor se domnívá, že návrh náležitě spadá do širšího legislativního rámce jednotného digitálního trhu, který však není ještě zdaleka dokončen. Úroveň výkonnosti, pokud jde o počet uživatelů, podniků a on-line transakcí, je v Evropské unii ve skutečnosti nižší, než jakou mají hlavní světoví konkurenti. EHSV proto vyzývá Komisi a členské státy, aby vyvinuly další úsilí, pokud jde o dokončení regulace celého odvětví elektronického obchodu, a v širším slova smyslu i *e-demokracie*, s cílem vytvořit z internetu a z digitálního trhu bezpečné místo a místo, kde se vytváří příležitost pro všechny.

4.9. Klíčovou součástí digitálního trhu je *ekonomika založená na datech*. EHSV se zejména domnívá, že *vlastnictví údajů* nelze ponechávat pouze na smluvní dohodě mezi dvěma stranami. Transparentnost informací, kterou návrh, jímž se toto stanovisko zabývá, stanoví, navíc neřeší zásadní otázku spojenou s využitím těchto údajů v okamžiku, kdy je soukromý subjekt získá. Proto EHSV Komisi doporučuje, aby se touto problematikou začala okamžitě zabývat a právně ji upravila, a to v první řadě ku prospěchu uživatelů i samotné koncepcce „*ekonomiky založené na datech*“⁽¹³⁾.

4.10. EHSV se domnívá, že jednotný digitální trh musí zajistit rovné podmínky pro všechny zúčastněné ekonomické subjekty bez ohledu na to, zda jsou evropské, či mimoevropské. Z tohoto důvodu Výbor Komisi doporučuje, aby bojovala proti všem nekalým obchodním praktikám, jako je digitální daňový dumping, a stanovila, že daň z příjmu musí být odváděna tam, kde dochází k příslušné hospodářské činnosti⁽¹⁴⁾, a musí být přiměřená skutečnému objemu činnosti⁽¹⁵⁾. Jako příklad Výbor poukazuje na to, že platforma Airbnb zaplatila v roce 2015 ve Francii na daních pouze 69 tisíc eur, zatímco v celém odvětví ubytovacích služeb se na daních vybralo přibližně 5 miliard eur⁽¹⁶⁾.

4.11. Výbor se domnívá, že je nevyhnutelné dokončit co nejdříve legislativní rámec celého *řetězce elektronického obchodu* s cílem vytvořit odpovídající záruky a ochranu pro všechny subjekty zapojené do jednotného digitálního trhu⁽¹⁷⁾. EHSV považuje především za nezbytné řešit nejrozpornější aspekty sociálního rozměru digitalizace, mezi něž patří mzdy, smlouvy, pracovní podmínky a pracovní doba těch, kdo jsou zaměstnáni u digitálních platform⁽¹⁸⁾ nebo v oblasti poskytování souvisejících služeb⁽¹⁹⁾. Za tímto účelem se doporučuje urychlená aktivace procesů evropského sociálního dialogu⁽²⁰⁾. Navíc se vzhledem ke zvyšujícímu se množství právních předpisů upravujících tento sektor doporučuje vypracovat „kodex on-line práv občanů“⁽²¹⁾.

5. Konkrétní připomínky

5.1. EHSV podporuje širokou definici pojmu *poskytovatelé internetových zprostředkovatelských služeb*. Tato zásada je motivována rychlým a nepředvídatelným rozvojem internetu a elektronického obchodu. EHSV proto považuje za nezbytné upravit pomocí předpisů způsob a lhůty pro poskytování těchto služeb, nikoli digitální subjekty, které tyto služby poskytují, neboť ty by mohly rychle změnit svou povahu nebo funkce v důsledku rychlého a nepředvídatelného rozvoje sítě⁽²²⁾.

5.2. Výbor se domnívá, že návrh, který je předmětem tohoto stanoviska, pokrývá významnou legislativní mezeru a je důležitý pro překonání roztržičnosti v důsledku vnitrostátních právních předpisů, která je doposud jedním z největších zdrojů kritiky při přeshraničních sporech. Výbor se dále domnívá, že návrh náležitě spadá do již existujícího legislativního rámce jednotného digitálního trhu a několika málo předpisů, kterými se již dnes víceméně přímo řídí vztah B2B. Široký právní rámec, který se opírá o základní hodnoty EU, je zjevně s to zaručit institucím, které jsou odpovědné za dodržování předpisů, dostatečnou volnost, a umožnit jim tak, aby mohly přijímat účinná opatření.

5.3. EHSV souhlasí s tím, aby poskytovatelé internetových služeb zveřejňovali hlavní podmínky pro určení pořadí reklam a internetových stránek. Výbor však upozorňuje, že tato iniciativa musí být řízena obezřetně, neboť by mohla podporovat podvody ze strany podnikových uživatelů na úkor jiných podniků a spotřebitelů, a narušovat tak trh.

⁽¹³⁾ Úř. věst. C 345, 13.10.2017, s. 130; Úř. věst. C 345, 13.10.2017, s. 138.

⁽¹⁴⁾ Úř. věst. C 75, 10.3.2017, s. 119.

⁽¹⁵⁾ Úř. věst. C 367, 10.10.2018, s. 73.

⁽¹⁶⁾ <http://www.lastampa.it/2016/08/11/esteri/airbnb-in-francia-riscoppia-il-caso-tasse-KfgawDjefZxFdSNydZs8XP/pagina.html>.

⁽¹⁷⁾ INT/845 – Umělá inteligence/vliv na práci, zpravodajové: Salis-Madinier a Samm, 2018 (viz s. 1 v tomto čísle Úředního věstníku).

⁽¹⁸⁾ Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 10.

⁽¹⁹⁾ Úř. věst. C 75, 10.3.2017, s. 119.

⁽²⁰⁾ Úř. věst. C 434, 15.12.2017, s. 30.

⁽²¹⁾ Úř. věst. C 271, 19.9.2013, s. 127.

⁽²²⁾ Úř. věst. C 75, 10.3.2017, s. 119.

5.4. Při mimosoudním řešení sporů budou hrát klíčovou úlohu mediátoři. EHSV se domnívá, že charakteristika mediátorů a způsoby jejich náboru nejsou příliš jasné, přičemž upozorňuje na rozdíly, které panují mezi jednotlivými členskými státy, a doporučuje určit harmonizovaná kritéria, která zaručí jejich nezávislost. Výbor navrhuje, aby byla zvážena možnost vytvořit evropský profesní rejstřík s cílem posílit důvěru podnikových uživatelů. Současně se navrhuje využít odborných znalostí obchodních komor a činností, které se již úspěšně uskutečnily na vnitrostátní úrovni.

5.5. EHSV vítá možnost podávání žalob na zdržení se jednání, jejichž účelem je chránit podnikové uživatele. Tento nástroj má rozhodující hodnotu pro překonání „faktoru strachu“, který je často překážkou pro malé podniky ve vztahu k velkým nadnárodním společnostem v daném odvětví. Výbor se zejména domnívá, že mechanismy, které byly zavedeny za účelem podávání těchto žalob, jsou jednoduché, jasné a nenákladné.

5.6. Středisko pro sledování bude zásadně důležité pro sledování vývoje digitálního trhu a pro řádné a úplné provádění samotného nařízení. EHSV se především domnívá, že zvláštní pozornost musí být věnována výběru odborníků, aby byla zaručena jejich nezávislost a nestrannost. EHSV kromě toho nabízí, že podpoří činnost skupiny odborníků svým vlastním delegátem ve funkci pozorovatele, čímž přispěje k vytvoření vize organizované občanské společnosti⁽²³⁾.

5.7. Ačkoli EHSV považuje nástroj nařízení – s harmonizovaným systémem sankcí – za vhodnější, vítá výzvu adresovanou poskytovatelům internetových služeb, aby vypracovali kodexy chování s cílem zajistit plné a řádné provádění právních předpisů.

5.8. Výbor konstatuje, že dodnes jsou ze strany velkých platform především v USA používány obchodní praktiky, jejichž cílem je vytlačit z trhu jiné subjekty, jako v případě bezplatné expedice zboží na úkor podniků doručujících balíky. Takové aspekty by mohly ve střednědobém výhledu vyvolat existenci oligopolů, které by poškozovaly podniky i spotřebitele. Z tohoto důvodu EHSV vyzývá Komisi, aby na tyto procesy pozorně dohlížela.

5.9. EHSV se domnívá, že tento návrh bude mít velmi významné nepřímé dopady jak na spotřebitele, neboť jim nabídne širokou škálu produktů a posílí hospodářskou soutěž mezi podniky, tak na zaměstnanost díky velkému počtu podniků působících na digitálním trhu. Z toho důvodu je důležité, aby i malé digitální platformy (např. družstevní platformy) měly možnost najít si své místo na internetovém trhu.

5.10. EHSV opětovně vyzývá Komisi a členské státy, aby podporovaly procesy digitálních inovací s odpovídajícími strategiemi pro digitální gramotnost doplněné o cílené postupy zaměřené na vzdělávání a odbornou přípravu se zvláštní pozorností věnovanou nezletilým a zranitelným osobám⁽²⁴⁾. V zájmu posílení informovanosti podnikových uživatelů navíc považuje za nezbytné zapojit oborové organizace s cílem podpořit specifické vzdělávací činnosti a informovat o nich, přičemž je třeba věnovat mimořádnou pozornost malým a středním podnikům, a plně tak využít příležitostí, které jednotný digitální trh nabízí.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽²³⁾ Rozhodnutí Komise C(2018) 2393, článek 10.

⁽²⁴⁾ Úř. věst. C 173, 31.5.2017, s. 45, Úř. věst. C 173, 31.5.2017, s. 1.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Boj proti dezinformacím na internetu: evropský přístup

[COM(2018) 236 final]

(2018/C 440/32)

Zpravodaj: **Martin SIECKER**

Konzultace	Evropská komise, 18. 6. 2018
Právní základ	článek 304 SFEU
Odpovědná specializovaná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato ve specializované sekci	6. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	121/16/34
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1 Svoboda informací a projevu je v EU nedotknutelná, avšak tato svoboda je používána k vyvrácení zásad Unie za účelem znemožnění diskuse a kritického myšlení, a nikoli jako nástroj pro informování nebo přesvědčování, ale jako zbraň. Dezinformace se používají jako extrémní forma zneužívání sdělovacích prostředků s cílem ovlivňovat společenské a politické procesy a jsou obzvláště účinné, pokud jsou financovány vládami a využívány v mezinárodních vztazích. Mezi současně akutní případy patří (vedle mnoha jiných) státem financované dezinformace ze strany Ruska, kampaň na podporu brexitu, kterou nelze klasifikovat jinak než jako frontální útok na EU, a zásah do voleb v USA. Všechny tyto destabilizující akce budí velké obavy u evropské občanské společnosti.

1.2 Řada nástrojů a metod je v současné době využívána k podkopávání evropských hodnot a vnější činnosti EU, jakož i k vytváření a vyvolávání separatistických a nacionalistických postojů, manipulování veřejnosti a provádění přímých zásahů do vnitrostátních politik svrchovaných zemí a EU jako celku. Kromě toho lze pozorovat rostoucí vliv schopnosti provádět kybernetické útoky a stále častější využívání technologií jakožto zbraně k dosažení politických cílů. Dopad těchto kroků je často podceňován⁽¹⁾.

1.3 EHSV podporuje požadavek Komise, aby platformy sociálních médií převzaly větší díl odpovědnosti. Přestože je k dispozici několik studií a politických dokumentů, které v průběhu několika posledních let vypracovali evropští odborníci, ve sdělení nejsou uvedeny žádné povinné praktické kroky, které by větší odpovědnost sociálních médií zajistily.

1.4 EU by měla na základě dostupných studií zajistit, aby byl v současnosti i v budoucnu zkoumán dopad dezinformací v Evropě, mj. tím, že bude v rámci budoucích průzkumů Eurobarometr sledována odolnost Evropanů vůči dezinformacím. Tyto průzkumy by neměly zahrnovat pouze obecné údaje týkající se falešných zpráv, ale měly by rovněž zjišťovat, jaká je skutečná situace, pokud jde o odolnost Evropanů vůči dezinformacím. Text Komise neodráží naléhavost problematiky a není dostatečně ambiciózní, takže neřeší základní otázky, jako je např. zavedení mechanismů na podporu tradičních médií s cílem zaručit občanům jejich základní právo na kvalitní a spolehlivé informace, posouzení schůdnosti vytváření partnerství veřejného a soukromého sektoru s cílem zřídit placené online platformy, jež poskytují bezpečné a finančně dostupné online služby, prozkoumání příležitostí, jak zajistit větší transparentnost a lepší dohled, pokud jde o algoritmy, na jejichž základě tyto online systémy fungují, a zhodnocení možnosti rozbití monopolů za účelem opětovného nastolení rovných podmínek pro spravedlivou hospodářskou soutěž, a to s cílem zabránit postupnému úpadku společnosti.

⁽¹⁾ Informační zpráva REX/432 – Využití sdělovacích prostředků k ovlivňování společenských a politických procesů v EU a ve východních sousedních zemích.

1.5 EHSV vyjadřuje politování nad skutečností, že sdělení i zpráva odborné skupiny na vysoké úrovni neuvádějí, že hlavním zdrojem nepřátelských dezinformací namířených proti EU je Rusko. A přece prvním krokem při řešení jakéhokoli problému je připustit, že problém existuje.

1.6 Na základě usnesení Evropského parlamentu ze dne 15. června 2017 o on-line platformách a jednotném digitálním trhu⁽²⁾ Komise odkazuje na výzvy EHSV k náležitému prosazování stávajících právních předpisů týkajících se těchto platform. Mimoto EHSV Komisi vyzývá, aby ukončila diskusi o režimu právní odpovědnosti pro online platformy a provedla cílenou regulaci těchto platform s ohledem na jejich definici a povahu. Online platformy a sociální sítě by se měly zavázat k realizaci těchto opatření pro zajištění transparentnosti prostřednictvím toho, že objasní, jakým způsobem příslušné algoritmy vybírají nabízené zprávy. Měly by být rovněž pobízeny k přijetí účinných opatření v zájmu zviditelnění spolehlivých a důvěryhodných zpráv a snazšího přístupu uživatelů k těmto zprávám.

1.7 Jedním z problémů spojených s dezinformacemi je skutečnost, že nelze kontrolovat identitu zdrojů, které na internetu dezinformace šíří. Fungovat v kyberprostoru s falešnou identitou je příliš snadné – a obecně vzato přesně to dělají subjekty, které jsou na internetu aktivní a mají nekalé záměry. Komise předkládá několik návrhů, které jsou uvedeny ve společném sdělení o kybernetické bezpečnosti ze září 2017. Problém spočívá v tom, že tyto návrhy nejsou závazné. Pokud skutečně chceme dosáhnout pokroku v boji proti dezinformacím, budeme možná potřebovat přísnější opatření týkající se identifikace lidí, kteří na internetu působí proaktivně. Takto konec konců fungují kvalitní sdělovací prostředky, a to v souladu s kodexem z Bordeaux z roku 1954, který vypracovala Mezinárodní federace novinářů a jenž obsahuje velmi jasné a přísné zásady pro práci se zdroji. Redakční pracovníci musejí vždy znát jména a adresy zdrojů.

1.8 EHSV souhlasí s Komisí v tom, že komunita ověřující fakta by měla úzce spolupracovat. Obdobné sítě již existují, jedna pod záštitou pracovní skupiny East StratCom. Potřebují však dostatečné finanční prostředky, které jim v současnosti chybí. EHSV vyzývá Komisi a členské státy, aby úsilí pracovní skupiny East StratCom plně podpořily, a to nejen zajištěním přiměřeného rozpočtu, ale také aktivní účastí všech členských států na činnosti skupiny, přičemž základem této účasti by mělo být vysílání odborníků do pracovní skupiny East StratCom a vytváření kontaktních míst. Je třeba proaktivněji propagovat internetovou stránku prezentující výsledky úsilí této pracovní skupiny⁽³⁾, aby veřejnost v EU získala větší povědomí o hrozbách.

2. Shrnutí sdělení Komise

2.1 Dobře fungující, svobodný a pluralitní informační ekosystém dodržující přísné oborové standardy je pro zdravou veřejnou demokratickou debatu nezbytný. Komise vnímá hrozby, které představují dezinformace pro naše otevřené demokratické společnosti.

2.2 Komise má v úmyslu definovat komplexní přístup zaměřený na reakci na tyto hrozby, jenž spočívá v podpoře digitálních ekosystémů⁽⁴⁾ založených na transparentnosti a upřednostňujících kvalitní informace, které vybavují občany proti dezinformacím a chrání naše demokracie a procesy politického rozhodování.

2.3 Komise vyzývá všechny relevantní aktéry, aby výrazně zintenzivnili svoje snahy o řádné řešení problému dezinformací. Má za to, že navržená opatření, pokud budou účinně realizována, viditelně přispějí k potírání online dezinformací.

2.4 Komise vymezila tři hlavní příčiny tohoto problému (vytvoření dezinformace, šíření prostřednictvím sociálních a dalších online médií, šíření samotnými uživateli online platform) a předkládá řadu návrhů, jakým způsobem je lze řešit, a to v pěti oblastech politiky:

— vytvoření transparentnějšího, věrohodnějšího a odpovědnějšího online ekosystému,

— zajištění bezpečných a odolných volebních procesů,

⁽²⁾ 2016/2276 (INI).

⁽³⁾ <https://euvsdisinfo.eu>.

⁽⁴⁾ Komise ve svém dokumentu používá slovo „ekosystémy“. V tomto kontextu by možná bylo vhodnější slovo „infrastruktura“.

- podpora vzdělávání a mediální gramotnosti,
- podpora kvalitní novinářské práce coby důležitého pilíře demokratické společnosti,
- zvládání vnitřních a vnějších dezinformačních hrozeb s pomocí strategické komunikace.

3. Obecné připomínky

3.1 Nárůst organizovaných dezinformací od různých státních i nestátních subjektů je pro demokracii skutečnou hrozbou. Mezi takové destabilizační síly patří i vlády zemí, které jsou větší než kterýkoli členský stát EU. EU je tím pravým partnerem, jenž by měl jednat, chce-li proti této hrozbě bojovat, protože na rozdíl od jednotlivých členských států je Unie dostatečně velkým subjektem s dostatečnými prostředky a díky tomu má jedinečnou možnost vytvářet a provádět strategie a politiky zaměřené na řešení tohoto složitého problému.

3.2 Řádně fungující demokracie je závislá na dobře informovaných občanech, kteří jsou s to činit na základě spolehlivých faktů a důvěryhodných stanovisek informovaná rozhodnutí. Rozhodující význam má proto systém nezávislých, spolehlivých a transparentních podniků působících v oblasti sdělovacích prostředků – přičemž zvláštní postavení mají provozovatelé veřejnoprávního vysílání –, které zaměstnávají značný počet kvalifikovaných pracovníků pro shromažďování, kontrolu, hodnocení, analýzu a interpretaci zpravodajských zdrojů, aby byla zaručena určitá úroveň kvality a spolehlivosti zveřejněných reportáží.

3.3 Falešné zprávy a dezinformace nejsou totéž. Falešné zprávy se vyskytují odjakživa: jedná se o zastřešující pojem zahrnující fámy, válečnou propagandu, nenávistné projevy, senzace, lži, selektivní využívání faktů atd. Vynález knihtisku v 15. století umožnil šířit (falešné) zprávy ve větším měřítku a jejich zeměpisný dosah vzrostl ještě více po zavedení poštovní známky v roce 1840. Poslední překážky pro neomezené šíření zpráv padly s nástupem digitálních technologií a internetu.

3.4 Dezinformace je definována jako prokazatelně falešná nebo zavádějící informace, která vzniká, prezentuje se a šíří za účelem ekonomického prospěchu nebo úmyslného podvádění veřejnosti a která může poškozovat demokratické procesy a ovlivňovat volby a je vážnou hrozbou pro společnost ⁽⁵⁾.

3.5 Řetězec dezinformací tvoří několik článků: subjekty, které je vytvářejí, ti, kteří je přijímají, a online platformy, jež mají v celém procesu zastřešující úlohu, neboť usnadňují jejich šíření.

Subjekty, které dezinformace vytvářejí (mj. vlády, náboženské instituce, konglomeráty podniků, politické strany, ideologické organizace), tak činí z různých důvodů (s cílem ovlivnit veřejné mínění a manipulovat s ním, potvrdit svou údajnou převahu, vytvářet či navýšit zisk, získat moc, vyvolat nenávist, odůvodnit vyloučení atd.).

Subjekty, jež dezinformace šíří (zejména online platformy, ale i tradiční sdělovací prostředky), pro to mají různé pohnutky včetně finančního prospěchu či záměrné manipulace.

Ti, kteří informace přijímají (uživatelé internetu), často nejsou jako příjemci dostatečně kritičtí, a tudíž jsou online platformami záměrně manipulováni. Zprostředkovatelské technologické společnosti jako Twitter, Google a Facebook (abychom uvedli jen několik příkladů) umožňují neomezené a nekontrolované sdílení obsahu na online platformách a výměnou za to shromažďují osobní údaje, jež těmto platformám umožňují vytvářet obrovské zisky pomocí detailně cílené reklamy, která zaměřuje konkrétně uzpůsobená obchodní sdělení na přesně vymezené cílové skupiny. Nevědomost příjemců, co se týče vlastní digitální ochrany, pak přispívá k tomu, že se tento problém zvětšuje.

3.6 Dotčené technologické společnosti nesou odpovědnost společně, neboť mají v tomto procesu zastřešující úlohu. Nepovažují se za vydavatele zpráv, ale „pouze“ za online platformy, které šíří informace a další obsah vytvořený zavedenými sdělovacími prostředky, přičemž nemusí platit náklady na vytváření obsahu v podobě redakčních pracovníků. Obsah je šířen z jiných zdrojů a tyto společnosti jej z věcného hlediska nekontrolují, nehodnotí, neanalyzují ani neinterpretují. „Google není ‚pouhou‘ platformou. Vymezuje, utváří a zkresluje způsob, jakým nahlížíme na svět.“ Takový byl jeden ze závěrů článku nazvaného „Velká loupež zvaná brexit: krádež naší demokracie“ („The great Brexit robbery: how our democracy was hijacked“) a uveřejněného v deníku Guardian. Článek se věnoval tomu, jak skrytá, globální akce různorodých sil vedoucích kampaň za odchod Spojeného království z EU ovlivnila výsledky referenda. Jelikož dezinformace a spolehlivé zprávy jsou prezentovány bez rozdílu, je pro uživatele obtížné oddělit jedno od druhého. Tyto technologické

⁽⁵⁾ Sdělení Komise COM(2018) 236 final.

společnosti by se tudíž měly přednostně zaměřit na zajištění transparentnosti svých pravidel a údajů. Zvláště důležité je to, nakolik jsou transparentní vazby mezi politikou těchto platforem v oblasti příjmů z reklamy a šířením dezinformací. (V tomto ohledu je třeba bedlivě sledovat současná jednání týkající se kodexu zásad boje proti dezinformacím, který měl být zveřejněn do konce července 2018.)

4. Konkrétní připomínky

4.1 Přes rozmanitost zpráv, kanálů, nástrojů, úrovní, ambicí a taktických cílů a bez ohledu na jejich rychle se přizpůsobující charakter je strategickým cílem dezinformačních kampaní podkopat liberální demokracii, zasít a umocnit nedůvěru v důvěryhodné zdroje informací, v geopolitickou orientaci dané země a v činnost mezivládních organizací. Dezinformace slouží k využití a prohloubení rozporů mezi jednotlivými socioekonomickými skupinami plynoucích z příslušnosti k určité národnosti či rase, výše příjmů, věku, vzdělání a profese. Vedle dobře známých zdrojů, jako je zpravodajství, využívání online platforem a rozesílání hromadných e-mailů, jsou dezinformace šířeny prostřednictvím různých dalších kanálů, například agentur pro styk s veřejností, lobbistů, expertních skupin, nevládních organizací, předních veřejně známých osobností, stranických politiků, odborníků, kulturních akcí a evropských ultrapravicových a ultralevicových hnutí, která na oplátku přijímají platby prostřednictvím různých „nezávislých“ veřejných nadací, zahraničních účtů atd.

4.2 Ruská vláda používá v rámci svých dezinformačních kampaní širokou škálu nástrojů a prostředků, jak již konstatovaly Evropský parlament⁽⁶⁾, Evropská komise⁽⁷⁾ a Evropská rada⁽⁸⁾. Tyto dezinformační kampaně je třeba brát naprosto vážně. Tvoří součást ruské vojenské doktríny a jsou akceptovány nejvyššími představiteli nejdůležitějších ruských sdělovacích prostředků vlastněných státem. Tyto kampaně jsou přímo zaměřeny na narušení liberální demokracie, právního státu a lidských práv a na umlčení těch institucí, mezivládních organizací, politických činitelů a jednotlivců, kteří tyto zásady a práva hájí⁽⁹⁾.

4.3 Žijeme v době vyznačující se silně polarizovanými politickými a demokratickými vztahy. Podle analytických středisek, jako jsou Freedom House, Economist Intelligence Unit a další, je demokracie od světové hospodářské krize v roce 2008 pod rostoucím tlakem. Jedním z důsledků je nový typ politického vedení, jehož profil představuje zpřetrhání demokratické tradice, kterou jsme v Evropě budovali posledních 70 let. Namísto demokraticky zvolených liberálních vůdců vidíme stále více „silných mužů“, nad jejichž zvolením visí otazníky ohledně integrity průběhu voleb, v nichž zvítězili. Takovéto politické vedení nám bylo známé ze zemí mimo sféru vlivu EU, například z Ruska a Číny. Ale s představiteli jako Trump či Erdoğan a se zvolenými „neliberálními demokraty“ v členských státech EU – kteří jsou všichni známí tím, že jsou příznivě nakloněni dezinformacím, pohrdají demokracií a mají poněkud narušený vztah k právnímu státu – se tento fenomén stává extrémně hlasitým a neuvěřitelně blízkým.

4.4 Řádně fungující demokracie je závislá na dobře informovaných občanech, kteří činí informovaná rozhodnutí na základě spolehlivých faktů a důvěryhodných stanovisek, ale „spolehlivost“ a „důvěra“ jsou pojmy, které v naší dnešní společnosti už nejsou tak samozřejmé jako dříve. V tomto velmi polarizovaném společenském prostředí a v důsledku přehlcení informacemi jsou lidé velmi náchylní přijímat dezinformace, a proto je poměrně snadné ovlivňovat jejich chování. Takovéto destabilizující akce s vysokou mírou úspěšnosti jsme viděli ve všeobecných volbách v různých členských státech, jakož i při jiných událostech, například během kampaně před referendem o brexitu, dezinformačních kampaní ohledně napadení Krymu a Ukrajiny nebo při útoku ruským vojenským raketovým systémem BUK na let MH17 společnosti Malaysian Airlines v roce 2014, při němž bylo zavražděno všech 298 osob na palubě. Výbor Komise vybízí, aby prozkoumala proaktivnější způsoby, jak veřejnost poučit o hrozbách plynoucích z dezinformačních kampaní, kybernetických útoků a celkového dopadu zahraničního ovlivňování na společnost. Občanům by – např. na základě nedávných událostí v jiných zemích – měly být dostupným a atraktivním způsobem poskytnuty informace o naléhavých otázkách týkajících se kybernetické bezpečnosti, včetně rad a osvědčených postupů ohledně co nejlepší ochrany digitálního prostředí, v němž se každodenně pohybují.

⁽⁶⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2017-0272+0+DOC+PDF+V0//CS>.

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=50271 http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=50271.

⁽⁸⁾ <http://www.consilium.europa.eu/cs/meetings/european-council/2015/03/19-20/>; <http://www.consilium.europa.eu/media/33465/22-euco-final-conclusions-cs.pdf>; <http://www.consilium.europa.eu/media/35959/28-euco-final-conclusions-cs.pdf>.

⁽⁹⁾ „The Strategy and Tactics of the Pro-Kremlin Disinformation Campaign“, ESVČ.

4.5 EHSV souhlasí s Komisí, že vzhledem ke složitosti problému a rychlému vývoji situace v prostředí digitálních médií musí být jakákoli politická reakce komplexní, musí průběžně vyhodnocovat fenomén dezinformací a přizpůsobovat konkrétní cíle s ohledem na jejich vývoj. K vyřešení všech problémů neexistuje jediné řešení, ale nečinnost není alternativou. Návrhy Komise jdou správným směrem, musíme toho však dělat více a lépe. Opatření pro boj proti dezinformacím by měla být transparentní, rozmanitá, důvěryhodná a inkluzivní a současně by měla chránit svobodu projevu a další základní práva.

4.6 V oblasti dezinformací a hybridní války proti Západu se zdá být obzvláště aktivní Rusko, které se zaměřuje na EU. Abychom se mohli bránit, musíme naléhavě vytvořit transparentnější, věrohodnější a odpovědnější online ekosystém. EHSV by doporučil použít „Pražskou příručku“ (The Prague Manual), studii financovanou nizozemským ministerstvem zahraničních věcí a Mezinárodním visegrádským fondem, jež nabízí srozumitelný přehled o ruské nepřátelské podvratné činnosti v EU a o jejích hrozbách pro demokracii. Některé členské státy sice o existenci takových hrozeb stále pochybují, nebo dokonce přispívají k jejich šíření, verdikt studie je však velmi jasný – je naprosto nezbytné, aby EU jednala. Studie předkládá konkrétní návrhy, jak koncipovat a provádět strategie namířené proti nepřátelským a podvratným vlivům.

4.7 Z morálního hlediska je v souvislosti s dezinformacemi zavrženíhodná úloha online platform. V poměrně krátké době si tyto platformy v podstatě vytvořily jakousi funkci veřejné služby, jakou měly v minulosti telefonní společnosti, televizní a rozhlasové vysílání či noviny. Aby uživatelé mohli služby online platform „bezplatně“ používat, poskytují své osobní údaje, které těmto platformám umožňují prodávat obrovské množství detailně cílené reklamy, jak dokládá případ společnosti Cambridge Analytica. Tento (z hlediska soukromí) deformovaný model výnosů je pro tyto platformy příliš lukrativní, než aby se jej dobrovolně vzdaly. Zazněly návrhy, aby platformy jako Facebook rovněž nabízely důvěryhodnou a řádně fungující službu podobnou Facebooku, za kterou by uživatelé museli platit únosný poplatek, za což by jim bylo zaručeno respektování jejich soukromí. Vystává otázka, zda mají potenciální uživatelé stále dostatečnou důvěru ve věrohodnost a zásadovost takových portálů, jakým je např. Facebook, poté, co jsme byli svědky toho, jakým způsobem se společnost, která jej spravuje, zodpovídala ze svého jednání před Senátem USA. V zájmu posílení důvěry veřejnosti k online platformám a v zájmu ochrany občanů před takovýmto zneužíváním, včetně špatného nakládání s osobními údaji a jejich sdílení, je nutné platformy regulovat, jak již dříve ukázaly kodex chování pro boj proti nezákonným nenávisným projevům online z roku 2016, obecné nařízení o ochraně osobních údajů a směrnice o bezpečnosti sítí a informací. Nicméně samoregulace, jak navrhuje Komise, je v tomto ohledu jen prvním krokem a měla by být doprovázena dalšími opatřeními přijatými Komisí.

4.8 Andrew Keen, britský podnikatel a spisovatel známý jako „Antikrist internetu“, vydal čtyři velmi kritické knihy věnované vývoji internetu. Není proti internetu či sociálním médiím, je však toho názoru, že jádrem problému je činnost velkých technologických společností zaměřená na shromažďování citlivých informací o lidech. Soukromí je velmi cenným zbožím, definuje to, kým jsme. Takzvané „bezplatné“ obchodní model – kdy neplatíme penězi, ale vzdáváme se soukromí – bude znamenat konec našeho soukromí. Keen poukazuje na podobnost s 19. stoletím, kdy průmyslová revoluce přinesla změny v rozsahu, jenž je srovnatelný s rozsahem změn, které v důsledku digitální revoluce probíhají právě teď. Když je změna definována jako revoluce, většinou ji doprovázejí obrovské problémy. V 19. století jsme tyto problémy dokázali vyřešit prostřednictvím nástrojů, jako jsou inovace, regulace, preference spotřebitelů, občanskoprávní žaloby a vzdělávání. Jeho poselství je, že lidská inteligence – nikoli umělá inteligence – to dokáže zopakovat a že musíme použít všechny prostředky, kterými jsme dostali pod kontrolu předešlou revoluci, a zajistit, že totéž učiníme s revolucí digitální a zabráníme tomu, aby nás ovládla.

4.9 EU by měla na základě dostupných studií zajistit, aby byl v současnosti i v budoucnu zkoumán dopad dezinformací v Evropě, mj. tím, že bude v rámci budoucích průzkumů Eurobarometru sledována odolnost Evropanů vůči dezinformacím. Tyto průzkumy by neměly zahrnovat pouze obecné údaje týkající se falešných zpráv, ale měly by rovněž zjišťovat, jaká je skutečná situace, pokud jde o odolnost Evropanů vůči dezinformacím. Text Komise neodráží naléhavost problematiky a není dostatečně ambiciózní, takže neřeší základní otázky, jako je např. zavedení mechanismů na podporu tradičních médií s cílem zaručit občanům jejich základní právo na kvalitní a spolehlivé informace, posouzení schůdnosti vytváření partnerství veřejného a soukromého sektoru s cílem zřídit placené online platformy, jež poskytují bezpečné a finančně dostupné online služby, prozkoumání příležitostí, jak zajistit větší transparentnost a lepší dohled, pokud jde o algoritmy, na jejichž základě tyto online systémy fungují, a zhodnocení možnosti rozbití monopolů za účelem opětovného nastolení rovných podmínek pro spravedlivou hospodářskou soutěž, a to s cílem zabránit postupnému úpadku společnosti.

4.10 Bylo by například přínosné zvážit možnost vytvoření online platformy založené na partnerství veřejného a soukromého sektoru, která by zaručovala soukromí uživatelů. Taková evropská platforma, jejímž spolufinancujícím partnerem z veřejného sektoru by byla Komise, by mohla být velmi lákavou a slibnou alternativou k manipulačnímu stroji Marka Zuckerberga a k dalším velkým soukromým a obchodním monopolům v USA a Číně. Tato platforma by měla zaručovat, že bude respektováno soukromí jejich uživatelů.

4.11 V tržním hospodářství má vše svou cenu, ale v případě této alternativy by měnou byly peníze, nikoli soukromí. Většina rozpočtu potřebného pro tuto poloveřejnou službu by mohla být pokryta penězi z daní, jak je tomu u všech veřejných služeb. Zbytek rozpočtu by byl financován tak, že by uživatelé museli platit relativně malou částku za ochranu svého soukromí před neukojitelným hladem současných „sociálních“ médií po datech. Pokud by EU a vlády členských států tuto platformu oficiálně prohlásily za upřednostňovaného partnera a využívaly ji jako alternativu k soudobým predátorům lačnicím po osobních údajích, dosáhla by tato platforma úspor z rozsahu, které potřebuje, aby měla šanci konkurovat současným účastníkům trhu. EU by jako upřednostňované partnery mohla rovněž využívat stávající vyhledávače, které zaručují absolutní soukromí, instalovat je jako výchozí aplikace ve všech počítačích používaných v orgánech EU a doporučit je jako výchozí aplikace vládním institucím členských států. Komise by rovněž mohla hrát více proaktivní úlohu a prozkoumat možnosti v oblasti regulace, pokud jde o algoritmy a rozbití monopolů.

4.12 I když ověřování faktů není řešením daného problému, je přece jen velmi důležité. Představuje první krok na cestě k pochopení, odhalení a analýze dezinformací, což je nezbytné pro koncipování dalších protipatření. Značné úsilí je rovněž zapotřebí k tomu, aby se získala pozornost širší veřejnosti, protože ne každý používá platformy sociálních médií, a někteří lidé dokonce nepoužívají ani internet. Obzvláště obtížné může být oslovit obyvatele odlehlých regionů. Důležité je zviditelnění ve sdělovacích prostředcích. Nejběžnějším zdrojem informací je pro občany stále televize a povědomí veřejnosti o této problematice mohou významně zvyšovat pravidelné programy v jazycích členských států objasňující případy šíření dezinformací. Je důležité, aby ověřování faktů prováděli odborní pracovníci, aby nedošlo k chybám, které nedávno provázely první pokus Komise. Předcházet těmto problémům lze pomocí spolupráce s nakladatelstvími a organizacemi sdělovacích prostředků, jejichž novináři se na ověřování faktů podílejí.

4.13 Jedním z problémů spojených s dezinformacemi je skutečnost, že nelze kontrolovat identitu zdrojů, které na internetu dezinformace šíří. Fungovat v kyberprostoru s falešnou identitou je příliš snadné – a obecně vzato přesně to dělají subjekty, které jsou na internetu aktivní a mají nekalé záměry. Komise předkládá několik návrhů, které jsou uvedeny ve společném sdělení o kybernetické bezpečnosti ze září 2017. Problém spočívá v tom, že tyto návrhy nejsou závazné. Uživatelé by se mohli rozhodnout, že budou aktivní pouze na online platformách společně s těmi, kteří uvedou svou totožnost, Komise bude podporovat používání dobrovolných online systémů umožňujících identifikovat dodavatele informací atd. Může pochopitelně docházet ke střetu zájmů mezi soukromím a plnou kontrolou, a proto by mělo být možné zachovat anonymitu při pasivním surfování po internetu. Pokud však skutečně chceme dosáhnout pokroku v boji proti dezinformacím, budeme možná potřebovat přísnější opatření týkající se identifikace lidí, kteří na internetu působí proaktivně. Takto konec konců fungují kvalitní sdělovací prostředky, a to v souladu s kodexem z Bordeaux z roku 1954, který vypracovala Mezinárodní federace novinářů a jenž obsahuje velmi jasné a přísné zásady pro práci se zdroji. Někdy existují legitimní důvody, proč tradiční zpravodajské organizace usilující o kvalitní zpravodajství zveřejňují reportáže s anonymním zdrojem, v těchto případech je však vždy uvedeno, že redakční pracovníci jméno a adresu zdroje znají.

4.14 Technologie nejsou „dobré“ ani „špatné“, jsou neutrální. Lze je používat dobrým či špatným způsobem, což však závisí na volbách lidí, kteří je používají. Nové technologie, například technologie využívané v současnosti v umění dezinformací, mohou mít rovněž ústřední roli v boji proti dezinformacím. EHSV proto vítá záměr Komise plně využít pracovního programu Horizont 2020 a jeho nástupce programu Horizont Evropa k mobilizaci výzkumu a technologií, jako je umělá inteligence, technologie typu blockchain a algoritmy, aby v budoucnu bylo možné lépe identifikovat zdroje, ověřovat spolehlivost informací a posuzovat kvalitu a pravdivost zdrojů dat. Je ovšem nezbytné, aby byly důkladně prozkoumány další možnosti financování opatření zaměřených na boj proti dezinformacím, neboť většina iniciativ není pro programy v rámci Horizontu Evropa vhodná.

4.15 Základem demokracie v EU jsou bezpečné a odolné volební procesy, avšak jejich bezpečnost a odolnost již nejsou zaručeny. V posledních letech byly online manipulace a dezinformační taktiky zjištěny během voleb v nejméně 18 zemích a dezinformační taktiky se podílely již sedmým rokem na obecném poklesu svobody internetu. V souvislosti s volbami do Evropského parlamentu v roce 2019 vítá EHSV iniciativy, které Komise vyvinula, aby určila osvědčené postupy identifikace, zmírňování a řízení rizik volebního procesu v souvislosti s kybernetickými útoky a dezinformacemi.

4.16 Základními stavebními kameny při posilování odolnosti společnosti jsou mediální a digitální dovednosti a občanská výchova, zejména proto, že mladí lidé, kteří jsou na online platformách velmi často přítomni, jsou dezinformacím velmi přístupní. Politika v oblasti vzdělávání je vládní odpovědností, a proto je zajištění mediální gramotnosti a občanské výchovy na všech úrovních vnitrostátních vzdělávacích systémů a školení učitelů v tomto ohledu úkolem vlád členských států. Vlády však naneštěstí ve svých politických programech často opomíjejí dát v rámci vnitrostátních vzdělávacích systémů prioritu vzdělávání zaměřenému na mediální a informační gramotnost. Toto je třeba napravit v první řadě, ale mediální a informační gramotnost sahá i mimo rámec vzdělávacích systémů. Je nezbytné mediální

gramotnost prosazovat a zlepšovat ve všech společenských skupinách bez ohledu na věk. V těchto oblastech by měly mít úlohu nevládní organizace. Rada těchto organizací již působí v celé Evropě, většina z nich však působí v malém měřítku a nemá potřebný dosah. Tento nedostatek by mohly odstranit vnitrostátní iniciativy v oblasti spolupráce těchto nevládních organizací a vládních institucí jednotlivých členských států.

4.17 Zásadní úlohu při předkládání solidních a rozmanitých informací veřejnosti hrají kvalitní zpravodajské sdělovací prostředky a spolehlivá novinářská práce. Tyto tradiční sdělovací prostředky se potýkají s finančními problémy, protože platformy šíří jimi vytvářený obsah, aniž by jim za to hradily vzniklé náklady, a tím tyto sdělovací prostředky připravují o příjmy z prodeje reklamy a získávají tyto příjmy pro sebe. Aby se zlepšila pozice vydavatelů a zajistilo se, že držitelé práv budou za svou práci získávat odměnu, jestliže plody jejich práce budou využívat jiní k obchodním účelům, byla by vítaná rychlá dohoda ohledně reformy autorských práv v EU. Kromě toho Výbor doporučuje, aby se usilovalo o nalezení řešení pro rozšíření iniciativy, již avizoval Evropský parlament v září 2018 a která se týká vyčlenění zvláštních finančních prostředků na evropské úrovni na podporu investigativní žurnalistiky v EU. Silný a spolehlivý tisk je základem odolné demokracie, jež je schopná obrany a v níž jsou trvale respektovány hodnoty pravdy a odpovědnosti. Finanční podpora má mimořádný význam pro menší sdělovací prostředky, které často čelí žalobám a zlovolným stížnostem, jejichž záměrem je ukončit jejich činnost.

4.18 Aby bylo možné čelit vnitřním i vnějším hrozbám dezinformací, zřídila Komise v roce 2015 pracovní skupinu East StratCom, která se zaměřuje na proaktivní strategickou komunikaci o politikách EU, a vytváří tak protiváhu ruským destabilizačním pokusům. EHSV by uvítal, kdyby Komise o činnosti pracovní skupiny East StratCom proaktivněji informovala širokou veřejnost a upozorňovala ji na informace uvedené na internetových stránkách pracovní skupiny, a zvyšovala tak povědomí veřejnosti o hrozbách pro naši demokracii a posilovala odolnost vůči nim. Je rovněž nezbytné navýšit rozpočet této pracovní skupiny. Evropský parlament schválil v říjnu 2017 rozpočet ve výši 1 000 000 EUR. Takovýto rozpočet je sotva srovnatelný s finančními prostředky, které investují jiní aktéři, např. Ruská federace. (Ministerstvo zahraničí USA odhaduje, že sofistikovaná činnost Kremlu v oblasti kampaní, jejichž účelem je ovlivňovat, zahrnuje interní a externí aparát propagandy za 1,4 miliardy USD ročně, který údajně osloví 600 milionů lidí ve 130 zemích a 30 jazycích.)

4.19 Výbor Komisi vybízí, aby vedle jiných opatření věnovala pozornost tomu, že vnitrostátní instituce a předpisy zabývající se bezpečností informací v členských státech jsou často nedostatečně rozvinuty, regulační prostředí je zastaralé (v důsledku čehož nemohou příslušné regulační orgány náležitě kontrolovat dezinformační kanály z hlediska jejich souladu s právními předpisy), instituce mezi sebou náležitě nespolupracují a zjevně nejsou k dispozici dlouhodobé vnitrostátní strategie pro boj proti dezinformačním kampaním ze strany jiných zemí a pro vypracování soudržné argumentace určené nejohroženějším skupinám obyvatelstva. Mimořádně důležité je také důkladně přezkoumat směrnici EU o audiovizuálních mediálních službách, která v současnosti umožňuje, aby se určitá mediální společnost zaregistrovala v kterémkoli členském státě EU, pokud má v dané zemi bydliště některý z členů jejího představenstva, jelikož díky tomu může tato společnost oslovit publikum v evropských zemích, přičemž využívá mezer v právních předpisech EU.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

PŘÍLOHA

Následující pozměňovací návrh byl v průběhu rozpravy zamítnut, obdržel však nejméně jednu čtvrtinu odevzdaných hlasů:

Odstavec 4.3

„4.3 Žijeme v době vyznačující se silně polarizovanými politickými a demokratickými vztahy. Podle analytických středisek, jako jsou Freedom House, Economist Intelligence Unit a další, je demokracie od světové hospodářské krize v roce 2008 pod rostoucím tlakem. Jedním z důsledků je nový typ politického vedení, jehož profil představuje zpřetrhání demokratické tradice, kterou jsme v Evropě budovali posledních 70 let. Namísto demokraticky zvolených liberálních vůdců vidíme stále více „silných mužů“, nad jejichž zvolením visí otázky ohledně integrity průběhu voleb, v nichž zvítězili. Takovéto politické vedení nám bylo známé ze zemí mimo sféru vlivu EU, například z Ruska a Číny. Ale s představiteli jako Trump či Erdoğan a se zvolenými „neliberálními demokraty“ v členských státech EU — kteří jsou všichni známi tím, že jsou příznivě nakloněni dezinformacím, pohrdají demokracií a mají poněkud narušený vztah k právnímu státu — se tento fenomén stává extrémně hlasitým a neuvěřitelně blízkým.“

Výsledek hlasování

hlasů pro: 68

hlasů proti: 82

zdrželo se: 24

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje Nástroj pro propojení Evropy a zrušují nařízení (EU) č. 1316/2013 a (EU) č. 283/2014

[COM(2018) 438 final – 2018/0228 (COD)]

(2018/C 440/33)

Zpravodaj: **Aurel Laurențiu PLOSCEANU**

Spoluzpravodaj: **Graham WATSON**

Konzultace	Evropský parlament, 14. 6. 2018 Rada Evropské unie, 3. 7. 2018
Právní základ	články 172, 194 a 304 SFEU
Odpovědná specializovaná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato ve specializované sekci	6. 9. 2018
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	144/0/1
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

1. Závěry a doporučení

1.1. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) se vyslovuje pro posílení rozpočtu Nástroje pro propojení Evropy na období po roce 2020, přičemž hlavní složkou budou i nadále granty. Existuje celá řada projektů v oblasti dopravní, energetické a digitální infrastruktury, které jsou zásadní pro konkurenceschopnost EU, nicméně neumožňují dosáhnout dostatečné návratnosti investic k tomu, aby přilákaly soukromé investory. Proto je v tomto směru nutný pevný závazek EU i vnitrostátních veřejných orgánů.

1.2. EHSV doporučuje, aby Evropská komise a členské státy dále podporovaly synergie, k nimž dochází na úrovni projektů mezi uvedenými třemi odvětvími a které jsou v současné době omezené. Důvodem je nepružnost rozpočtového rámce, pokud jde o způsobilost projektů a nákladů.

1.3. EHSV doporučuje, aby Komise i nadále poskytovala technickou podporu (pomocí podpůrného opatření programu Nástroj pro propojení Evropy) s cílem zvýšit způsobilost zpracovaných a kvalitních projektů a podporovala nepřetržité poskytování tohoto druhu pomoci a aktualizaci hodnotících kritérií, tak aby bylo možné snadněji určit přidanou hodnotu projektů. Měly by být přijaty další kroky ke zjednodušení administrativních požadavků, a to nejen u malých grantů.

1.4. EHSV naléhavě vyzývá spolunormotvůrce, aby zachovali závazek z předchozího nařízení o Nástroji pro propojení Evropy věnovat „převážnou část“ rozpočtu na energetiku na projekty v oblasti elektřiny. To je nezbytné k zaručení toho, že Nástroj pro propojení Evropy bude v souladu s politikou EU v oblasti klimatu a energetiky, a k zamezení toho, aby se v rámci víceletého finančního rámce (VFR) stal hlavním zdrojem financování projektů v oblasti energie z fosilních zdrojů. Tento závazek musí být v rámci Nástroje pro propojení Evropy na období 2021–2027 posílen, nikoli oslaben.

1.5. EHSV se domnívá, že je třeba rozšířit kritéria pro udělování grantů na projekty uvedené v článku 13 tak, aby zahrnovala bezpečnost dodávek všech druhů energie (elektřina, plyn, teplo atd.) a konkrétní snížení emisí oxidu uhličitého dosažené jednotlivými projekty.

1.6. EHSV upozorňuje na to, že Nástroj pro propojení Evropy musí být zaměřen na projekty v oblasti energetiky, které mohou EU zajistit větší energetickou soběstačnost a bezpečnost dodávek energie. S pomocí Nástroje pro propojení Evropy musí být budována rovněž nová zařízení na skladování elektrické energie.

1.7. EHSV doporučuje, aby byly v příštím VFR navýšeny prostředky na program Nástroj pro propojení Evropy. Pokud jde o rozdělení grantů mezi daná tři odvětví, doporučuje EHSV zvážit finanční požadavky každého odvětví, jako je kapitálová náročnost a návratnost investic, a upřednostnit investice, které nemohou být financovány trhem, aby byla zachována vysoká důvěryhodnost a atraktivita programu pro investory.

1.8. EHSV proto doporučuje navýšit celkové rozpočtové prostředky Nástroje pro propojení Evropy, s ohledem na rozhodující význam těchto odvětví pro vnitřní trh.

1.9. EHSV zdůrazňuje, že Komise i členské státy se musí i nadále zaměřovat na hlavní politické cíle Nástroje pro propojení Evropy v oblasti dopravy, tj. na dokončení hlavní sítě TEN-T (transevropské dopravní sítě) do roku 2030 a na přechod na čistou, konkurenceschopnou, inovativní a propojenou mobilitu, včetně páteřní dobíjecí infrastruktury EU pro alternativní paliva do roku 2025. V této souvislosti jsou nesmírně důležitá multimodální a přeshraniční propojení.

1.10. EHSV naléhavě vyzývá spolunormotvůrce, aby u projektů financovaných z prostředků v rámci Nástroje pro propojení Evropy zajistili širokou a spravedlivou hospodářskou soutěž tím, že v praxi musí být dodržována reciprocita a musí být stanoveny takové smluvní podmínky, které budou slučovat efektivitu a spravedlivé rozdělení rizik.

1.11. EHSV doporučuje, aby spolunormotvůrci zajistili, že se příslušných nabídkových řízení budou moci účastnit pouze společnosti z těch zemí, v nichž jsou příslušné trhy otevřené, čímž se dodrží skutečná reciprocita, a že používané vzory smluv budou vyhovovat cílům a okolnostem projektů. Měly by být nastaveny takové smluvní podmínky, aby rizika spojená se smlouvou byla spravedlivě rozdělena, neboť hlavním cílem musí být dosažení co nejvýhodnější ceny a co nejúčinnějšího plnění smlouvy. Tato zásada by měla platit bez ohledu na to, zda je použit vnitrostátní, nebo mezinárodní vzor smlouvy (na základě článku 3.21 Politik a pravidel EBRD pro zadávání veřejných zakázek ze dne 1. listopadu 2017).

1.12. EHSV jednoznačně podporuje návrh začlenit do Nástroje pro propojení Evropy na období 2021–2027 přeshraniční spolupráci v oblasti výroby energie z obnovitelných zdrojů. EHSV navrhuje, aby obecná vize opatření v oblasti obnovitelných zdrojů v rámci Nástroje pro propojení Evropy spočívala ve vytvoření celoevropské sítě napájené elektřinou z obnovitelných zdrojů, která by umožňovala efektivnější využívání technologií v oblasti obnovitelných zdrojů, a aby lépe odrážela dostupný potenciál technologií na celém kontinentu.

1.13. EHSV vítá začlenění zařízení využívajících obnovitelné zdroje mezi způsobilé projekty spadající do části Nástroje pro propojení Evropy, jež je věnována energetice, a doporučuje tuto část upravit tak, aby zahrnovala jak rozsáhlé projekty, tak i portfolia menších projektů, aby všechny technologie mohly spravedlivě soutěžit o finanční prostředky.

1.14. EHSV doporučuje rozšířit cíle Nástroje pro propojení Evropy stanovené v článku 3 tak, aby nejenom zahrnovaly usnadnění přeshraniční spolupráce v oblasti obnovitelných zdrojů energie, nýbrž i výslovně uváděly zavádění obnovitelných zdrojů energie.

1.15. EHSV konstatuje, že v souladu s čl. 15 písm. c) se za způsobilé náklady nepovažují výdaje související s nákupem pozemků, a naléhavě vyzývá spolunormotvůrce, aby přezkoumali, zda by to mohlo zvýhodnit či znevýhodnit určité projekty a technologie. Pro odvětví, jako je doprava a oblast energie z obnovitelných zdrojů, je nákup pozemků nezanedbatelnou součástí investic.

1.16. EHSV připomíná Komisi, že přeshraniční energetická propojovací vedení jsou klíčovými faktory zapojení obnovitelných zdrojů energie, a to nejen proto, že umožňují přenos elektřiny z obnovitelných zdrojů na dlouhé vzdálenosti, čímž podporují využívání čistších a levnějších zdrojů elektřiny v Evropě, ale také proto, že jsou zdrojem nezbytné flexibility systému.

1.17. EHSV doporučuje, aby byly plně využity příležitosti k začlenění obnovitelných zdrojů energie, které vyplývají z digitalizace energetických soustav a sítí a z budování inteligentních sítí, a navrhuje Komisi, aby prozkoumala, jak lze v tomto směru využít synergie mezi částmi Nástroje pro propojení Evropy, jež jsou věnovány digitálnímu odvětví a energetice. EHSV poukazuje na nedostatek projektů v oblasti inteligentních sítí v rámci Nástroje pro propojení Evropy na období 2014–2020, způsobený zčásti překážkami financování projektů nízkonapěťových distribučních soustav ve srovnání s projekty vysokonapěťových distribučních soustav.

1.18. EHSV doporučuje, aby Nástroj pro propojení Evropy rovněž zaručil, že budou zavedeny mechanismy pro certifikaci využívání elektřiny z obnovitelných zdrojů v dopravních aplikacích, například díky udělování certifikátů zaručujících původ z obnovitelných zdrojů.

1.19. EHSV upozorňuje na to, že je nutné upřednostňovat rozsáhlé celounijní projekty digitalizace dopravy, např. evropský systém řízení železničního provozu (ERTMS), výzkum uspořádání letového provozu jednotného evropského nebe (SESAR) či projekty v oblasti autonomního řízení. K tomu, aby byla do roku 2030 evropským systémem řízení železničního provozu vybavena hlavní síť, je zapotřebí investovat 15 miliard EUR. Rozsáhlý celounijní projekt bude financován z grantů z různých okruhů v rámci Nástroje pro propojení Evropy, ze soukromých prostředků a z kombinovaných složek InvestEU.

1.20. EHSV požaduje pokrytí sítě TEN-T sítí páté generace (5G), neboť to má rozhodující význam.

1.21. EHSV vyzývá k přijetí opatření, jako jsou účinné kontroly, moderní přenocování a dostatek parkovacích míst s odpovídajícím vybavením.

1.22. EHSV se rovněž domnívá, že by se měly uvážit lepší metody komunikace ohledně dosažených výsledků Nástroje pro propojení Evropy. Účelným prostředkem může být v tomto směru rozpočet na komunikaci. V úvahu je třeba vzít rovněž větší předvídatelnost.

1.23. EHSV doporučuje zvážit přijetí dodatečných opatření s cílem využít veškerý potenciál programu, neboť využití Nástroje pro propojení Evropy bylo rozhodující pro zahájení většiny projektů a prokázalo, že je hlavním katalyzátorem veřejných a soukromých investic. Musí být zlepšena doplňkovost mezi Nástrojem pro propojení Evropy a dalšími programy (jako je Horizont Evropa, InvestEU a Fond soudržnosti), aby se zabránilo překrývání a byly optimalizovány rozpočtové zdroje.

1.24. EHSV zastává názor, že finanční krytí na oblast soudržnosti má zásadní význam z hlediska dokončení částí hlavních sítí v členských státech čerpajících z Fondu soudržnosti, a doporučuje Komisi a členským státům, aby v příštím VFR i nadále zachovaly podíl Fondu soudržnosti pod přímým řízením Nástroje pro propojení Evropy. Priority Nástroje pro propojení Evropy v oblasti dopravy musí být podporovány z Evropského fondu pro regionální rozvoj. V každém případě musí prostředky zůstat ve způsobilém členském státě.

1.25. EHSV se domnívá, že je nutné upravit metodiku hodnocení, neboť úspěch Nástroje pro propojení Evropy nezaručí výhradně objem přidělených peněz a počet podpořených projektů.

EHSV předkládá návrhy na zlepšení metodiky hodnocení Nástroje pro propojení Evropy. Na konci období 2014–2020 by dokončené projekty a projekty, které budou v pokročilé fázi výstavby, měly být náležitě zhodnoceny z hlediska kvantity i kvality. EHSV vyzývá mj. k přezkoumání pokroku učiněného v oblasti rozvoje TEN-T a změn v tocích osobní a nákladní dopravy. Požaduje rovněž provedení socioekonomického rozboru nákladů a přínosů projektů TEN-T, v němž budou zohledněny příslušné přínosy a náklady z hlediska společnosti, hospodářství, klimatu a životního prostředí.

1.26. EHSV vyzývá k dokončení zvláštních opatření týkajících se obecných cílů v oblasti ochrany klimatu.

1.27. EHSV požaduje, aby byly v hlavních infrastrukturních projektech zohledněny metropolitní oblasti, bez ohledu na to, zda mohou získat finanční prostředky z Fondu soudržnosti.

1.28. EHSV doporučuje přijmout konkrétní opatření, která zajistí atraktivitu dovybavení, modernizace nebo vylepšení existující infrastruktury, která zůstává i nadále páteří stávající sítě a instalované kapacity.

1.29. EHSV podporuje rozvoj civilně-obranné infrastruktury dvojího užití, co se týče fyzické i technologické infrastruktury (systém ERTMS a SESAR), v rámci Nástroje pro propojení Evropy a vzhledem k novým mezinárodním geopolitickým podmínkám doporučuje otevřený a aktivní přístup (iniciativa Tři moře apod.).

1.30. EHSV doporučuje, aby se v rámci Nástroje pro propojení Evropy upřednostňovaly investice do přeshraničních infrastruktur sítě TEN-T, tak aby byla zajištěna ucelená kapacita, předcházelo se přetížení určitých úseků u všech druhů dopravy a vybudovala se tak plně integrovaná dopravní síť.

2. Představení návrhu Komise

2.1. Cílem návrhu je vytvořit právní základ pro Nástroj pro propojení Evropy na období po roce 2020. Návrh se předkládá pro Unii o 27 členských státech.

2.2. Dne 2. května 2018 předložila Komise návrh⁽¹⁾ VFR na období po roce 2020, v němž počítá s částkou 42 265 milionů EUR pro Nástroj pro propojení Evropy následovně:

Nástroj pro propojení Evropy na období 2021–2027	Údaje v EUR v běžných cenách
Doprava, z toho:	30 615 493 000
— finanční krytí – obecně	12 830 000 000
— příspěvek z Fondu soudržnosti	11 285 493 000
— podpora vojenské mobility	6 500 000 000
Energetika	8 650 000 000
Digitální odvětví	3 000 000 000
CELKEM	42 265 493 000

2.3. Evropa by měla výhledově dospět k mobilitě bez ztrát na životech, bez emisí a papíru a stát se světovým lídrem v oblasti obnovitelné energie a špičkou v digitální ekonomice.

2.4. Nástroj pro propojení Evropy podporuje prostřednictvím rozvoje transevropských sítí (TEN) investice do dopravní, energetické a digitální infrastruktury a prosazuje rovněž přeshraniční spolupráci na projektech výroby energie z obnovitelných zdrojů. Tyto sítě a přeshraniční spolupráce jsou zásadní pro fungování jednotného trhu a mají také strategický význam při realizaci energetické unie a jednotného digitálního trhu a při rozvoji udržitelných způsobů dopravy.

2.5. VFR na období 2021–2027 stanoví ambicióznější cíl pro začleňování oblasti klimatu do všech programů EU, přičemž má být dosaženo toho, aby 25 % výdajů EU přispívalo k cílům v oblasti klimatu. Očekává se, že významnou měrou přispěje právě Nástroj pro propojení Evropy, z jehož finančního rámce by celkem 60 % mělo přispívat k plnění cílů v oblasti klimatu.

2.6. Budoucí potřeby dekarbonizace a digitalizace povedou k rostoucí konvergenci odvětví dopravy, energetiky a digitálních technologií. Měly by se tudíž beze zbytku využít synergie mezi všemi třemi odvětvími, aby se maximálně projevila účinnost a efektivita podpory ze strany EU. Aby bylo možné stimulovat odvětvové návrhy a dávat jim přednost, bude se v rámci kritérií pro udělení grantu posuzovat synergická stránka navrhovaného opatření.

2.7. V dopravě hodlá Nástroj pro propojení Evropy přispět k dokončení obou vrstev sítí TEN-T (hlavní síť do roku 2030 a rozsáhlejší vrstvy do roku 2050). Odhaduje se, že dokončení hlavní sítě TEN-T vygeneruje v letech 2017 až 2030 celkem 7,5 milionů pracovních míst ročně a další zvýšení HDP v roce 2030 o 1,6 %.

⁽¹⁾ COM(2018) 321 final.

2.8. Unie by vůbec poprvé v historii měla prostřednictvím Nástroje pro propojení Evropy financovat své civilně-vojenské dopravní projekty dvojího užití.

2.9. V oblasti energetiky se Nástroj pro propojení Evropy zaměří na dokončení transevropských energetických sítí prostřednictvím rozvoje projektů společného zájmu souvisejících s další integrací vnitřního trhu s energií a interoperabilitou sítí bez ohledu na státní hranice a odvětví; udržitelný rozvoj umožněním dekarbonizace, zejména prostřednictvím integrace obnovitelných zdrojů energie; a zabezpečení dodávek energie mimo jiné dosažením vyšší inteligence a digitalizace infrastruktury.

2.10. V oblasti digitalizace maximalizuje Nástroj pro propojení Evropy užitek, který může jednotný digitální trh přinést občanům, podnikům i veřejné správě.

2.11. Dopravní, energetickou a digitální infrastrukturu podporuje v různé míře řada finančních programů a nástrojů EU, včetně Nástroje pro propojení Evropy, Evropského fondu pro regionální rozvoj a Fondu soudržnosti, iniciativy Horizont Evropa, fondu InvestEU a programu pro životní prostředí a oblast klimatu (LIFE).

2.12. Opatření v rámci programu by měla být využívána k tomu, aby přiměřeně řešila selhání trhu nebo suboptimální investiční situace, aniž by zdvojovala nebo vytlačovala soukromé financování, a měla by mít jasnou evropskou přidanou hodnotu.

2.13. Dne 13. února 2018 přijala Komise výsledky ex post hodnocení⁽²⁾, provedeného podle pěti kritérií: účinnost, efektivnost, relevance, soudržnost a přidaná hodnota EU. Zde jsou některé výňatky:

- Nástroj pro propojení Evropy je účinným a cíleným nástrojem pro investování do transevropské infrastruktury (TEN), dopravy, energetiky a digitálního odvětví. Od roku 2014 se z tohoto nástroje investovalo 25 miliard EUR, což vedlo k investicím do infrastruktury v EU ve výši přibližně 50 miliard EUR.
- Nástroj pro propojení Evropy přináší vysokou evropskou přidanou hodnotu všem členským státům tím, že podporuje projekty s přeshraničním rozměrem zaměřené na konektivitu.
- Část rozpočtu politiky soudržnosti (11,3 miliardy EUR na dopravu) byla poprvé vyčerpána prostřednictvím přímého řízení v rámci Nástroje pro propojení Evropy.
- Nástroj pro propojení Evropy i nadále využívá a rozvíjí inovační finanční nástroje. V důsledku nových možností, které nabízí fond EFSI, však bylo jejich uplatnění omezené.
- Nástroj pro propojení Evropy otestoval také meziodvětvové synergie, avšak čelil omezením současného právního/rozpočtového rámce. Aby bylo možné podpořit synergie a lépe reagovat na nové události a priority v oblasti technologií, jako je digitalizace, a současně urychlit dekarbonizaci a řešit společné společenské výzvy, jako je kybernetická bezpečnost, bylo by nutné zvýšit flexibilitu hlavních směrů odvětvových politik i samotného Nástroje pro propojení Evropy.

2.14. Komise navrhuje pokračovat v provádění nového programu pro daná tři odvětví Nástroje pro propojení Evropy, s přímým řízením Evropskou komisí a její Výkonnou agenturou pro inovace a sítě (INEA).

2.15. Navrhovaný rozpočet se bude vztahovat na všechny nezbytné provozní výdaje na provádění programu i na náklady na lidské zdroje a další správní výdaje v souvislosti s řízením programu.

2.16. Ve srovnání s Nástrojem pro propojení Evropy 2014–2020 bude zaveden jednodušší, ale robustnější výkonnostní rámec s cílem monitorovat plnění cílů a jeho přínos k politickým cílům EU. Ukazatele pro monitorování provádění a pokroku se budou zejména týkat:

- účinných a vzájemně propojených sítí a infrastruktury pro inteligentní, udržitelnou, inkluzivní, bezpečnou a zabezpečenou mobilitu, jakož i přizpůsobení se požadavkům na vojenskou mobilitu;

⁽²⁾ COM(2018) 66 final.

- přínosu k propojenosti a integraci trhů, bezpečnosti dodávek energie a udržitelnému rozvoji pomocí dekarbonizace, přínosu k přeshraniční spolupráci v oblasti obnovitelné energie;
- přínosu k zavádění infrastruktury pro digitální konektivitu po celé EU.

3. Obecné a konkrétní připomínky

3.1. EHSV vyzdvihuje strategický význam programu Nástroj pro propojení Evropy z hlediska integrace vnitřního trhu, inteligentní mobility a možnosti poskytnout prostřednictvím tohoto programu hmatatelnou přidanou hodnotu pro občany, sociální soudržnost a podnikání a blahobyt a přidanou hodnotu pro EU jako celek.

Z Nástroje pro propojení Evropy – doprava byly do konce roku 2017 již přiděleny 21,3 miliardy EUR ve formě grantů na projekty TEN-T, čímž se aktivovaly investice v celkové výši 41,6 miliardy EUR.

3.2. V průběhu roku 2018 budou podepsány další grantové dohody v rámci výzvy k podávání návrhů kombinující granty v rámci Nástroje pro propojení Evropy se soukromým financováním, včetně Evropského fondu pro strategické investice (EFISI). Odhaduje se, že každá miliarda eur investovaná do hlavní sítě TEN-T vytvoří až 20 000 pracovních míst.

3.3. EHSV obecně vítá, že Evropská komise předložila návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje Nástroj pro propojení Evropy a zrušují nařízení (EU) č. 1316/2013 a (EU) č. 283/2014, a to na období let 2021–2027.

3.4. EHSV uznává, že Nástroj pro propojení Evropy je jedním z nejúspěšnějších programů EU, a vyzdvihuje jeho strategický význam z hlediska integrace vnitřního trhu, dokončení energetické unie, inteligentní mobility a příležitosti pro EU poskytnout hmatatelnou přidanou hodnotu pro občany, sociální soudržnost a podnikání.

3.5. EHSV má za to, že prostředky na program Nástroj pro propojení Evropy by v příštím VFR měly být navýšeny a lépe vyváženy, aby byla zachována vysoká důvěryhodnost a atraktivita programu pro investory. Nedostatečný rozpočet by ohrozil dokončení sítě TEN-T a TEN-E, což by vlastně znehodnotilo již uskutečněné investice financované z veřejných prostředků.

3.6. EHSV zdůrazňuje, že je třeba urychlit investice do digitálních, inovačních a udržitelných projektů v oblasti dopravy s cílem směřovat k ekologičtějším, skutečně integrovanému, modernímu, všem dostupnému, bezpečnějšímu a efektivnímu dopravnímu systému. Musí být posílena sociální soudržnost na úrovni EU, a to navýšením veřejných investic do projektů, které mají evropskou a regionální přidanou hodnotu.

3.7. EHSV se domnívá, že synergie, k nimž dochází mezi uvedenými třemi odvětvími na úrovni projektů, jsou v současné době omezené. Důvodem je nepružnost rozpočtového rámce, pokud jde o způsobilost projektů a nákladů.

3.8. EHSV vítá technickou podporu poskytovanou s cílem zvýšit způsobilost propracovaných a kvalitních projektů a podporuje nepřetržité poskytování tohoto druhu pomoci a aktualizování hodnotících kritérií, tak aby bylo možné snadněji určit přidanou hodnotu projektů. Je nutné přijmout další kroky ke zjednodušení administrativních požadavků, a to nejen u malých grantů.

3.9. EHSV zdůrazňuje, že Komise i členské státy se musí i nadále zaměřovat na hlavní politické cíle Nástroje pro propojení Evropy, tj. na dokončení hlavní sítě TEN-T do roku 2030 a na přechod na čistou, konkurenceschopnou, inovativní a propojenou mobilitu, včetně páteří dobíjecí infrastruktury EU pro alternativní paliva do roku 2025. V této souvislosti jsou nesmírně důležitá multimodální a přeshraniční propojení.

3.10. Nástroj pro propojení Evropy musí být zaměřen na projekty v oblasti energetiky, které mohou EU zajistit větší energetickou soběstačnost a bezpečnost dodávek energie. S pomocí Nástroje pro propojení Evropy musí být budována rovněž zařízení na skladování elektrické energie.

3.11. EHSV se domnívá, že přeshraniční energetická propojovací vedení jsou klíčovými faktory zapojení obnovitelných zdrojů energie, a to nejen proto, že umožňují přenos elektřiny z obnovitelných zdrojů na dlouhé vzdálenosti, ale také proto, že jsou zdrojem nezbytné flexibility systému.

3.12. Je třeba posílit úlohu evropských koordinátorů, aby bylo možné provést důkladné hodnocení projektů, které byly dokončeny nebo jsou v pokročilé fázi výstavby, jejich praktických výsledků a přetrvávajících nedostatků. Komise musí zajistit, aby priorita výzev k podávání návrhů vycházela z jejich hodnocení.

3.13. EHSV se domnívá, že by odvětví dopravy mělo plně využít příležitostí, které nabízejí digitální a inovativní technologie, a uznává, že nová inovativní dopravní infrastruktura je atraktivnější pro investice, zvláště ze soukromého sektoru.

3.14. EHSV zastává názor, že investice do dopravy, a zejména do transevropské dopravní sítě (TEN-T), mají zásadní význam pro růst a zaměstnanost v Evropě. Proto se vyslovuje pro posílení rozpočtu Nástroje pro propojení Evropy na období po roce 2020, přičemž hlavní složkou budou i nadále granty. Existuje skutečně celá řada projektů v oblasti dopravní infrastruktury, které jsou zásadní pro konkurenceschopnost EU, nicméně neumožňují dosáhnout dostatečné návratnosti investic k tomu, aby přilákaly soukromé investory. Proto v tomto směru vyžadují pevný závazek EU i vnitrostátních veřejných orgánů.

3.15. Evropská komise by měla zachovat celistvost finanční kapacity Nástroje pro propojení Evropy a neprovádět již žádné škrtý ve prospěch jiných programů (EFSI či Evropský program rozvoje obranného průmyslu).

3.16. EHSV upozorňuje na to, že je nutné upřednostňovat rozsáhlé celounijní projekty digitalizace dopravy, např. ERTMS, SESAR či projekty v oblasti autonomního řízení. Uskutečnění těchto projektů vyžaduje kombinování zdrojů – veřejných prostředků z Nástroje pro propojení Evropy a soukromých prostředků garantovaných fondem InvestEU. Stejně důležité je i pokrytí sítě TEN-T sítí páté generace (5G). Mezi lety 1995 a 2016 bylo systémem ERTMS vybaveno pouhých 8 % z 51 000 km koridorů hlavní sítě. Při současném tempu by vybavení celé hlavní sítě trvalo přes 200 let. Dokončení do roku 2030 by vyžadovalo investice ve výši 15 miliard EUR a ohromné zrychlení programu, nicméně by pak v Evropě byla zajištěna bezproblémová železniční doprava, která by měla větší kapacitu, byla by bezpečnější a dochvilnější.

3.17. Elektromobilita je hlavním aspektem přechodu k udržitelné dopravě a umožňuje také střídání mezi vozidly a sítí v případech, kdy se skladovací kapacita baterií elektrických vozidel využívá pro účely flexibility sítě. Interoperabilita v rámci rozhraní mezi vozidly a sítí by měla být hlavní prioritou po celé EU. Nástroj pro propojení Evropy by měl rovněž zaručit, že budou zavedeny mechanismy pro certifikaci využívání elektřiny z obnovitelných zdrojů v dopravních aplikacích, například díky udělování certifikátů zaručujících původ z obnovitelných zdrojů.

3.18. Klíčem k úspěšnému provádění Nástroje pro propojení Evropy jsou synergie. Jako příklad takových synergií lze uvést dobíjecí stanice pro elektrická vozidla napájená elektřinou z obnovitelných zdrojů, „přístřešky pro automobily“ na fotovoltaickou solární energii a rozvoj technologií rozhraní mezi vozidly a sítí.

3.19. Mělo by se rovněž uvažovat o elektrifikaci silniční dopravy. Pokud jde o nákladní vozidla a autobusy, bylo by v referenčním období k elektrifikaci přibližně 7 000 km dálnic zapotřebí 10 miliard EUR.

3.20. Rozvoj a obnova dopravní infrastruktury jsou v EU dosud spíše roztržštěné a představují významnou výzvu z hlediska kapacit i financování. Jsou zásadní jak pro zajištění udržitelného růstu, pracovních míst a konkurenceschopnosti, tak sociální a územní soudržnosti v rámci EU.

3.21. V dopravní infrastruktúře pracuje 11,2 milionu zaměstnanců. Obecně vzato musí být v rámci Nástroje pro propojení Evropy zohledněny rovněž jejich potřeby a pracovní podmínky. EHSV vyzývá k přijetí opatření, jako jsou účinné kontroly, moderní přenocování a dostatek parkovacích míst s odpovídajícím vybavením.

3.22. EHSV konstatuje, že návrh Komise ve stávajícím znění oslabuje dřívější závazek věnovat „převážnou část“ zdrojů odvětví energetiky na projekty v oblasti elektřiny. EHSV vítá, že Komise očekává, že tento závazek bude dodržen v rámci stávajícího Nástroje pro propojení Evropy ještě před uplynutím programového období. Splnění tohoto závazku má zásadní význam pro zaručení toho, že Nástroj pro propojení Evropy bude v souladu s politikou EU v oblasti klimatu a energetiky.

3.23. Pokud jde o začlenění zařízení využívajících obnovitelné zdroje mezi způsobilé projekty spadající do části Nástroje pro propojení Evropy, jež je věnována energetice, je třeba tuto část upravit tak, aby zahrnovala jak rozsáhlé projekty, tak i portfolia menších projektů. To totiž neodmyslitelně patří k tomu, aby byly finanční prostředky EU více využívány k financování obnovitelných zdrojů energie, jak je popsáno v přepracovaném znění směrnice o obnovitelných zdrojích.

3.24. EHSV konstatuje, že ve stálých cenách byly přiděly na Nástroj pro propojení Evropy a příspěvek z Fondu soudržnosti na období 2021–2027 sníženy o 12–13 %. Tento aspekt je nutné přezkoumat. Zároveň je důležité uskutečnit priority Nástroje pro propojení Evropy v oblasti dopravy. Podíl prostředků z Evropského fondu pro regionální rozvoj, který přijímající členské státy nepřidělí během prvních tří let, se přidělí v téže zemi v závislosti na těchto prioritách.

3.25. Hodnocení Nástroje pro propojení Evropy v polovině období bylo zaměřeno převážně na kvantitativní aspekty, a to i přes velmi hmatatelnou povahu většiny projektů.

3.26. Na konci období 2014–2020 by dokončené projekty a projekty, které budou v pokročilé fázi výstavby, měly být náležitě zhodnoceny z hlediska kvantity i kvality.

3.27. Návrh nařízení nezahrnuje hodnocení efektivnosti projektů, což Evropský účetní dvůr (EÚD) kritizoval ve své zprávě z roku 2018. EHSV proto vyzývá mj. k přezkoumání pokroku učiněného v oblasti rozvoje TEN-T a změn v tocích osobní a nákladní dopravy. Kromě toho požaduje provést socioekonomický rozbor nákladů a přínosů projektů TEN-T, v němž budou zohledněny příslušné přínosy a náklady z hlediska společnosti, hospodářství, klimatu a životního prostředí.

3.28. EHSV se domnívá, že úspěch Nástroje pro propojení Evropy nezaručí výhradně objem přidělených peněz a počet podpořených projektů. Je nutné upravit metodiku hodnocení.

3.29. EHSV se rovněž domnívá, že by se měly uvážit lepší metody komunikace ohledně dosažených výsledků Nástroje pro propojení Evropy. Nezbytná je rovněž větší předvídatelnost.

3.30. Největší objem dopravy mají mezi regiony EU metropolitní oblasti Evropy. Téměř veškerá doprava vzniká v metropolitních oblastech nebo do nich směřuje. EHSV požaduje, aby byly městské aglomerace zohledněny v hlavních infrastrukturních projektech, bez ohledu na to, zda mohou získat finanční prostředky z Fondu soudržnosti.

3.31. EHSV vítá skutečnost, že z Nástroje pro propojení bude vůbec poprvé financována civilně-vojenská dopravní infrastruktura dvojího užití, a to částkou 6,5 miliardy EUR, s cílem zlepšovat vojenskou mobilitu v EU, jak se uvádí ve společném sdělení z listopadu 2017 ⁽³⁾ a v akčním plánu z března 2018 ⁽⁴⁾.

3.32. EHSV vítá cíle stanovené v Akčním plánu v oblasti vojenské mobility a podporuje obrannou unii jak z hlediska zlepšení infrastruktury, tak umožnění synergií. Civilně-obranná infrastruktura dvojího užití musí být vybudována společně se sítí TEN-T a rovněž v regionech, které jsou nejvíce vystaveny vojenským rizikům.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

⁽³⁾ Společné sdělení Evropskému parlamentu a Radě Jak zlepšit vojenskou mobilitu v Evropské unii, JOIN(2017) 41 final, Brusel, 10. listopadu 2017.

⁽⁴⁾ Společné sdělení Evropskému parlamentu a Radě Akční plán v oblasti vojenské mobility, JOIN(2018) 5 final, Brusel, 28. března 2018.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se na období let 2021 až 2027 zřizuje program výměny, pomoci a odborného vzdělávání za účelem ochrany eura proti padělání („program Pericles IV“)

[COM(2018) 369 final – 2018/0194 (CNS)]

(2018/C 440/34)

Konzultace	Evropská komise, 18. 6. 2018
Právní základ	články 133 a 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato na plenárním zasedání	19. 9. 2018
Plenární zasedání č.	537
Výsledek hlasování	207/0/1
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je uspokojivý, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se na 537. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 19. a 20. září 2018 (jednání dne 19. září 2018), 207 hlasy pro, 1 člen se zdržel hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 19. září 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER

