



#### Obsah

#### I Usnesení, doporučení a stanoviska

##### STANOVISKA

##### **Evropský hospodářský a sociální výbor**

##### **507. plenární zasedání ESHV ve dnech 22. a 23. dubna 2015**

2015/C 291/01	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Důsledky politiky v oblasti klimatu a energetiky pro zemědělství a lesnictví (průzkumné stanovisko) . . . . .	1
2015/C 291/02	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Rozvoj systému správy navrženého v souvislosti s rámcem politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 (průzkumné stanovisko na žádost Komise) . . . . .	8
2015/C 291/03	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Plán jednotného evropského dopravního prostoru – úspěchy a úkoly (průzkumné stanovisko na žádost Evropského parlamentu) . .	14
2015/C 291/04	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Úloha občanské společnosti ve vztazích mezi EU a Albánií (průzkumné stanovisko) . . . . .	21
2015/C 291/05	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Samoregulace a společná regulace v legislativním rámci Evropské unie (stanovisko z vlastní iniciativy) . . . . .	29
2015/C 291/06	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Průmyslová politika pro evropský sklářský průmysl . . . . .	40
2015/C 291/07	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Podpora evropského jednotného trhu spojením biomedicínského inženýrství a odvětví zdravotních a pečovatelských služeb . . . . .	45

### III Přípravné akty

#### EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

##### **507. plenární zasedání ESHV ve dnech 22. a 23. dubna 2015**

2015/C 291/08	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Městská dimenze politik EU – Hlavní rysy městské agendy EU (COM(2014) 490 <i>final</i> ). . . . .	54
2015/C 291/09	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví míra úpravy přímých plateb podle nařízení (EU) č. 1306/2013 v kalendářním roce 2015 (COM(2015) 141 <i>final</i> – 2015/0070 COD) . . . . .	60

## I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

## STANOVISKA

## EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

## 507. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ ESHV VE DNECH 22. A 23. DUBNA 2015

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Důsledky politiky v oblasti klimatu a energetiky pro zemědělství a lesnictví**

**(průzkumné stanovisko)**

(2015/C 291/01)

**Zpravodaj: Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Dne 26. září 2014 se nadcházející lotyšské předsednictví Evropské unie, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodlo konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor na téma

*Důsledky politiky v oblasti klimatu a energetiky pro zemědělství a lesnictví*

(průzkumné stanovisko).

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 9. dubna 2015.

Na 507. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. dubna 2015 (jednání dne 22. dubna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 147 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV zdůrazňuje, že změna klimatu je globálním problémem. Při rozhodování o příspěvku EU k celosvětové dohodě o klimatu by EU a členské státy měly vzít v úvahu odlišnosti politik ve světě a zvážit dopady změny klimatu a potenciál k jejímu zmírnění. Politiky EU musí řešit problém zachování dodávek potravin navzdory rostoucí poptávce, přičemž se musí zachovat konkurenceschopnost zemědělství a lesnictví EU a posílit atraktivita místních výrobců z EU, aniž by na zemědělce a vlastníky lesů byla uvalena zbytečná zátěž. EU by měla jít příkladem v ekonomicky, sociálně a environmentálně udržitelném zemědělství. Politický rámec EU musí být koherentní a konzistentní.

1.2 Je nutné vzít v úvahu celosvětovou situaci, aby se zabránilo přemístění energeticky náročných výrobních kapacit s vysokými emisemi do jiných částí světa, což by mohlo dokonce vést ke zvýšení celkového objemu emisí a současně ke snížení konkurenceschopnosti evropského zemědělství a lesnictví.

1.3 Rozhodnutí začlenit využívání půdy, změny ve využívání půdy a lesnictví (odvětví LULUCF) do rámce politiky na období po roce 2020 znamená vysoký stupeň nejistoty pro zemědělství a v některých případech i pro lesnictví. Ještě není jasné, zda bude mít toto začlenění efekt propadu uhlíku, nebo zda v některých regionech povede k dalším emisím. Jakékoliv rozhodnutí musí být založeno na vědeckých poznacích a mělo by být přijato po řádném posouzení dopadů různých možností na úrovni členských států.

1.4 EHSV žádá, aby se při rozhodování o cílech pro snížení emisí skleníkových plynů v zemědělství a lesnictví v jednotlivých členských státech v období po roce 2020 postupovalo flexibilně, především v členských státech, které mají v současnosti v zemědělství nebo lesnictví výrazně nižší uhlíkovou stopu.

1.5 Vzhledem k velmi pozitivnímu hospodářskému a sociálnímu dopadu, zejména na vytváření pracovních míst ve venkovských oblastech, podporuje EHSV aktivní strategii, která vezme v úvahu potenciál pro udržitelný a ekonomicky schůdný růst biomasy v biohospodářství obecně a udržitelného intenzivního zemědělství a která by zaručila další, stabilní vysoké příjmy pro zemědělce, vlastníky lesů a venkovské komunity a zesílila investice do infrastruktury a sociálních potřeb venkovských oblastí.

1.6 Lesy a dřevěné výrobky mohou ukládat více CO<sub>2</sub>. Aktivní lesní hospodářství a vyšší používání výrobků ze dřeva může zvýšit odstraňování a ukládání CO<sub>2</sub>. Lze očekávat dodatečné substituční účinky tam, kde dřevěné výrobky nahrazují konvenční výrobky nebo materiály.

1.7 Zemědělství a lesnictví jsou komplexní, ne plně pochopené biologické struktury, v nichž by neměly být navrhovány velké změny a prováděny jako dočasná řešení k dosažení krátkodobých cílů. Zaměření se na cíle pro roky 2020 a 2030 je pro biologické systémy příliš krátká lhůta. Neměla by se navrhovat globální řešení pro biologické systémy pro celý region EU, jelikož místní poměry jsou velmi různorodé a někdy neočekávané.

1.8 Hlavními hnacími silami přechodu k udržitelnému zemědělství a lesnictví, včetně bioenergie a biohospodářství, jsou v souladu s cíli politiky v oblasti klimatu výzkum, inovace a vývoj. EHSV vyzývá instituce EU a členské státy, aby navýšily financování činnosti na tomto poli, a vyzývá ke společnému úsilí, kdy si výzkumné komunity mezi sebou předávají výsledky. Klíčem k úspěšnému zavádění inovací je jejich aktivní propagace u koncových uživatelů v zemědělství a lesnictví prostřednictvím poradních orgánů a vzdělávacích institucí.

1.9 Politiky EU a specifické výzkumné a inovační programy by ve spojení s finančními pobídkami zemědělcům a vlastníkům lesů měly:

- podporovat postupný přechod k modelům zemědělství nezávislým na fosilních palivech;
- soustředit se na zvýšení účinnosti všech výrobních systémů;
- podporovat účinnější využívání zdrojů, včetně půdy, vody a živin.

1.10 EHSV zdůrazňuje, že nejúčinnějším způsobem vytváření politického rámce pro zemědělství a lesnictví je občanský dialog a občanské iniciativy mezi zúčastněnými stranami a místními, regionálními, celostátními a evropskými orgány. Nejlepší příklady takového zapojení, včetně úspěšných partnerství veřejného a soukromého sektoru, by si členské státy měly předávat.

## 2. Úvod

2.1 Na základě žádosti lotyšského předsednictví EU se EHSV rozhodl vypracovat toto stanovisko, aby sdělil názory občanské společnosti na nejlepší způsoby snížení emisí skleníkových plynů a lepší pohlcování CO<sub>2</sub> v zemědělství a lesnictví nákladově efektivním způsobem, aniž by se narušil udržitelný rozvoj a konkurenceschopnost EU.

2.2 EHSV uznává komplexní povahu důsledků politiky EU v oblasti klimatu a energetiky pro rozvoj zemědělství a lesnictví. S ohledem na tuto skutečnost si stanovisko klade za cíl popsat klíčové dopady stávajícího rámce politiky EU na tyto dva sektory a již poskytnutý přínos ke zmírnění změny klimatu a přizpůsobení se této změně, vyzdvihnout potenciální příležitosti pro tyto sektory, zabývat se sociálními aspekty a vlivy na občanskou společnost a předložit doporučení ohledně postavení a úlohy zemědělství a lesnictví v rámci politiky EU v oblasti energetiky a klimatu do roku 2030.

2.3 Evropská unie schválila své úkoly v oblasti klimatu a energetiky v roce 2009 v balíčku<sup>(1)</sup> závazných právních předpisů, jimiž uvedla v platnost cíle „20-20-20“. Rámec politiky do roku 2020 nestanovil konkrétní cíl pro snížení emisí v zemědělství a odvětví LULUCF.

2.4 22. ledna 2014 vydala Evropská komise Rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky v období 2020–2030<sup>(2)</sup>. Mezi nové cíle, které dále podpořila Evropská rada v závěrech z říjnového zasedání, patří 40 % snížení emisí skleníkových plynů ve srovnání s rokem 1990, nejméně 27 % podíl energie z obnovitelných zdrojů na spotřebě energie a zvýšení energetické účinnosti o 27 %.

2.5 V uvedeném rámci do roku 2030 Komise doporučuje: „Aby se zajistilo, že se budou na zmírňování změny klimatu nákladově efektivním způsobem podílet všechna odvětví, zemědělství, využívání půdy, změny využívání půdy a lesnictví by se měly zahrnout do cíle pro snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030.“

2.6 Mimoto Evropská rada vybídla Komisi, aby „prozkoumala nejlepší způsob podpory udržitelného zintenzivnění produkce potravin, při zajištění optimálního příspěvku daného odvětví k omezování emisí skleníkových plynů a k jejich pohlcování, a to včetně zalesňování“<sup>(3)</sup>.

2.7 Na konci roku 2015 by měla být na 21. zasedání konference smluvních stran (COP 21) Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu (UNFCCC) v Paříži přijata celosvětově závazná dohoda o ochraně klimatu. Musí země zavázat k přijetí opatření ke snižování emisí a k přizpůsobování se změně klimatu.

2.8 Kroky přijaté novou Evropskou komisí v rámci programu pro účelnost a účinnost právních předpisů (REFIT) a přezkumu stávajících politik, které EHSV obecně podporuje, by nadto mohly být vhodnou příležitostí k překonání rozporů a zajištění soudržnosti politik EU pro životní prostředí (voda, ovzduší, půda), zemědělství a lesnictví, zejména pokud jde o zemědělství a lesnictví. Velmi důležité je rovněž dodržování zásady subsidiarity a vazba mezi jednotlivými vnitrostátními institucemi a regionálními orgány (vazba mezi národními a regionálními politikami).

2.9 V každém členském státu panují jiné poměry a podmínky, pokud jde o zemědělství a lesnictví, a státy mají pro tyto sektory různé strategie. Vzhledem k těmto rozdílům by bylo obtížné najít jedno řešení, které by bylo vhodné pro všechny. Úlohou EU by nicméně měla být propagace a šíření osvědčených postupů v lesnictví a zemědělství mezi členskými státy a rovněž příspěvek k budování kapacit osob s rozhodovací pravomocí, místních společenství, vlastníků půdy, příslušných průmyslových odvětví a výzkumných pracovníků.

### 3. Dopady

3.1 Změna klimatu má v různých regionech EU mnohonásobný dopad na zemědělství a lesnictví s negativními i pozitivními důsledky. Ačkoliv není jasné, jak velký tento dopad bude v budoucnosti, dochází již nyní k řadě výrazných změn, např. změnám v ročním a sezónním chodu srážek, extrémním povětrnostním a klimatickým jevům, změnám v dostupnosti vodních zdrojů, výskytu škůdců a chorob a změnám půdy. Tyto změny mají zase vliv na objem a kvalitu výnosů a stabilitu produkce potravin, což má dopad jak na zemědělství a lesnictví, tak na spotřebitele. Vedou rovněž k větším rizikům pro venkovské oblasti, jako je zvýšené riziko povodní a poškození infrastruktury.

<sup>(1)</sup> Směrnice 2009/28/ES, 2009/29/ES, 2009/31/ES a rozhodnutí č. 406/2009/ES.

<sup>(2)</sup> COM(2014) 15 final.

<sup>(3)</sup> EUCO 169/14, odstavec 2.14, str. 5.

3.2 Při posuzování toho, jak by emise ze zemědělství a odvětví LULUF měly být začleněny do rámce do roku 2030, je důležité si uvědomit úlohu zemědělství a lesnictví spočívající ve velkém úložišti uhlíku v podobě půdy a v jejich zásadním přínosu ke snižování závislosti EU na dovozu energie v podobě dodávek bioenergie. Zemědělství se podílí přibližně 10 % na celkových emisích skleníkových plynů v EU-28 a 18 % na emisích odvětví nespádajících do ETS, která se řídí rozhodnutím o „sdílení úsilí“. Je však třeba uznat, že zemědělství EU dosáhlo od roku 1990 18 % snížení ekvivalentu CO<sub>2</sub> oproti celkovému 17 % snížení v EU za stejné období. Objem zemědělské produkce zároveň vzrostl.

3.3 Z cílů v oblasti klimatu vyplývá, že jsou zapotřebí formy zemědělství, jež budou účinné z hlediska zdrojů i CO<sub>2</sub>. Při stanovování nákladově efektivních cílů pro tento sektor se musí zohlednit ekvivalent CO<sub>2</sub> na vyrobenou jednotku. Kromě toho se musí vzít v úvahu celosvětová situace, aby se zabránilo přemístění energeticky náročných výrobních kapacit s vysokými emisemi do jiných částí světa, což by mohlo dokonce vést ke zvýšení celkového objemu emisí a současně ke snížení konkurenceschopnosti evropského zemědělství a lesnictví.

3.4 Zemědělství a lesnictví EU jsou vysoce závislé na fosilních palivech, především vlivem používání hnojiv a fosilních paliv ve strojích. Budoucí politiky EU a specifické výzkumné a inovační programy by ve spojení s finančními pobídkami zemědělcům a vlastníkům lesů měly:

- podporovat postupný přechod k modelům zemědělství nezávislým na fosilních palivech;
- soustředit se na zvýšení účinnosti všech výrobních systémů;
- podporovat účinnější využívání zdrojů, včetně půdy, vody a živin.

Kromě toho by se měl podporovat udržitelný uzavřený model zemědělství a lesnictví s cílem posílit konkurenceschopnost těchto sektorů v celosvětovém měřítku.

3.5 EHSV vítá environmentální opatření zavedená prostřednictvím nedávné reformy SZP. zdůrazňuje však rozdíly v klimatických podmínkách, typech zemědělských podniků a dalších specifických rysech, včetně malé informovanosti v členských státech EU. Při přípravě budoucích opatření se zemědělcům musí zajistit flexibilita. Ochrana životního prostředí, zemědělská výroba a postupy v lesním hospodářství by měly být propojeny takovým způsobem, který by dlouhodobě posiloval výrobní kapacitu a přispíval k účinnosti, produktivitě a inovacím.

3.6 Podle Organizace OSN pro výživu a zemědělství (FAO) dosáhne nárůst celosvětové poptávky po potravinách do roku 2050 až 70 % a většina bude po vysoké hodnotě proteinů z produktů živočišného původu. Zemědělství EU je pevně zacíleno na zvyšování účinného využívání zdrojů v zemědělských podnicích, a tak na snížení jejich emisí na vyrobenou jednotku přijetím udržitelných postupů. Do těchto postupů musí být zahrnuty přísné normy v oblasti dobrých životních podmínek zvířat a EU by měla rovněž naléhat, aby byl tento přístup uznán na mezinárodní úrovni. EHSV však uznává, že i přes značné úsilí a investice zaměřené na snížení emisí metanu z živočišné výroby může zvýšení počtu zvířat potenciálně vést ke zvýšení celkového objemu emisí.

3.7 Vzhledem k dopadu změny klimatu na zemědělství a lesnictví se rovněž mění tradičních oblastí rostlinné výroby. EHSV poukazuje na to, že je zapotřebí rozsáhlého výzkumu a vývoje s cílem vyvinout nejlepší, nejproduktivnější, nákladově nejefektivnější a nejudržitelnější techniky a odrůdy plodin (kultivary), přičemž se musí vzít v úvahu změna klimatu a specifické regionální a místní podmínky pro zemědělství a lesnictví v Evropě. Toho by mohlo být dosaženo za použití tradičních metod šlechtění a selekce a prioritou by měly být místní odrůdy plodin. Klíčem k účinnému využívání zdrojů je úrodnost půdy a udržitelná intenzifikace.

#### 4. Příležitosti

4.1 EHSV bere patřičný ohled na potřebu řešit jak současné, tak i budoucí problémy, nicméně žádá, aby byla nalezena inteligentní řešení problémů, které již v důsledku změny klimatu vznikly. Uznává ale rovněž, že ambiciózní cíle politiky v oblasti klimatu a energetiky na období po roce 2020 představují pro zemědělství a lesnictví EU, které mají mít v politickém rámci významnou úlohu, příležitost. EHSV uznává, že občanská společnost a místní a regionální orgány, členské státy a EU musí vyvinout společné a aktivní úsilí.

4.2 Opatření, která budou zavedena v zemědělství a lesnictví, musí mít dlouhodobý pozitivní dopad, pokud jde o emise skleníkových plynů a odstraňování CO<sub>2</sub> (z hlediska využívání půdy), protože mnoho opatření na snižování emisí skleníkových plynů v lesnictví může sice vést ke zvýšení emisí v krátkodobém horizontu, ale k mnohem výraznějšímu pozitivnímu dopadu v dlouhodobém horizontu. Zaměření se na cíle pro roky 2020 a 2030 je pro biologické systémy příliš krátká lhůta.

4.3 EHSV poukazuje na to, že zemědělství má v Evropě zásadní význam, zejména pokud jde o rodinné zemědělské podniky, zajišťování potravin, zaměstnanost na venkově, sociální začlenění a udržitelný rozvoj ve venkovských oblastech. Za účelem jeho ochrany by měla být rozhodnutí týkající se dalšího rozvoje tohoto sektoru související se snižováním emisí skleníkových plynů posouzena podrobně, komplexně a s řádným zohledněním vnitrostátních záležitostí.

4.4 Lesy hrají významnou úlohu při zmírňování změny klimatu. Je třeba uznat jejich multifunkční charakter sloužící hospodářským, environmentálním a sociálním účelům. EHSV vybízí členské státy, aby vypracovaly národní Aktivní strategie pro lesnictví a aktualizovaly stávající národní lesnické programy a zohlednily přitom zásady a cíle strategie EU v oblasti lesnictví.

4.5 Lesní zdroje dostupné v Evropě v současnosti regionálně převyšují svoje potenciální využití. V EU však roste poptávka po biomase. S cílem zajistit dostatečné místní dodávky pro energetické potřeby, pro průmyslová odvětví využívající dřevo a pro biohospodářství obecně se musí podporovat další zalesňování. Rovněž by se tak povzbudilo využívání zbytků a odpadu, jako jsou větve, odřezky nebo kulatina nízké kvality. Je však nutné poukázat na účinnější využívání biomasy, tedy upřednostnění výroby zboží s vysokou hodnotou a zajišťování podmínek pro využití tohoto zboží při výrobě energie na konci jeho životnosti.

4.6 Zalesňovací opatření mají tam, kde jsou vhodná, velmi pozitivní dopad nejen na snižování emisí skleníkových plynů, ale také na zvýšení biologické rozmanitosti a snížení nedostatku vody. Tento způsob rozvoje by se měl zvážit také v regionech, jež se potýkají s problémem nedostatku vody, jakožto udržitelný způsob řešení tohoto problému jak z ekonomického, tak ze sociálního hlediska. Další sociální přínos by bylo možné získat z městských lesů a stromů mimo lesy, např. podél dálnic.

4.7 Rozvoj udržitelně produkované biomasy by měl probíhat v jasně definovaném rámci politiky a mělo by se při něm respektovat omezení její produkce a jejího využití, sociální aspekty a biologická rozmanitost. K zajištění dalšího vývoje biohospodářství takovým způsobem, jenž může mít sociální, hospodářské a environmentální přínosy, je zapotřebí vedoucí úlohy EU.

4.8 Lesy a dřevěné výrobky mohou ukládat více CO<sub>2</sub>. Aktivní lesní hospodářství a vyšší používání výrobků ze dřeva může zvýšit odstraňování a ukládání CO<sub>2</sub>. Lze očekávat dodatečné substituční účinky tam, kde dřevěné výrobky nahrazují konvenční výrobky nebo materiály.

4.9 EHSV zdůrazňuje, že je zapotřebí aktivní udržitelné lesní hospodářství založené na účinném využívání lesních statků a obnově lesů zaměřené na produktivitu a udržitelnost. Kromě toho by se mělo uvažovat také o účinných, vědecky podložených cílených opatřeních, jako je odvodňování, regenerační kácení, prořezávání, rozptyl popela a hnojení degradované půdy, jelikož zvyšují lesní výnosy a potenciál pro odstraňování CO<sub>2</sub>.

4.10 Existují značné plochy produktivních lesů, kde je využívání biomasy a další zvýšení potenciálu pro odstraňování CO<sub>2</sub> omezeno jejich ekonomickou dostupností. Jsou zapotřebí investice do rozvoje lesnické infrastruktury a technologií, aby se tyto zdroje staly dostupnými. Mohly by se k tomu využít fondy EU určené na podporu cílů soudržnosti.

4.11 Ve většině členských států EU leží v současné době ladem velké plochy půdy, např. bývalé pastviny, které nejsou vhodné pro pěstování obilnin nebo podobných plodin, a také orná půda, která se využívá extenzivním způsobem, protože se zhoršuje infrastruktura, chybí investice do odvodňovacích systémů a existují další environmentální omezení. Tyto plochy by za podpory výzkumu a inovací mohly být znovu využívány k produkci v tradičním zemědělství, k pěstování bioenergetických plodin nebo k zalesnění.

4.12 Využívání udržitelně produkované biomasy k výrobě energie je jedním z důležitých prvků dosažení cílů energetické nezávislosti v rámci obecné energetické politiky EU. Bude mít také velmi pozitivní dopad na všeobecnou obchodní bilanci, jelikož místní biomasu lze využít namísto placení třetím zemím za dovoz fosilních paliv.

4.13 EHSV vyzývá k další podpoře výzkumu a inovací v lesnictví za účelem určení a vypracování udržitelných postupů a metod lesního hospodářství, přičemž je třeba vzít v potaz problémy, které vznikají v důsledku změny klimatu, environmentálních rozdílů mezi evropskými regiony a hospodářských tlaků, s nimiž se tento sektor setkává ve snaze udržet nebo zvýšit svou konkurenceschopnost.

4.14 Výzkumné a inovační projekty v oblasti bioenergie by měly přispět k zajištění toho, aby byl celý výrobní řetězec nákladově efektivní, udržitelný a ekonomicky životaschopný a v budoucnu nebylo potřeba se spoléhat na evropské či vnitrostátní dotace na bioenergii. V zájmu zajištění rovných podmínek by měly být postupně ukončeny veškeré dotace či jiná nefinanční podpora energie z fosilních zdrojů.

4.15 EHSV vítá meziodvětvový přístup, který Komise zaujala při podpoře biohospodářství obecně, a požaduje další spolupráci mezi generálními ředitelstvími Komise v oblasti podpory udržitelně vyráběné biomasy.

4.16 EHSV zdůrazňuje, že používání nových informačních a komunikačních technologií a stávajících programů Komise, jako je Galileo, pro lesnictví a zemědělství pomáhá zlepšit udržitelné postupy produkce surovin v EU. EHSV požaduje další výzkum a vývoj na tomto poli.

4.17 Evropská komise má za úkol propagovat a podporovat soudržný přístup mezi odpovědnými orgány členských států, aby se programy úspěšně prováděly na vnitrostátní úrovni.

4.18 EHSV si je vědom toho, že v rámci 7. rámcového programu EU pro výzkum bylo k dispozici více než 220 milionů EUR na financování projektů v oblasti udržitelného zemědělství a lesnictví. Žádá, aby rámcový program pro výzkum a inovace Horizont 2020 byl ještě ambicióznější. EHSV zdůrazňuje, že konečný úspěch výzkumu bude záviset na faktickém předávání výsledků výzkumných projektů koncovým uživatelům v zemědělství a lesnictví.

4.19 EHSV zdůrazňuje, že biomasu lze neudržitelněji využívat lokálně. Uznává však, že současný trh s bioenergií je mezinárodní. Měla by být uznána specifická situace zemí s nadprodukcí biomasy, jelikož produkce biomasy způsobuje emise z odvětví LULUCF ve vyvážejících zemích a snížení emisí v energetice v dovážejících zemích. Při rozhodování o emisních cílech EU pro odvětví LULUCF jsou zapotřebí zvláštní kompenzační nástroje pro vyvážející země.

## 5. Sociální aspekty

5.1 Rozvoj venkovských oblastí v Evropské unii je silně závislý na životaschopnosti zemědělství a lesnictví. EHSV zdůrazňuje, že větší využívání udržitelné biomasy a udržitelného intenzivního zemědělství, především chovu zvířat, by mělo mít velmi pozitivní prvořadý dopad na venkovské komunity v podobě vytváření nových pracovních míst a generování příjmů.

5.2 EHSV zdůrazňuje, že další zpracování surové biomasy nebo zemědělských produktů při vytváření vysoce hodnotných produktů by mělo být podporováno také lokálně, neboť má velmi pozitivní vedlejší dopad na zaměstnanost a generování příjmů ve venkovských oblastech. EHSV vítá dosavadní práci Komise v oblasti výzkumu a inovací, jejímž cílem je nalézt nové způsoby, jak by biomasa a zemědělské produkty mohly přinést vyšší hodnotu. EHSV žádá o ještě ambicióznější investiční program, aby EU dosáhla na tomto poli vedoucího postavení v celosvětovém měřítku.



5.3 EHSV poukazuje na to, že nové, udržitelné příležitosti pro venkovské oblasti nabízí výroba solární a větrné energie. Náklady na tyto systémy se neustále snižují a jejich účinnost se zvyšuje, nicméně k podpoře těchto způsobů výroby energie ve venkovských oblastech by měly být zemědělcům a venkovským komunitám udělovány pobídky. Decentralizované systémy umožňují jednotlivcům a komunitám sdílet náklady a přínosy obnovitelných zdrojů energie a určit příležitosti k lepšímu sladění nabídky a poptávky.

5.4 Dodatečné příjmy z udržitelného intenzivního zemědělství, dalšího zpracování surovin, výroby biomasy a jejího dalšího zpracování a z výroby energie z obnovitelných zdrojů by mohly představovat další, stabilní vysoké příjmy pro zemědělce, vlastníky lesů a venkovské komunity. Podnítí rovněž další veřejné nebo soukromé investice do infrastruktury ve venkovských oblastech nebo by mohly být jejich zdrojem.

5.5 EHSV zdůrazňuje, že další rozvoj biohospodářství obecně by mohl zajistit kvalitní pracovní příležitosti, a tak lidi motivovat k tomu, aby zůstávali ve venkovských oblastech nebo se do nich stěhovali, a řešil by se tak problém vyliďňování těchto oblastí, jenž je pro EU jednou z největších výzev.

5.6 Hlavním úkolem všech politik EU by měla být územní a sociální soudržnost a všechna opatření, včetně opatření vyplývajících z rámce EU pro politiku v oblasti energetiky a klimatu, by k ní měla přispívat.

5.7 Biologická rozmanitost bude pravděpodobně výrazně zasažena přímými a nepřímými dopady změny klimatu. Biologická rozmanitost však také hraje důležitou úlohu v přizpůsobování se změně klimatu a jejím zmírňování. EHSV zdůrazňuje význam přírodních oblastí a chráněných přírodních parků pro zvýšení biologické rozmanitosti a zdůrazňuje úlohu stávajících nástrojů ochrany životního prostředí, jako jsou LIFE a Natura 2000. Tyto oblasti jsou důležité pro zemědělství a lesnictví a mají významné sociální přínosy.

5.8 EHSV konstatuje, že mnoho vlastníků lesů v Evropě nespravuje svoje lesy řádně, protože k tomu nemá dostatečné znalosti nebo zdroje, a zdůrazňuje, že k účinnější a lepší správě této půdy by mohla pomoci spolupráce.

5.9 Prioritou jak pro EU, tak pro vnitrostátní orgány, by mělo být vzdělávání a technická podpora zemědělců a majitelů lesů. Znalostní centra a poradní orgány z jednotlivých států by měly široce podporovat modely inovací a udržitelného zemědělství a lesnictví vytvořené na základě projektů v oblasti výzkumu a vývoje financovaných EU.

5.10 Měly být zavedeny jednoduché prováděcí nástroje pro vykazování emisí skleníkových plynů v zemědělství a lesnictví. Tyto nástroje by měly být založeny na poznacích a vědeckých předpokladech. Požadavky politického rámce EU v oblasti energetiky a klimatu do roku 2030 by neměly vést k nadměrné regulaci zemědělství a lesnictví nebo ke zbytečné zátěži pro zemědělce nebo vlastníky lesů a měly by respektovat zásadu, že zemědělci a vlastníci lesů mají svá běžná zaměstnání a omezené zdroje pro administrativu.

V Bruselu dne 22. dubna 2015.

*Předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Henri MALOSSE

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Rozvoj systému správy navrženého v souvislosti s rámcem politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030**

**(průzkumné stanovisko na žádost Komise)**

(2015/C 291/02)

**Zpravodaj: Richard ADAMS**

**Spoluzpravodajka: Ulla SIRKEINEN**

Dne 16. ledna 2015 se Evropská komise, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor na téma

*Rozvoj systému správy navrženého v souvislosti s rámcem politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030*

(průzkumné stanovisko).

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 8. dubna 2015.

Na 507. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. dubna 2015 (jednání dne 23. dubna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 152 hlasy pro, 6 hlasů bylo proti a 5 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 Rámec politiky EU v oblasti klimatu a energetiky vychází z rozsáhlých předchozích právních předpisů, z nichž některé jsou prováděny neúplným a neúčinným způsobem. Vytvoření energetické unie bude vyžadovat ještě další právní předpisy a zvláště jejich striktní provedení. Pevný rámec správy má zásadní význam. Právní předpisy jsou však jen začátek a klíčem k úspěchu je správa. Provádění politiky vyžaduje angažovanost, zapojení, závazky a dobrou vůli všech zúčastněných stran. Nejúčinnější druh správy je takový, v jehož rámci jsou způsoby dosažení dohody ohledně určování a plnění cílů chápány jako společná činnost, do níž jsou zapojeny všechny zainteresované strany. EHSV proto doporučuje následující:

- strukturovaný dialog všech zúčastněných subjektů musí být začleněn do procesu správy, pokud mají být omezeny společenské překážky regulativních a politických opatření a mají být podporovány změny v chování a postojích občanů;
- zákonodárné orgány EU by měly definovat a rozvinout jasný politický vzor pro nastolení komplexního dialogu mezi dotčenými zainteresovanými stranami a účast v něm a pro angažovanost v otázkách přechodu na jiné zdroje energie (např. otázkách klimatu, sociální spravedlnosti a sociálního zabezpečení), jež by byl doplňujícím a podpůrným opatřením energetické unie a úsilí EU v boji proti změně klimatu;
- dialog se sociálními partnery, aby byl zaručen takový přechod na jiné zdroje energie, který bude propojovat environmentální rozměr s rozměrem sociálním;
- to by mělo mít v první řadě podobu nezávislého a důvěryhodného evropského energetického dialogu, který by všem zúčastněným stranám umožňoval vyvážené zastoupení a výměnu informací, vyjadřování názorů a ovlivňování vytváření politik v oblasti energetiky, a tedy aktivní podíl na přechodu na jiné zdroje energie;
- konkrétně naléhavě vyzýváme Evropskou radu a Evropský parlament, aby při posuzování balíčku týkajícího se energetické unie přijaly jako akční body opatření stanovená v 6. části tohoto stanoviska, jež jsou zaměřena na uplatňování evropského energetického dialogu na podporu procesu správy.
- tento dialog bude probíhat na zvláštním fóru, kde se jej budou moci účastnit všechny zainteresované strany.

## 2. Úvod

2.1 Rozvoj energetické unie v EU a význam rozhovorů týkajících se dohody o změně klimatu v Paříži koncem roku 2015 vyžaduje účinné mechanismy správy pro přechod na jiné zdroje energie. V návaznosti na sdělení Komise týkající se rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 Evropská rada schválila tento rámec a rovněž souhlasila s rozvojem spolehlivého a transparentního systému správy s cílem zajistit, aby EU splnila své cíle energetické politiky. V rámci do roku 2030 byla navržena nová struktura správy vycházející z národních plánů pro bezpečnou, udržitelnou a konkurenceschopnou energii a rovněž soubor klíčových ukazatelů pro posouzení pokroku dosaženého v průběhu doby. Tento rámec by měl umožnit dosažení cílů pro rok 2030, usnadnit soudržnost na úrovni EU a zároveň zajistit flexibilitu na vnitrostátní úrovni. Silný proces správy by rovněž poskytl inspirativní model a příklad v rámci celosvětových jednání o klimatu.

2.2 Je nutné neustále zdůrazňovat potřebu účinné správy. Neúspěšné plnění lhůt třetího energetického balíčku navrženého s cílem dokončit silný a jednotný trh s energií v EU lze z velké části připsat nedostatkům v oblasti správy. Národní zájmy převážily tehdy, když nebyly v souladu s požadavky, které by posílily EU jako celek. Nový proces správy toto musí překonat.

2.3 Nejprve by měly být definovány národní cíle a navrhuje se opakovaný postup jak pro vnitřní rozvoj těchto plánů, tak pro koordinaci v soudržném rámci EU, který splňuje dohodnuté cíle EU. Plánují se tři fáze:

- 1) Komise vypracuje pokyny ohledně správy a národních plánů;
- 2) členské státy předloží své národní plány založené na opakujícím se postupu s Komisí a za konzultace se sousedními zeměmi;
- 3) Komise následně posoudí, zda jsou národní plány vhodné pro dosažení cílů s použitím dohodnutých úprav v rámci probíhajícího procesu až do jeho splnění. V záloze bude možnost legislativní struktury správy, pokud by se dobrovolný přístup neosvědčil.

2.4 Evropská komise má rozsáhlé zkušenosti s koncipováním a realizací struktur správy, což je zkušenost, již využívá pro tento soubor politických otázek. Toto stanovisko podporuje výše uvedený přístup, který však bude muset být striktně a s přesvědčením dodržován, přičemž opakující se proces bude mít krátké časové lhůty a výroční zprávy budou muset být důkladně analyzovány. Jak je uvedeno ve stanovisku Rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky v období 2020–2030<sup>(1)</sup>, EHSV zdůrazňuje svou výzvu adresovanou členským státům, aby pozitivně reagovaly na účinný a pádný postup správy a spolu s Komisí a s občanskou společností určily, jak může být plně realizován.

2.5 EHSV se domnívá, že tento rámec by měl být umožněn a posílen vytvářením a využíváním široké podpory ze strany zainteresovaných subjektů včetně sociálních partnerů – zaměstnavatelů a odborových organizací – prostřednictvím strukturovaného evropského energetického dialogu.

## 3. Povaha procesu správy

3.1 Proces správy musí být sladěn s právním rámcem, v němž je prováděn. Právní rámec stanoví účely a metody dosažení těchto cílů a musí vést k dlouhodobé politice jistoty a kontinuity, zejména v oblasti investic, odborné přípravy a pracovních míst. Měl by rovněž poskytnout příslušné ukazatele. Proces správy, který by měl být komplexní a měl by zahrnovat veškeré právní předpisy týkající se oblasti energetiky, musí být schopen řešit otázky, které jsou složité a u nichž existují odlišná hlediska a protichůdné zájmy. Správa by měla podporovat a doplňovat proces rozhodování a zároveň být schopna pružně řešit případné rychlé změny. Správa by měla být v zásadě rovněž schopna reagovat na názory společnosti, technologii, geopolitiku a trh.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 424, 26.11.2014, s. 39.

3.2 Systém správy musí rovněž umožňovat neustálé, vyvážené a reprezentativní vyjadřování názorů, preferencí, pohledů a hodnot a poskytovat způsob, jak průběžně přispívat informacemi k rozhodnutím a doladovat politiky. Správa musí usnadnit přizpůsobivost, samozřejmě nikoli prostřednictvím častých změn, ale předvídáním oblastí, v nichž se vyskytují rozdíly, a vytvářením soudržné a inkluzivní dynamiky.

3.3 Jedná se o náročné požadavky a je třeba reagovat na rostoucí skepsi ohledně schopnosti EU uskutečnit spravedlivý a účinný přechod na jiné zdroje energie. Sám proces správy proto vyžaduje jasný rámec, který účastníci akceptují. EHSV je toho názoru, že tradiční proces správy nebude moci splnit výše uvedené cíle bez zapojení a podpory občanské společnosti v celé Evropě. Tato skutečnost je uznána ve vizi energetické unie: „*Především je však naším cílem energetická unie, jejímž jádrem jsou občané, kteří přijmou odpovědnost za přechod na jiné zdroje energie.*“<sup>(2)</sup> Z toho důvodu by měl vývoj spolehlivého a transparentního mechanismu pro dosažení cílů v oblasti energetiky a klimatu a energetické unie probíhat současně s víceúrovňovým procesem založeným na dialogu a soustředěným na informování a zapojování všech zúčastněných stran. Tento aspekt má zásadní význam a má-li být přechod na jiné zdroje energie spravedlivý, musí při něm být zohledněny změny na trhu práce a vyloučeny negativní sociální dopady.

3.4 Podle EHSV správa neznamená nárůst byrokracie, ale přijetí důsledného postupu založeného na zásadách a zaměřeného na politiky, jehož cílem je dosažení dohodnutých cílů EU. Správa by měla být součástí všech úrovní a měla by využívat odborné a běžné znalosti. EU je založena na hodnotách míru, demokracie, lidské důstojnosti, plurality, tolerance a solidarity. Tyto hodnoty, které musí vyústit v jasné etické zásady, jsou základem pro posouzení zásadních otázek v oblasti přechodu na jiné zdroje energie a mohou poskytnout všeobecný základ pro dohodu. Výzva spočívá v tom, jak tyto zásady převést do prosaditelného a účinného procesu, který by zohledňoval očekávání společnosti.

3.5 EHSV je přesvědčen, že hlavní společenské hodnoty týkající se výroby a spotřeby energie vyžadují, aby se na ně tento proces správy více zaměřil. Pokud mají občané pocit, že jsou jejich hodnoty a názory uznávány a projednávají se ve fóru, které akceptuje plně evropskou perspektivu, bude to významným přínosem, umožní to větší soudržnost politik a zvýšení důvěry, přičemž se zmírní dopad nepředvídaných politických změn. Dialog by měl určit ty prvky, na nichž se zakládají rozhodnutí přijatá zeměmi, v nichž probíhá přechod na jiné zdroje energie. Tato rozhodnutí často vyplývají ze subjektivních hodnocení dané společnosti, týkajících se například životního prostředí, která opomíjejí technické a ekonomické aspekty. Za těchto okolností, zejména pokud se budou lišit vnitrostátní, regionální, místní a osobní názory ohledně energetiky, může výzva k jednotné, společné či evropské perspektivě přesahovat tendenci osobních, místních, krátkodobých či národních zájmů.

3.6 Konkrétně spočívá víceúrovňový dialog ve sdělování těchto zásad všem zúčastněným stranám a ve stanovení rámce, v němž se budou moci projednávat a v jehož rámci se budou řešit otázky, pokud možno na místní, regionální a celostátní úrovni a na úrovni sousedních zemí. Nejedná se o rozhodovací proces, ačkoliv činitelé přijímající rozhodnutí musí naslouchat a být otevřeni připomínkám a účastníci by to měli chápat.

#### 4. Víceúrovňový dialog jako zásadní prvek správy

4.1 Politiky EU a jednotlivých členských států v oblasti energetiky mají přímý a významný dopad na život občanů. Obsah a důvody těchto politik však často nejsou jasné široké veřejnosti a občanská společnost je může špatně chápat. To je příčinou obecně slabé veřejné podpory nebo mylných představ týkajících se základních aspektů budoucího rozvoje EU. Přináší to negativní důsledky a existuje mnoho případů, kdy občanská společnost není informována ani zapojována jak v rámci vnitrostátní, tak i evropské energetické politiky, což způsobuje všeobecnou nedůvěru a to, že politiky ne vždy dosáhnou kýžených výsledků.

<sup>(2)</sup> COM(2015) 80 final.

4.2 Aby se jednalo o inkluzivní proces, musí občané, organizace občanské společnosti, vnitrostátní a místní orgány a všechny druhy organizací působících v oblasti energetiky přispívat prostřednictvím dialogu k navrhovanému mechanismu správy. Tak se bude kombinovat regionální, státní a evropská perspektiva s cílem poskytnout operativní přidanou hodnotu vytváření politik a jejich provádění: je nutné provést kroky na vnitrostátní a regionální úrovni, ale zároveň zohlednit širší (evropskou) perspektivu.

4.3 Tento proces dialogu se bude soustředit na energetiku jako rozhodující faktor pro uskutečnění spravedlivého a udržitelného přechodu na jiné zdroje energie a realizaci politiky šetrné ke klimatu. Musí se v něm uznat potřeby znevýhodněných osob a široká škála sociálních a environmentálních otázek spojených s energetikou. Evropský energetický dialog, jenž se bude zabývat i problematikou klimatu, stanoví dobrovolný přístup a pojetí, definované jako společenská smlouva o energetice, kterou budou moci použít činitelé přijímající rozhodnutí jako smysluplný a důležitý rámec pro společnost. V dialogu se bude nadále pokračovat při provádění praktických opatření zúčastněnými stranami a občany. V krátkodobém horizontu by se měl evropský energetický dialog z důvodů účinnosti a nezbytného plnění požadavků procesu správy soustředit na politické iniciativy, které jsou široce přijímané, a na otázky převzetí odpovědnosti.

4.4 Tento proces rovněž umožní větší soudržnost politiky a upevnění znalostí v konkrétních oblastech – například co se týče zvláštních potřeb ostrovů a vztahů se třetími zeměmi v oblasti energetiky.

## 5. Úzká vazba na proces správy

5.1 Rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky je obecně definován jako cílený. To znamená, že členské státy mění svou skladbu zdrojů energie a strategie energetické účinnosti tak, aby si zachovaly státní suverenitu, doplňovaly se se sousedními zeměmi a přibližovaly se k cílům dohodnutým na úrovni EU. Návrh struktury správy (viz odstavec 2.3) obsahuje všeobecný rámec pokynů, který navrhla Komise a na něj navazují diskuse na regionální úrovni a předkládání, posuzování a přezkum národních programů i průběžné úpravy, dokud není dosaženo uspokojivého závěru.

5.2 EHSV tento přístup důrazně podporuje a věří, že je v souladu s naléhavou potřebou zajistit bezpečnější, konkurenceschopnější a ekologičtější dodávky energie v celé Evropě. Struktura správy by měla rovněž pomoci minimalizovat požadavky na hlášení a snížit související administrativní zátěž. Měla by brát v úvahu velmi relevantní a silící regionální a přeshraniční prvky činnosti v oblasti energetiky. Účinnost takového přístupu však bude vyžadovat soudržnou politickou vůli, která musí vycházet ze sblížení postojů občanů ve všech 28 členských státech.

5.3 EHSV je toho názoru, že evropský energetický dialog plní v tomto procesu formativní a trvalou úlohu, co se týče provádění a podpory zúčastněných subjektů, jakmile je dosaženo dohody. Z toho důvodu je třeba tento dialog bezodkladně nastolit prostřednictvím silného politického vedení jako integrovaný zakládající proces, zvláště vzhledem k tomu, že národní plány jsou dohodnuté a provádějí se před rokem 2020. Výbor již dříve doporučil zařazení energetického dialogu do sdělení o energetické unii a pozitivně hodnotí, že k tomu došlo: „*vést dialog o energetice se zúčastněnými stranami v zájmu poskytování informací pro tvorbu politiky a podpory aktivní účasti na řízení přechodu na jiné zdroje energie*“<sup>(3)</sup>. Konstatuje, že dosud není stanoveno konkrétní opatření v oblasti správy, které by poskytlo nezbytnou podporu k vytvoření podpůrné struktury evropského energetického dialogu, a naléhavě žádá, aby Rada a Parlament toto napravily tím, že přijmou opatření týkající se dialogu navržená v 6. části tohoto stanoviska.

5.4 Proces správy se nachází na rozhraní mezi politikou a prováděním. V případě energetiky má umožnit nalézt řešení založená na celé řadě ústupků a kompromisů, které budou v reálném životě nutné. Podle názoru Výboru plní evropský energetický dialog, jež navrhuje, zásadní úlohu při usnadňování tohoto procesu. Přechod na jiné zdroje energie představuje pokrok, změnu a nevyhnutelně vyvolá určitý odpor. Evropský energetický dialog může omezit neshody mezi zúčastněnými stranami na všech úrovních a mezi členskými státy.

<sup>(3)</sup> COM(2015) 80 final, s. 18.

5.5 Evropský energetický dialog bude procesem, který bude podporovat provádění cílů energetické unie tím, že umožní všem zúčastněným stranám vyměňovat si informace, vyjadřovat názory a ovlivňovat vytváření politik v oblasti energetiky. Evropský energetický dialog bude posilovat chápání nezbytných kompromisů, ztotožnění s vizemi, příspěvky k řešení a jejich přijetí a v konečném důsledku změny chování na podporu politických opatření, na nichž bude stavět energetická unie. Široký evropský energetický dialog umožní, aby byly lépe vyjadřovány národní preference v oblasti energetiky, byly lépe zohledňovány na úrovni EU a byly přínosné pro politické činitele.

Evropský energetický dialog umožní:

- lépe chápat tvorbu a provádění politik energetické unie a přispívat ke zviditelnění, přijetí a úspěchu této klíčové priority Komise;
- informovaný názor veřejnosti, který zaručí větší politickou jistotu, a důkaz otevřeného a cíleného procesu orientovaného na výsledky. Tento informovaný názor bude výsledkem praktické kombinace celoevropského interaktivního evropského energetického dialogu a každodenních poznatků;
- lepší chápání spotřebitelů energie, jakou úlohu mají plnit a jaká opatření mají k dispozici pro zvýšení úspor energie, což vede k většímu zapojení spotřebitelů, jež je základem pro obnovený a pozitivní vztah s dodavateli energie;
- „neutrální prostor pro diskusi“, jenž zvyšuje důvěryhodnost a legitimitu prostřednictvím vytváření rámce umožňujícího diskusi, spíše než předložením předem stanovených závěrů.

## 6. Možný postup provádění

6.1 Stejně jako v případě formálního procesu správy bude muset být evropský energetický dialog i přesto, že je svou povahou celoevropský, vytvořen v každém členském státě, bude muset uznávat stávající vnitrostátní iniciativy v oblasti energetického dialogu a zároveň zahrnovat cíle rámce v oblasti klimatu a energetiky. Tam, kde již vnitrostátní energetický dialog existuje, by bylo oboustranně přínosné jeho propojení s evropským energetickým dialogem a poskytlo by strukturovaný, ale pružnější mechanismus, který podpoří Komisi při přezkumu prvků národního plánu, umožní zaměřit se na informování spotřebitelů, pomůže dodavatelům energie zapojit se a budovat důvěru, a bude zprostředkovávat četné obavy různých skupin ohledně zabezpečení dodávek energie, dostupnosti a udržitelnosti. Obecně budou nezbytné tyto kroky:

- budou nutné značné finanční prostředky a zdroje pro evropský energetický dialog. Bude zřízen mechanismus za účelem vytvoření nezávislého a nestranného fondu prostředků, které budou čerpány především od zainteresovaných subjektů v rámci výroby energie a dodavatelského řetězce a budou doplněny o vhodnou podporu EU a vlád členských států. Celkově bude evropský energetický dialog představovat vysoce nákladově efektivní způsob zapojení všech možných spotřebitelů energie do energetické modulace a uznávání a stimulace příspěví „prozumentů“;
- Komise by měla poskytnout jasné pokyny ohledně struktury národních plánů, možnosti aktualizací/oprav, oznamovací povinnosti a vykonatelnosti vnitrostátních plánů, přičemž evropský energetický dialog vypracuje po konzultaci s Komisí a všemi klíčovými zúčastněnými stranami pokyny pro zavedení národního dialogu v oblasti energetiky;
- bude vytvořena zcela nezávislá struktura koordinující evropský energetický dialog, která bude podporovat činnost a provádění ve všech členských státech. Tato struktura by měla mimo jiné přispět k nezbytnému přezkumu ze strany Komise zaměřenému na obsah a ambice národních plánů i jejich provádění. To zdůrazní možný přínos zainteresovaných stran ke tvorbě politik;

- zavést ve všech členských státech vnitrostátní proces zapojení a podpory zúčastněných stran v délce 12 měsíců, jenž umožní vypracovat program pro účast a dialog, v jehož rámci bude jedním z hlavních témat diskuse o prioritách národního plánu. Tento proces by měl rovněž zajistit předvídatelnost a stabilitu národních plánů;
- uskutečnit se diskuse o národních plánech a diskuse na regionální úrovni se skupinami sousedních států zaměřenými na evropský energetický dialog. Národní plány členských států by měly poskytnout informace o konzultacích se sousedními členskými státy, mimo jiné v rámci evropského energetického dialogu, a o oblastech regionální spolupráce, které z nich vyplývají;
- poté proběhnou diskuse na úrovni EU mezi všemi skupinami zapojenými do energetického dialogu. Tyto diskuse, které se uskutečňují prostřednictvím nezávislé koordinační struktury, by měly mít poradní funkci vůči institucím EU a měly by posílit nákladovou efektivnost politik EU a členských států;
- na podporu rozvoje politiky prostřednictvím účasti a zapojení budou plně využívány on-line nástroje, například ty, které vypracovalo GR CONNECT.

6.2 EHSV schválil podrobnější nástin evropského energetického dialogu ve svém stanovisku k tématu Potřeby a způsoby zapojení veřejnosti v oblasti energetické politiky<sup>(4)</sup>. Evropský energetický dialog je zamýšlen jako stálý „dialog“, který je úplněji popsán jako nezávislý proces zapojující všechny zainteresované subjekty a využívající osvědčené postupy zapojení, který plní důvěryhodnou a trvalou úlohu při přechodu na jiné zdroje energie. EHSV se v této iniciativě plně angažuje, ujme se vedení a bude spolu s dalšími poskytovat aktivní podporu.

## 7. Závěrečné poznámky

7.1 EHSV vítá prohlášení Komise<sup>(5)</sup>, v němž se uvádí, že bude třeba vytvořit takovou strukturu správy, která zohlední názory Evropského parlamentu, členských států a zúčastněných stran. Jasný souhlas a podpora občanské společnosti ulehčí cestu k dosažení náročných cílů. Tím, že se proces správy podporovaný evropským energetickým dialogem bude dotýkat životů občanů a jejich zájmů, se energetická unie přiblíží očekáváním občanů. To zajistí porozumění energetickým výzvám a kompromisům a zlepší přijatelnost a důvěru – v neposlední řadě prokázáním schopnosti naslouchat zúčastněným stranám a zapojit je.

7.2 Navíc dojde k výraznému snížení dlouhodobých politických nákladů, jelikož proběhne proces, v jehož rámci se budou všechny zúčastněné strany podílet na navrhování přechodu na jiné zdroje energie, který si přeje většina lidí, jenž bude zaměřený do budoucna a bude se vyznačovat pragmatičností. Jedná se o otázku, která se týká všech a může je vést k pozitivnímu přehodnocení vnímání EU a jejích procesů a uznat přidanou hodnotu EU a otevřené správy.

V Bruselu dne 23. dubna 2015.

*Předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Henri MALOSSE

<sup>(4)</sup> Úř. věst. C 161, 6.6.2013, s. 1.

<sup>(5)</sup> Sdělení Komise „Rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky v období 2020–2030“ (COM(2014) 15 final).

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Plán jednotného evropského dopravního prostoru – úspěchy a úkoly**

**(průzkumné stanovisko na žádost Evropského parlamentu)**

(2015/C 291/03)

**Zpravodaj: Raymond HENCKS**

**Spoluzpravodaj: Stefan BACK**

Dne 13. ledna 2015 se Evropský parlament, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodl konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*Plánu jednotného evropského dopravního prostoru – úspěchy a úkoly*

(průzkumné stanovisko).

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 8. dubna 2015.

Na 507. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. dubna 2015 (jednání dne 22. dubna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 96 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 2 členové se zdrželi hlasování.

## **1. Závěry a doporučení**

1.1 EHSV znovu opakuje svoji podporu <sup>(1)</sup> cílům stanoveným v bílé knize Plán jednotného evropského dopravního prostoru z roku 2011 (dále jen „plán“). Jednotný evropský dopravní prostor zůstává důležitým bodem programu. To, aby se vytvořením jednotného evropského dopravního prostoru dosáhlo udržitelného hospodářského růstu, udržitelné tvorby pracovních míst, kvalitních pracovních míst a kvalitních pracovních podmínek, však stále brzdí velké výzvy.

1.2 S ohledem na deset priorit Junckerovy Komise na období 2015–2019, pracovní program Komise na rok 2015 a cíle plánu podtrhuje EHSV následující body:

1.3 Díky účinnému provádění Evropského fondu pro strategické investice (EFIS) by bylo k dispozici více prostředků z Nástroje pro propojení Evropy tam, kde nebudou fungovat soukromé investice nebo zpoplatnění. V každém případě částka 2,7 miliard EUR, jež má být převedena z rozpočtu vyčleněného v Nástroji pro propojení Evropy na dopravu do Evropského fondu pro strategické investice, musí být vyhrazena pro dopravu. EHSV opakuje, že při realizaci TEN-T je nezbytné provádět skutečné přeshraniční plánování infrastruktury, aby se zajistilo optimální využívání zdrojů.

1.4 Souběžné používání zásad „znečišťovatel platí“ a „uživatel platí“ oslabí financování založené na druhé zásadě. Jsou zapotřebí jednodušší a jasnější koncepce zpoplatnění. Musí existovat možnosti pro uzpůsobení poplatků, aby se zaručila soudržnost, předešlo se sociálnímu vyloučení a zajistil se soulad s daněmi a poplatky obecně.

1.5 K vytvoření vnitřního trhu dopravy ještě zbývá vykonat mnoho. Stanovisko Výboru <sup>(2)</sup> ze dne 11. července 2013 týkající se čtvrtého železničního balíčku podporuje záměr dokončit společný jednotný železniční trh v Evropě s vysokou kvalitou dopravy bez problémů na hranicích. EHSV v souladu se stanoviskem k plánu z roku 2011 <sup>(3)</sup> žádá o vyvážené posouzení dopadu dalších kroků v tomto směru. EHSV vítá záměr Komise vyjasnit pravidla přístupu na trh v silniční dopravě, aby se usnadnilo jejich zavádění a kontrola jejich dodržování.

<sup>(1)</sup> Stanovisko EHSV k bílé knize Plán jednotného evropského dopravního prostoru (Úř. věst. C 24, 28.1.2012, s.146).

<sup>(2)</sup> Stanovisko EHSV Čtvrtý železniční balíček (Úř. věst. C 327, 12.11.2013, s. 122).

<sup>(3)</sup> Viz pozn. pod čarou 1.



1.6 EHSV podporuje zaměření Junckerovy Komise na sociální dumping. Žádá Komisi, aby navrhla preventivní opatření. Členské státy by měly posílit kontrolu dodržování právních předpisů, a to i prostřednictvím lepší přeshraniční spolupráce včetně výměny informací a přiměřených sankcí, zejména pokud jde o fiktivní podniky a nepravou samostatnou výdělečnou činnost. Je nutné odstranit mezery v právních předpisech týkajících se přístupu k profesím v dopravě či provozním licencím a koordinace sociálního zabezpečení. Kontrolní opatření musí být přiměřená a nesmí na zúčastněné strany klást neúměrnou administrativní zátěž.

1.7 Přechod na jiný druh dopravy vyžaduje pružnost a přizpůsobení místním podmínkám, zejména v případě 300kilometrové hranice požadované v silniční dopravě, která nebude fungovat ve vzdálených a řídko zalidněných regionech s omezenou železniční sítí.

1.8 Je nezbytné zajistit přiměřenou infrastrukturu a dopravní služby rovněž ve vzdálených regionech. Do přílohy I plánu by se měla doplnit nová iniciativa: zdvojnásobit do roku 2030 využívání veřejné dopravy v městských oblastech prostřednictvím zařízení a infrastruktury pro usnadnění mobility chodců, cyklistů, starších osob a osob s omezenou schopností pohybu a orientace v rámci plánů městské mobility.

1.9 EHSV zdůrazňuje důležitost práv cestujících v souvislosti se vznikem organizátorů dopravy s novou koncepcí, jako je Uber.

1.10 EHSV navrhuje, aby se při přípravě revidované verze plánu využívalo participativního dialogu, a odkazuje v této souvislosti na své stanovisko ze dne 11. července 2012<sup>(4)</sup>.

1.11 EHSV navrhuje, aby byl akční plán uvedený v příloze I plánu obecně přehodnocen z hlediska jeho současné politické proveditelnosti.

## 2. Přezkum plánu z roku 2011 – všeobecný přehled

2.1 Evropský parlament plánuje vydat zprávu z vlastní iniciativy k provádění plánu a v této souvislosti požádal EHSV o vypracování průzkumného stanoviska k tomuto tématu.

2.2 Ve stanovisku k tomuto plánu<sup>(5)</sup> uvítal EHSV úsilí Komise, ale prohlásil, že možné prostředky dosahování a financování jeho cílů zdaleka neodpovídají těmto cílům.

2.3 EHSV konstatuje, že většina připomínek, jež uvedl ve svém stanovisku k tomuto plánu, je stále relevantní. To platí především pro tyto body<sup>(6)</sup>:

- Problém financování investic, jež jsou zapotřebí k dosažení cílů týkajících se například infrastruktury, alternativních paliv a pohonných systémů a infrastruktury, již potřebují. Zpoplatnění a soukromé financování nebudou fungovat všude.
- Lepší koordinace mezi členskými státy, co se týče plánování infrastruktury.
- Uznání zásadní úlohy dopravy jako faktoru konkurenceschopnosti a prosperity a nutnost vytvořit integrovaný evropský dopravní systém. Podpora vypracování strategie pro zajištění účinné a skutečně udržitelné evropské dopravy, v níž by se vzaly v úvahu hospodářské, environmentální a také společenské výzvy. Vývoj ve všech druzích dopravy musí více zohlednit sociální dialog a posílit ho. Zejména v silniční dopravě to jde ruku v ruce s opatřeními k předcházení zneužívání rozdílů mezi mzdami a normami sociální ochrany.

<sup>(4)</sup> Stanovisko EHSV k tématu Bílá kniha o dopravě – jak získat podporu a účast občanské společnosti (Úř. věst. C 299, 4.10.2012, s. 170).

<sup>(5)</sup> Viz pozn. pod čarou 1.

<sup>(6)</sup> Viz pozn. pod čarou 1, zejména odstavce 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 1.8, 1.11, 1.12 a 3.1.5 uvedeného stanoviska.

- Nepružný přístup k přechodu od silniční dopravy k jiným druhům dopravy u vzdáleností větších než 300 km, který je v určitých případech nereálný, například ve velkých zemích s řídkou železniční sítí.
- Význam optimalizovaného využívání dostupných zdrojů, včetně infrastruktury a vozidel, a optimalizace dopravních toků prostřednictvím efektivní logistiky, včetně zdrojů, jako je elektronická podpora nákladní dopravy (e-freight) a zelené koridory.
- Potřeba zaručit trvalou odbornou způsobilost prostřednictvím opatření v oblasti vzdělávání a náboru; adekvátní sociální podmínky pro mobilní pracovníky.
- Neexistuje dostatečné zaměření na význam městské dopravy, a to rovněž pro nákladní dopravu (první/poslední kilometr).

2.4 Čtyři roky od zahájení plánu bere EHSV na vědomí řadu iniciativ, které však dosud vykazaly poměrně omezené výsledky. Nicméně byly podniknuty kroky k jeho realizaci, a to jak ve formě legislativních návrhů, tak ve formě politických iniciativ. Patří mezi ně nové nařízení o hlavních směrech pro TEN-T<sup>(7)</sup> a nařízení o Nástroji pro propojení Evropy<sup>(8)</sup>, obě přijatá v roce 2013, právní předpisy týkající se zavádění infrastruktury pro alternativní paliva a opatření pro snížení emisí skleníkových plynů z vozidel.

2.5 Nebylo však dosaženo velkého pokroku, pokud jde o vytváření podmínek pro další otevření trhu, monitorování dodržování předpisů a usnadňování přeshraniční silniční dopravy. Došlo například ke zpoždění v realizaci Evropského rejstříku podniků silniční dopravy, jenž má podporovat monitorování dodržování nařízení o trhu silniční dopravy. Podobně dosud nebyl zaveden Evropský elektronický systém pro výběr mýtného, který byl vytvořen za účelem usnadnění přeshraniční dopravy. Nevyřešen zůstává do velké míry i problém lišících se sociálních podmínek pro mobilní pracovníky a jejich dopadů na hospodářskou soutěž. V členských státech se liší výklad směrnice o vysílání pracovníků a některé z nich tento právní předpis možná neuplatňují řádně, což způsobuje vážný problém pro hladké fungování vnitřního trhu.

2.6 Pokud jde o financování, EHSV konstatuje, že financování v rámci Nástroje pro propojení Evropy sice zdaleka není nedostačující, ale doprava je jednou z hlavních priorit Evropského fondu pro strategické investice (EFSD), jež v současnosti vytváří Komise a Evropská investiční banka (EIB). Jasně to vyplývá mj. ze zprávy společné pracovní skupiny EIB a Komise, která byla pověřena stanovením výběrových kritérií pro projekty, jež budou financovány. EHSV v této souvislosti poukazuje na to, že z rozpočtu vyčleněného v Nástroji pro propojení Evropy na dopravu bude do EFSD převedena částka 2,7 miliard EUR. Je důležité, aby tyto prostředky byly při provádění EFSD využity ve prospěch dopravy.

2.7 EHSV by v této souvislosti rád zdůraznil, že je důležité zajistit, aby tyto investice nebyly omezeny pouze na rozšíření infrastruktury, ale také podporovaly projekty zaměřené na modernizaci a zlepšení výkonnosti tohoto sektoru a rovněž opatření pro zajištění dobře vyškolené a kvalifikované pracovní síly.

### 3. Doprava v pracovním programu Komise

3.1 EHSV upozorňuje, že jednotný evropský dopravní prostor není zmíněn v politických pokynech pro příštích pět let ani v deseti prioritách, které stanovil předseda Juncker, ani zahrnut v pracovním programu Komise na rok 2015<sup>(9)</sup>.

3.2 Jak s ohledem na význam dopravy jakožto hospodářského odvětví, tak na jeho zvláštní povahu, která často vyžaduje specializovaná řešení, se EHSV domnívá, že by bývalo bylo vhodné zmínit dopravu jako konkrétní otázku např. ve vztahu k prioritě 1 (růst a zaměstnanost) a prioritám 3 a 4 (energetická unie a hlubší vnitřní trh), které se všechny dopravou zabývají. Je tomu tak zejména v souvislosti s vnitřním trhem, neboť dopravní politikou se zabývá specifická kapitola SFEU a je odděleně řešena jak ve strategii Evropa 2020, tak ve dvou Aktech o jednotném trhu.

<sup>(7)</sup> (EU) č. 1315/2013.

<sup>(8)</sup> (EU) č. 1316/2013.

<sup>(9)</sup> COM(2014) 910 final.

3.3 Vzhledem ke globální politické orientaci stanovené v politických prioritách Junckerovy Komise, tj. že o politické agendě Evropské unie by měly v úzkém partnerství rozhodovat Evropská komise a Evropský parlament ve spolupráci s členskými státy, EHSV navrhuje, aby byl seznam iniciativ uvedený v příloze I plánu přehodnocen ve světle jejich politické proveditelnosti.

#### 4. Územní soudržnost

4.1 Plán nijak neodkazuje na územní soudržnost.

4.2 Podle článků 90 a 91 Smlouvy má společná dopravní politika přispívat k podpoře územní soudržnosti, tedy zajišťovat přístup k dopravní síti řídce osídleným venkovským oblastem, které často postrádají veřejné dopravní služby, a jejich obyvatelé tak nemají alternativu k silniční dopravě. EHSV v této souvislosti připomíná dřívější cíl EU zajistit, aby většina občanů a podniků nebyla od této sítě vzdálena více než 30 min. cesty. Na tento cíl se, zdá se, pozapomnělo<sup>(10)</sup>.

4.3 Ačkoliv plán v souvislosti s přístupností uvádí, že existuje riziko, že se rozdíly mezi centrálními a okrajovými oblastmi prohloubí, nebyl její čtvrtý cíl, tj. „udržovat hustou železniční síť ve všech členských státech“, naplněn, neboť na něj nenavazuje žádná praktická iniciativa a z důvodů rentability se ruší stále vyšší počet regionálních tratí.

4.4 EHSV v této souvislosti odkazuje na své připomínky k doporučení plánu týkajícímu se povinnosti zadávat veřejné zakázky na poskytování služeb prostřednictvím konkurenčních nabídkových řízení. EHSV žádal, aby Evropská komise vypracovala „před předložením návrhů v této oblasti a nejpozději půl roku od 3. prosince 2014 zprávu o provádění nařízení (ES) č. 1370/2007, jak je stanoveno v jeho článku 8.2“.

4.5 EHSV se proto domnívá, že v souladu s článkem 174 Lisabonské smlouvy, jenž stanoví, že zvláštní pozornost by měla být věnována regionům, které jsou závažně a trvale znevýhodněny, by jiné druhy osobní dopravy, které neslouží výhradně dopravě v rámci cestovního ruchu, měly být klasifikovány jako služby obecného zájmu, a tudíž splňovat kritéria univerzality, přístupnosti (včetně přístupnosti pro osoby se zdravotním postižením a osoby s omezenou schopností pohybu a orientace), kontinuity, kvality a cenové dostupnosti.

#### 5. Udržitelná doprava

5.1 Již v roce 2007, tedy v polovině běhu programu na období 2001–2010 stanoveného v bílé knize, musela Komise připustit, že „Evropa se zatím nevyvíjí směrem k dosažení udržitelnosti“<sup>(11)</sup>. EHSV se domnívá, že přístup se od té doby v podstatě nijak nevyvinul.

5.2 EHSV ve svém průzkumném stanovisku Udržitelná budoucnost pro dopravu<sup>(12)</sup> poukázal na to, že doprava je klíčová pro mnoho našich svobod (svobodu pracovat a žít v různých částech světa, užívat různé produkty a služby, obchodovat a vytvářet osobní kontakty), a že hlavními cíli politiky tedy musí být zavedení rámce pro tyto svobody nebo dokonce stanovení hranic tam, kde se mohou dotýkat jiných svobod či potřeb nebo je dokonce ohrozit – jedná se například o zdraví lidí, životní prostředí, klima či potřeby budoucích generací.

5.3 Plán vychází z předpokladu, že „omezení mobility není řešením“. EHSV připomíná to, co uvedl v odstavci 3.9 stanoviska z roku 2011 k tomuto plánu<sup>(13)</sup>, tj. že toto tvrzení nesmí být vykládáno tak, že je v rozporu s opatřeními určenými ke zlepšení energetické účinnosti a udržitelnosti dopravy. Není v rozporu ani s propagační změny chování směrem k využívání udržitelnějších druhů dopravy nebo vyhýbání se dopravě.

5.4 Nelze tedy popřít, že mobilita je právo, jež každému občanovi zaručuje přístup k ekonomickým činnostem a společenským a kulturním aktivitám a právo je využívat. Nelze si však nevsimnout příliš často neudržitelného chování občanů, spočívajícího v individuálním využívání soukromých automobilů k přesunu z jednoho místa do druhého či v odmítání dostupné veřejné dopravy z důvodu pohodlnosti. Omezení zbytečných individuálních cest a dopravního přetížení, zejména pomocí vhodných odrazujících opatření či opatření podporujících využívání veřejné dopravy nebo inovací ve formě organizace práce (např. pružná pracovní doba), jsou všechno možnosti, které rozhodně stojí za uvážení.

<sup>(10)</sup> Propagační materiál Evropské Komise politiky evropské unie – Doprava, s. 2.

<sup>(11)</sup> COM(2007) 642 final.

<sup>(12)</sup> Stanovisko EHSV Udržitelná budoucnost pro dopravu – Evropská dopravní politika po roce 2010 (Úř. věst. C 255, 22.9.2010, s. 110).

<sup>(13)</sup> Viz pozn. pod čarou 1.

5.5 EHSV se proto domnívá, že by měl být kladen zvláštní důraz na výzkum a inovace v oblasti čistých a bezpečných dopravních prostředků neemitujících částice (včetně snížení hluku z vozidel, aniž by tím utrpěly přísné bezpečnostní normy) pro všechny druhy dopravy a alternativních paliv, včetně nezbytné infrastruktury.

5.6 Pro dosažení tohoto cíle bude nezbytné urychlit technickou normalizaci a regulaci (opatření týkající se cen, dotací a daní), zejména v automobilovém průmyslu, na nějž připadá více než polovina všech emisí ze silniční dopravy.

5.7 Ačkoli dochází ke sblížení mezi členskými státy EU, pokud jde o dlouhodobé záměry a pokyny, přetrvávají zásadní rozdíly, co se týče vývoje a citlivých otázek každé země.

5.8 Některé země se například pokoušejí o podporu čistých vozidel například pomocí dotací pro automobilový průmysl, někdy štědrými dotacemi na nákup takovýchto vozidel, osvobozením od daně z biopaliv, pomocí slev na dálniční známky, zdaněním automobilů, které znečišťují, a pomocí dotací na sešrotování starých vozidel.

5.9 Je však jasné, že k dosažení stanovených cílů zbývá urazit ještě pěkný kus cesty. Subvence mají velmi omezené účinky, a proto již byly podstatně sníženy nebo dokonce zrušeny. Je velmi obtížné nastartovat prodej, což způsobuje závažné problémy pro výrobce, kteří si zvolili možnost plně elektrického pohonu. EHSV považuje za důležité zachovat a rozšířit pobídky k dosažení dekarbonizace, ale domnívá se, že podporu je nutné vyčlenit nejen na rozvoj čistých vozidel, ale také na všechny čisté druhy dopravy.

## 6. Zásady „znečišťovatel platí“ a „uživatel platí“

6.1 Podle názoru Komise by se měly restrukturalizovat ceny a daně, aby lépe zohlednily zásady „znečišťovatel platí“ a „uživatel platí“ a odrážely celkové náklady, včetně infrastruktury a vnějších nákladů.

6.2 EHSV zdůrazňuje, že se mezi těmito dvěma zásadami musí jasně rozlišovat, protože mají zcela odlišnou povahu a účel.

6.3 EHSV podporuje z důvodu ekonomických nákladů neudržitelnosti zásadu „znečišťovatel platí“, upozorňuje však na to, že zejména ve venkovských nebo řídké zalidněných oblastech často neexistuje žádná alternativa znečišťujícího druhu dopravy, a dotčené podniky a obyvatelé tedy z tohoto důvodu nemohou být trestáni a jejich konkurenceschopnost nesmí být snižována. Stejně tak se daně za znečištění nesmí jednoduše připočítávat k ceně zboží a služeb a účtovat spotřebitelům, aniž by se dosáhlo změny v chování.

6.4 Výbor je však proti plošnému uplatňování zásady „uživatel platí“ bez rozdílu, jelikož veřejná doprava je služba obecného hospodářského zájmu a jelikož Protokol č. 26 o službách obecného zájmu, který je přílohou Lisabonské smlouvy, vyzývá členské státy, aby zajistily vysokou kvalitu a cenovou dostupnost těchto služeb.

6.5 Cenová dostupnost nesmí být obětována na oltář tvorby cen vycházející z nákladů. Jakékoliv takové opatření by kromě toho mařilo pokusy o dekarbonizaci dopravy a opatření, jež si zvolily mnohé městské dopravní podniky, které se rozhodly poskytovat bezplatnou veřejnou dopravu určitým věkovým či sociálním skupinám, nebo dokonce všem, a zasáhlo by především nejzranitelnější osoby.

## 7. Městská mobilita

7.1 Postupné vyřazování vozidel s konvenčním pohonem není samo o sobě dostatečné pro dosažení integrované a udržitelné mobility v městských oblastech.

7.2 EHSV znovu opakuje důraz, jež ve svém stanovisku k plánu z roku 2011 <sup>(14)</sup> položil na obrovskou potřebu rozvíjet městskou veřejnou dopravu a městskou logistiku jako součást politiky udržitelné dopravy (viz argumenty v bodech 31, 33 a 41 plánu). Komise však podle všeho vychází z premisy, že základním řešením problémů měst jsou technologické inovace v oblasti výroby čistých vozidel. To je opravdu dlouhodobý výhled, nyní jsou však zapotřebí krátkodobá opatření ke snížení znečištění ovzduší a hluku ve městech. Jediným způsobem, jak vyřešit městské dopravní zácpy, je v každém případě podpora veřejné dopravy.

<sup>(14)</sup> Viz pozn. pod čarou 1, zejména odstavce 1.11, 1.12 a 4.29 uvedeného stanoviska.

7.3 EHSV je zklamán tím, že větší využívání veřejné dopravy v městských oblastech není jasně stanoveno jako cíl, např. v odstavci 2.3 v seznamu iniciativ, jež je přílohou plánu. Vyzývá Komisi, aby v tomto smyslu doplnila bílou knihu a stanovila za cíl zdvojnásobení využívání městské hromadné dopravy do roku 2030 a rovněž učinila opatření k zajištění zařízení a infrastruktury pro usnadnění mobility chodců, cyklistů, starších osob a osob s omezenou schopností pohybu a orientace. Nepostradatelné jsou inteligentní dopravní systémy, které uživatelům poskytují potřebné informace o druzích dopravy, jež jsou jim k dispozici. Tyto systémy však vyžadují vhodné radiové frekvence a vlnové délky, o čemž se bílá kniha nezmiňuje.

7.4 EHSV proto opakuje svoji podporu sdělení Komise o konkurenceschopné městské mobilitě účinně využívající zdroje z roku 2013<sup>(15)</sup> a opatřením, jimiž se toto sdělení v současnosti provádí.

7.5 EHSV znovu opakuje politování, jež vyjádřil ve stanovisku k plánu z roku 2011<sup>(16)</sup>, a sice nad tím, že městské doprava nespadá do legislativního mandátu EU, a domnívá se, že opatření týkající se kritérií pro zřízení a provozu mýtného ve městech a pro režimy omezení vjezdu znečišťujících vozidel by měly být harmonizovány a stát se nedílnou součástí plánů městské mobility, které by měly být povinné pro větší města. Harmonizace těchto prvků by prospěla jak životnímu prostředí, tak fungování vnitřního trhu.

## 8. Práva cestujících

8.1 Ve svém stanovisku ke sdělení o právech cestujících ve všech druzích dopravy<sup>(17)</sup> EHSV navrhl, aby deset specifických práv, o nichž pojednává sdělení, doplnila tři další práva, konkrétně právo na bezpečnost (včetně technické bezpečnosti dopravního prostředku i fyzické bezpečnosti cestujících), právo na minimální normy kvality služeb, pohodlí a přístupnosti a právo na ochranu životního prostředí.

8.2 Komise ve svých připomínkách k tomuto stanovisku EHSV uznala, že navrhovaná práva jsou důležitými faktory, které by měly být zohledněny v budoucí legislativě týkající se práv cestujících. EHSV proto navrhuje, aby byl realizován devátý cíl plánu (tj. zajistit vedoucí postavení EU v oblasti bezpečnosti a ochrany dopravy ve všech jejích druzích) a aby byla odpovídajícím způsobem rozšířena stávající práva.

8.3 EHSV upozorňuje na to, že se objevují společnosti zprostředkovávající služby cestujícím, jako je Uber. Ten podle všeho představuje jakýsi druh makléřského zprostředkování v oblasti dopravních služeb, kde je vztah mezi makléřem, řidičem a cestujícím v řadě aspektů nejasný. EHSV žádá Komisi, aby zanalyzovala situaci z pohledu bezpečnosti, odpovědnosti společnosti Uber a řidičů a práv cestujících podle ustanovení SFEU, právních předpisů v sociální oblasti a práv spotřebitelů.

## 9. Sociální rozměr plánu

9.1 EHSV se domnívá, že pokud má odvětví dopravy fungovat hladce a za rovných podmínek, musí se zlepšit sociální normy, harmonizovat sociální a pracovní podmínky a odstranit sociální a mzdový dumping.

9.2 Je však nutné uvést, že mnoho odvětví dopravy poškozují nekalé praktiky, včetně obcházení či porušování pracovněprávních předpisů nebo právních předpisů v sociální oblasti. Pokud jde o vysílání pracovníků a nehlášenou práci, EHSV vítá směrnici 2014/67/EU o prosazování směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků, jež má být provedena do vnitrostátních právních předpisů do června 2016, a dosud neprojednaný návrh rozhodnutí, kterým se zřizuje evropská platforma pro posílení spolupráce při předcházení nehlášené práci a odrazování od ní, jež mají zlepšit dohled a přeshraniční spolupráci s cílem předcházet nelegálním praktikám<sup>(18)</sup>.

<sup>(15)</sup> COM(2013) 913 a stanovisko EHSV Společně ke konkurenceschopné městské mobilitě účinně využívající zdroje (Úř. věst. C 424, 26.11.2014, s. 58).

<sup>(16)</sup> Viz pozn. pod čarou č. 1.

<sup>(17)</sup> COM(2011) 898 a stanovisko EHSV Práva cestujících pro všechny druhy dopravy (Úř. věst. C 229, 31.7.2012, s. 122).

<sup>(18)</sup> COM(2014) 221 – 2014/0124 COD.

9.3 Jak uvádí Komise ve svém sdělení<sup>(19)</sup> o situaci na trhu silniční dopravy v EU, má neuspokojivé prosazování pracovně právních předpisů svůj původ v neexistenci závazných ustanovení o počtu a četnosti kontrol. EHSV proto vítá směrnici 2014/67/EU a opakuje svoji podporu nadcházejícímu návrhu rozhodnutí o evropské platformě pro předcházení nehlášené práci, o němž se hovoří v předchozím odstavci<sup>(20)</sup>.

9.4 Vzhledem k tomu, že EU není zplnomocněna plně harmonizovat pracovněprávní normy a může zavádět pouze minimální standardy, je poskytování harmonizovaného souboru pracovních norem a norem v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, jednotně použitelných ve všech členských státech, úkolem odvětvového dialogu. Měly by být zaručeny potřebné zdroje a podpora při zavádění výsledných opatření.

9.5 Komise by proto měla podniknout kroky ke zlepšení provádění odvětvového právního rámce a konsolidovat jej tak, aby dokázal čelit výzvám. Musí mezi ně patřit opatření dohledu a účinné sankce s cílem odstranit nekalé praktiky a porušování právních předpisů v sociální oblasti. Je nutné odstranit mezery v právních předpisech týkajících se přístupu k různým profesím v dopravě či provozním licencím, koordinace sociálního zabezpečení, dočasných agenturních pracovníků a subdodávek za účelem sociálního dumpingu. Mezi další otázky, jež se musí řešit, patří vhodná opatření k nakládání s fiktivními podniky a nepravou samostatnou výdělečnou činností a lepší definice hlavního a přechodného působiště u mobilních pracovníků v dopravě. EHSV si přeje, aby členské státy mezi sebou koordinovaly opatření v této oblasti.

## 10. Postup

10.1 EHSV navrhuje, aby se při přípravě revidované verze plánu využívalo participativního dialogu, a odkazuje v této souvislosti na své stanovisko ze dne 11. července 2012 k tématu Bílá kniha o dopravě – jak získat podporu a účast občanské společnosti<sup>(21)</sup>.

V Bruselu dne 22. dubna 2015.

*Předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Henri MALOSSE

---

<sup>(19)</sup> COM(2014) 222 final.

<sup>(20)</sup> Stanovisko EHSV Nehlášená práce – Evropská platforma (Úř. věst. C 458, 19.12.2014, s. 43).

<sup>(21)</sup> Viz pozn. pod čarou č. 4.

## Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu *Úloha občanské společnosti ve vztazích mezi EU a Albánií*

(průzkumné stanovisko)

(2015/C 291/04)

Zpravodaj: **Ionuț SIBIAN**

Dopisem od komisaře Šefčoviče ze dne 4. září 2014 požádala Evropská komise Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s článkem 262 Smlouvy a článkem 9 protokolu o spolupráci EHSV a Komise, o vypracování průzkumného stanoviska k tématu

*Úloha občanské společnosti ve vztazích mezi EU a Albánií.*

Specializovaná sekce Vnější vztahy, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 27. března 2015.

Na 507. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. dubna 2015 (jednání dne 22. dubna 2015), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 136 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 5 členů se zdrželo hlasování.

### 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV oceňuje úsilí, jež Albánie vynakládá v dosahování evropských norem prostřednictvím podpory demokratických reforem, a vítá rozhodnutí EU ze dne 27. června 2014 udělit jí status kandidátské země. Zdůrazňuje však význam transparentnějšího a inkluzivního přístupu k organizacím občanské společnosti, včetně sociálních partnerů, ve všech fázích procesu přistoupení.

1.2 Celostátní konsensus týkající se albánské integrace je uznáván, avšak pozitivní dynamiku z roku 2014 je třeba využít a navázat na ni pevnou podporou reforem. EHSV naléhavě vyzývá vládu a politické strany opozice, aby vedly konstruktivní a udržitelný dialog. Zkušenější organizace občanské společnosti mohou být zapojeny do podpory kultury dialogu a zvyšování povědomí politických stran o odpovědnosti vůči svým voličům s ohledem na skutečnost, že je třeba podporovat konsensus napříč stranami ohledně reforem a prosazovat integritu a transparentnost.

1.3 Je třeba posílit struktury a mechanismy na podporu občanského a sociálního dialogu v Albánii a institucionální podpora pro zapojené zúčastněné strany by měla být zajištěna na základě vnitrostátního financování i finančních programů EU.

1.4 Vnitrostátní orgány by měly zajistit zapojení organizací občanské společnosti, včetně sociálních partnerů, do všech pracovních či expertních skupin, jež mají co do činění s procesem integrace, vzhledem k jejich znalostem v těchto klíčových oblastech: reforma soudnictví, ochrana lidských práv, reforma trhu práce, zapojení mládeže a sociální podnikání atd.

1.5 Zpráva Evropské komise o pokroku by měla obsahovat zapojení organizací občanské společnosti, včetně sociálních partnerů, do procesu přistoupení prostřednictvím hlubší analýzy cílů a úspěchů, v souladu s pokyny GR pro rozšíření týkajících se podpory občanské společnosti ze strany EU v období 2014–2020 a pokynů GR pro politiku sousedství a jednání o rozšíření týkajících se podpory svobody a integrity sdělovacích prostředků ze strany EU v období 2014–2020. Posuzování práv odborových svazů a základních práv pracovníků by mělo být prováděno v intenzivní konzultaci s vnitrostátními a evropskými odborovými svazy a MOP.

1.6 EHSV podtrhuje význam sociálního dialogu a vyzývá všechny zúčastněné strany, aby co nejlépe využily existující instituce, zejména Národní radu práce. Vybízí vládu, aby dále podporovala Národní radu práce a systematictěji ji konzultovala v souvislosti se všemi politikami, na nichž mají zaměstnavatelé a pracovníci oprávněný zájem. Sociální dialog by měl být dále podporován na regionální a místní úrovni. EHSV má za to, že sociální dialog by měl být pravidelný a strukturovaný, a nikoliv pořádaný ad hoc, a že by měl být rovněž účinnější a orientovaný na výsledky.

1.7 EHSV žádá, aby byla podpora sociálního dialogu zahrnuta mezi hlavní priority institucí EU ve vztahu k Albánii, a aby se tak promítla do všech programů Komise, jež jsou této zemi k dispozici. To by vyžadovalo intenzivnější zapojení Národní rady práce, která by měla být rovněž formálně zapojena do každé fáze jednání o přistoupení a konzultována v této souvislosti a měla by se účastnit monitorování provádění Dohody o stabilizaci a přidružení mezi EU a Albánií. Národní rada práce by měla mít možnost předkládat připomínky a stanoviska institucím EU při posuzování pokroku Albánie v procesu přistoupení k EU ze strany těchto institucí.

1.8 EHSV se domnívá, že posílení kapacity sociálních partnerů pro aktivní účast na sociálním dialogu by mělo být klíčovou prioritou programů pomoci EU. Pomoc je zapotřebí k rozvoji jejich schopnosti účinně se zapojit do všech hospodářských, sociálních a právních záležitostí, včetně jednání o vstupu do EU. Musí být posíleny jejich organizační struktury, interní komunikace a schopnost poskytovat služby svým členům.

1.9 EHSV vyzývá albánskou vládu, aby vypracovala komplexní strategii pro boj proti šedé ekonomice a její potírání. To by zlepšilo finanční situaci země, předcházelo by se tak nekalé hospodářské soutěži a vytvořilo by se lepší hospodářské prostředí za současného zajištění respektování sociálních práv pracovníků.

1.10 EHSV důrazně vybízí albánskou vládu, aby se zavázala poskytnout konkrétnější a předvídatelný harmonogram a přidělování zdrojů s cílem provést opatření obsažená v *Plánu pro albánskou vládní politiku k vytvoření příznivého prostředí pro rozvoj občanské společnosti*, a to s cílem urychlit zřízení Národní rady pro občanskou společnost (NCSS).

1.11 Mělo by být dále podporováno účinné fungování Národní rady práce, a to prostřednictvím pokračování v pravidelných schůzkách, jejichž tématem by byly otázky týkající se práce a podnikání. EHSV doporučuje, aby se Národní rada práce rozvinula v opravdovou sociální a hospodářskou radu, podobně jako v členských státech EU, aby lépe odrážela svou třístrannou povahu.

1.12 EHSV doporučuje, aby byl zřízen smíšený poradní výbor (SPV) občanské společnosti EU-Albánie, jakmile budou formálně zahájena jednání o přistoupení Albánie k EU. SPV umožní organizacím občanské společnosti obou stran pokračovat v důkladnějším dialogu a poskytovat politickým orgánům vstupní informace týkající se různých kapitol přístupových jednání.

1.13 Kritéria pro výběr členů NCSS by měla být jasně stanovena v právních předpisech, přičemž organizace občanské společnosti by měly být podporovány při zakládání svých vlastních transparentních mechanismů na jmenování svých zástupců. Úloha NCSS musí být slučitelná s jinými řídicími strukturami<sup>(1)</sup>, jejichž účelem je usnadnění spolupráce s organizacemi občanské společnosti a jejich zapojení, aby byla zajištěna doplňkovost a zabránilo se plýtvání odpovědnostmi či prostředky.

1.14 Nově přijaté zákony a právní předpisy (jako je *zákon o přístupu k informacím, zákon o oznamování a konzultacích a rozhodnutí Rady ministrů č. 953 týkající se DPH pro neziskové organizace*) by měly být lépe propagovány a měly by být zaváděny mechanismy pro zajištění toho, že dosáhnou svých stanovených cílů. Organizace občanské společnosti by měly být důsledně zapojeny do zvyšování povědomí o právních ustanoveních a měly by prosazovat účinné konzultační postupy a zároveň dohlížet na dodržování právních požadavků.

1.15 Transparentnost a vyhýbání se střetům zájmů je třeba podporovat takto:

- Zavést společné postupy a normy pro řízení a přidělování veřejných finančních prostředků, a to na všech úrovních (na ústřední i místní).
- Posílit vnitřní správu a pracovní postupy agentury pro podporu občanské společnosti, přičemž se zohlední její oblasti působnosti, očekávání tohoto odvětví a její potřeba spolupracovat se všemi ostatními strukturami určenými k usnadnění spolupráce s organizacemi občanské společnosti a jejich zapojení do rozhodovacích procesů, a zejména do procesů integrace.
- Organizace občanské společnosti musí zlepšit svou image a podpořit členství, občanskou angažovanost a dobrovolnictví.

<sup>(1)</sup> Oddělení pro koordinaci občanské společnosti v rámci ministerstva pro evropskou integraci, agentura pro podporu občanské společnosti, centrální oddělení pro koordinaci politiky v oblasti občanské společnosti v rámci úřadu předsedy vlády a oddělení/kontaktní osoby v rámci ministerstev/veřejných orgánů.



1.16 Pro zajištění finanční životaschopnosti a udržitelnosti organizací občanské společnosti EHSV doporučuje věnovat zvláštní pozornost:

- Změnám v právním rámci s cílem podněcovat dary (daňové pobídky by měly být zváženy) a posílit rozvoj sociální odpovědnosti podniků, spolu se zvyšováním povědomí a rozvojem kapacit organizací občanské společnosti odvolat se na soukromý sektor.
- Organizace občanské společnosti by měly být upozorněny na nová fiskální ustanovení, zejména v oblasti DPH – ve znění z prosince 2014 – a měly by sledovat jejich provádění s cílem posoudit výhody a podnítit nevládní organizace k rozvoji další hospodářské činnosti a získávání finančních prostředků.
- Použít minimální kvalitativní normy a postupy pro správu a přidělování veškerých veřejných finančních prostředků organizacím občanské společnosti, a to i na místní úrovni, v zájmu zajištění rovného přístupu, nediskriminace a transparentnosti.
- Posílit Agenturu pro podporu občanské společnosti, pokud jde o dostupné zdroje a postupy (transparentnost pravidel financování a využívání zdrojů, zlepšení její pověsti u veřejnosti, nezávislost na jakémkoli politickém vlivu nebo potenciální dotazování o střetu zájmů). Vnitrostátní financování by mělo poskytovat lepší institucionální podporu organizacím občanské společnosti, včetně sociálních partnerů, jakož i lepší komunikaci s menšími komunitami a odlehými oblastmi.
- Budovat kapacity a posílit postavení místních organizací, které uplatňují transparentnost a etické normy, pracovat nezávisle a sledovat dlouhodobé výsledky a strategickou vizi jakožto potenciální administrátoři pomoci EU v případě decentralizovaného řízení finančních prostředků.
- Zavést náležitý mechanismus umožňující vládě navrhnout, provádět a hodnotit veřejné sociální služby ve spolupráci s organizacemi občanské společnosti. Vláda může uzavřít smlouvu na služby poskytované organizacemi občanské společnosti jako doplnění těch, které poskytují veřejné orgány, jež vyhodnocují aktuální stav probíhajících reforem sociální péče a místní správy. Budování kapacit by měla pokrývat obě strany: organizace občanské společnosti při rozvoji a uplatňování vnitrostátně uznávaných norem poskytování služeb a místní správu při budování důvěry a spolupráce s organizacemi občanské společnosti a rozvoji vhodných postupů pro zajištění transparentního přidělování finančních prostředků.

## 2. Souvislosti

2.1 Albánie byla označena za potenciální kandidátskou zemi na členství v EU na zasedání Evropské rady v Soluni v červnu 2003. Od roku 2000 Albánie využívá autonomních obchodních opatření EU spolu s dodatečnými obchodními preferencemi poskytnutými v rámci dohody o stabilizaci a přidružení (DSP) podepsané v roce 2006. V roce 2009 požádala Albánie o členství v EU.

2.2 Ve zprávě o pokroku za rok 2013 Evropská komise vyzdvihla pět klíčových priorit pro zahájení přístupových jednání: reforma veřejné správy; nezávislost, účinnost a odpovědnost soudnictví; boj proti korupci; boj proti organizované trestné činnosti a ochrana lidských práv (včetně ochrany Romů, antidiskriminační politiky a provádění vlastnických práv). Vládní plán týkající se pěti klíčových priorit byl přijat v květnu 2014.

2.3 Albánský parlament vydal v listopadu 2013 usnesení o přistoupení této země k EU, které podporuje řadu opatření týkajících se začlenění do EU. Parlamentní Výbor pro evropskou integraci sledoval vládní plán týkající se pěti klíčových priorit a rovněž vykonával svoji úlohu dohledu prostřednictvím slyšení s ministrem pro evropskou integraci.

2.4 Opakovaně potvrzená podpora albánské vlády a parlamentu, pokud jde o proces integrace do EU, významně přispěla k tomu, že Albánii byl dne 27. června 2014 udělen status kandidátské země EU.

2.5 Nicméně druhá polovina roku 2014 byla poznamenána konfrontačním politickým klimatem, což bránilo pokroku v oblasti reforem a účinného provádění opatření přijatých za účelem přistoupení Albánie. V prosinci 2014 připravila dohoda mezi vládou a opozicí za podpory Evropského parlamentu cestu k obnovení politického dialogu v parlamentu.

2.6 V listopadu 2013 byl zahájen dialog na vysoké úrovni v oblasti klíčových priorit jako nástroj pro organizaci spolupráce mezi EU a Albánií a pomoci Albánii, aby byla zachována pozornost a shoda, pokud jde o evropskou integraci. V září 2014 došlo ke zřízení společných pracovních skupin mezi Albánií a Evropskou komisí ohledně klíčových priorit, které by měly přinést jednotnost při sledování pokroku reforem a podporovat jejich začleňování do jednání a přístup k odborným a kvalitativním informacím.

2.7 Právní předpisy týkající se zřízení Národní rady pro evropskou integraci byly přijaty na začátku března 2015. Je důležité, aby byl tento mechanismus konzultací funkční a inkluzivní a aby zajistil, že organizace občanské společnosti zařazené do Rady, včetně sociálních partnerů, jsou reprezentativní a vybírají se transparentně.

### 3. Politický, hospodářský a společenský vývoj

3.1 Albánie si udržela makroekonomickou stabilitu během období celosvětové finanční a hospodářské krize, ale stále čelí významným výzvám. Hlavními hospodářskými potížemi jsou i nadále vysoká míra nezaměstnanosti (18,3 % v prvním čtvrtletí roku 2014) a vysoký výskyt neformální práce (75 %), což podkopává ekonomiku jako takovou, oslabuje státní rozpočet a zaměstnanci jsou kvůli ní bez jakéhokoliv sociálního zabezpečení. Téměř jedna třetina mladých lidí je nezaměstnaných. Tyto problémy, jakož i korupce, jsou hlavními faktory zapříčiňujícími emigraci Albánců. Od doby, kdy Albáncům bylo umožněno cestovat do zahraničí, migrovala jedna třetina obyvatelstva do jiných zemí.

3.2 Zemědělství má 19,5 % podíl na HDP a je stále největším poskytovatelem pracovních míst (44,6 % z celkové zaměstnanosti v roce 2013). 98,2 % z 303 802 zemědělských podniků v Albánii jsou rodinné farmy s velmi nízkou produktivitou. Investice do zemědělství jsou stále ohroženy nedostatkem jasnosti ohledně vlastnických práv k půdě.

3.3 Albánie ratifikovala 80 smluv a úmluv Rady Evropy. Přesto však poslední zpráva komisaře Rady Evropy pro lidská práva <sup>(2)</sup> zdůrazňuje problém vysoké míry korupce v soudnictví, pomalé provádění rozsudků Evropského soudu pro lidská práva a nedostatky v právních předpisech v oblasti právní pomoci, které brání účinnému přístupu ke spravedlnosti, zejména pro zranitelné osoby.

3.4 Albánie ratifikovala 53 úmluv MOP (z nich 46 je v platnosti) včetně všech základních a klíčových úmluv. Nicméně výbor odborníků Mezinárodní organizace práce na uplatňování úmluv a doporučení (CEACR) poukázal na řadu nedostatků v provádění. Pozorování z roku 2014 se řeší otázky obchodování s dětmi pro práci či sexuální vykořisťování jako konkrétní obavu, navzdory úsilí ze strany vnitrostátních orgánů na podporu různých legislativních opatření.

3.5 EHSV se domnívá, že Albánie je multikulturní země s mnoha náboženstvími, kde jsou chráněna kulturní a náboženská práva a práva menšin a je rovněž třeba vynaložit veškeré úsilí pro zachování těchto atributů. Vztahy mezi různými etnickými skupinami jsou dobré, ale je stále nutné zlepšit právní předpisy týkající se práv menšin. Je zapotřebí přijmout Evropskou chartu regionálních či menšinových jazyků. EHSV lituje zjištěných nesrovnalostí, které Poradní výbor Rady Evropy odhalil během sčítání lidu v roce 2011 v souvislosti s nepovinnými otázkami týkajícími se státní příslušnosti a náboženského vyznání. EHSV proto vyzývá albánské orgány, aby se nespolehaly výhradně na tyto údaje při určování svých politik.

3.6 Romské a egyptské obyvatelstvo se stále potýká s velmi obtížnými životními podmínkami a s častým sociálním vyloučením a diskriminací, zejména pokud jde o přístup ke zdravotní péči, sociální ochranu, vzdělávání, zaměstnanost a bydlení.

3.7 Antidiskriminační právní a institucionální rámec se zlepšil, zejména v důsledku přijetí zákona o ochraně před diskriminací z roku 2010 a jmenování komisaře pro ochranu před diskriminací. Je důležité, aby se sledoval větší počet doporučení komisaře, přičemž jsou vyčleňovány finanční prostředky na zvyšování povědomí veřejnosti o existenci zákona a příslušného mechanismu při vyřizování stížností.

---

<sup>(2)</sup> Zpráva Nilse Muižniekse, komisaře Rady Evropy pro lidská práva, v návaznosti na jeho návštěvu ve dnech 23. až 27. září 2013 v Albánii.

3.8 Úřad veřejného ochránce práv se aktivně zapojuje do prosazování lidských práv a jeho činnost je oceňována. Albánské úřady proto musí zajistit silnější politickou a finanční podporu, jež by umožnila, aby tento úřad i nadále vykonával své povinnosti efektivním způsobem, a zároveň byla zachována jeho nezávislost a svoboda bez politických vlivů. Je třeba zlepšit sledování doporučení veřejného ochránce práv včetně posledního doporučení souvisejícího s reformou veřejné správy, jež vedla k vyššímu počtu stížností v souvislosti se zrušením pracovních míst ve veřejných institucích<sup>(3)</sup>.

3.9 Oceňujeme úsilí ve vztahu k zastoupení žen na centrální úrovni (šest ministryň z 19 ministerstev a přibližně 17 % poslankyň) a rámec vytvořený pro řešení domácího násilí. Nicméně je třeba další činnosti pro vytvoření příznivějšího prostředí pro ženy, aby postoupily ve svých politických a veřejných pozicích a aby byly odstraněny zbývající ustanovení v legislativních aktech, která jsou z genderového hlediska diskriminační, zejména rozdíly v platu či přístup k podnikání a úvěrům.

3.10 Přijetí vnitrostátní strategie pro zaměstnanost a dovednosti na období 2014–2020 je vítáno, avšak je třeba trvalého úsilí, aby se dosáhlo pokroku v plánovaných opatřeních a zajistily se finanční prostředky pro její provádění včetně efektivního využívání prostředků z nástroje předvstupní pomoci (NPP II) (30 milionů EUR).

#### 4. Situace a úloha organizací občanské společnosti

4.1 Svoboda shromažďování a sdružování je ústavním právem a je všeobecně respektována. Organizace občanské společnosti uznávají a vykonávají své svobody projevu bez zásahů. Nicméně svoboda sdělovacích prostředků bude i nadále výzvou, dokud nebude vyřešena transparentnost jejich financování a zásahy z politických a hospodářských zájmů. Provádění zákona o audiovizuálních sdělovacích prostředcích by mělo být urychleno a nezávislost regulátora sdělovacích prostředků (úřad pro audiovizuální média) musí být v praxi zajištěn.

4.2 Sektor albánské občanské společnosti zůstává roztržštěný a je poměrně málo rozvinutý. Dosud neexistují žádné spolehlivé oficiální údaje o celkovém počtu registrovaných nevládních organizací<sup>(4)</sup> a ještě méně o aktivních organizacích<sup>(5)</sup>. Na základě údajů úřadu INSTAT z roku 2013 existuje 2 110 registrovaných nevládních organizací a mezinárodních organizací. Na základě odhadů TACSO (2011) bylo z přibližně 3 000 registrovaných organizací občanské společnosti zhruba 450 aktivních.

4.3 Organizace občanské společnosti jsou nejvíce zastoupeny ve větších městech, především v Tiraně, a méně v odlehlých či venkovských oblastech. Zapojení místních organizací, především těch, jež jsou mimo hlavní město, zůstává i nadále problémem, který by měl být řešen jako hlavní priorita financování na vnitrostátní úrovni i jako finanční pomoc EU, tj. motivovat využití institucionální podpory vnitrostátních finančních systémů pro organizace občanské společnosti, vybudovat dokumentační středisko nebo spolehlivé místní nevládní organizace zaměřené na budování komunity, podporovat participativní procesy při řešení místních problémů komunity a propagovat hodnoty organizací občanské společnosti a dobrovolnictví.

4.4 Dárcovské strategie a priority financování do určité míry ovlivnily oblasti, v nichž albánské organizace občanské společnosti působí. Především, organizace občanské společnosti byly úspěšnější při poskytování služeb zranitelným skupinám, při vzdělávání a při prosazování lidských práv a práv žen, vzhledem k tomu, že se v posledních letech důraz kladeny na prosazování zájmů prostřednictvím občanských skupin, skupin expertů a organizací na ochranu lidských práv více zviditelnily a zefektivnily: obchodování s lidmi, vězeňský systém, životní prostředí, práva dětí, sociální začleňování a zmírnění chudoby, domácí násilí, zapojení mládeže a práva lesbických žen, homosexuálů, bisexuálů a transsexuálů. Účinné a profesionální zapojení organizací občanské společnosti do procesu sledování závazků vlád v klíčových oblastech pro vstup do EU, tj. reforma soudnictví, reforma veřejné správy, řízení veřejných financí a transparentní veřejné financování by měly být dále podporovány, mimo jiné prostřednictvím poskytování pomoci ze strany EU vůči této zemi.

<sup>(3)</sup> Podle tohoto úřadu bylo 2 337 zaměstnanců ze 14 ministerstev propuštěno z veřejné správy v období od ledna do září 2014. Celkem 816 propuštěných zaměstnanců (na základě zákona o státní službě i zákoníku práce) zahájilo soudní řízení se správními soudy na regionální úrovni.

<sup>(4)</sup> Soud prvního stupně v Tiraně je veřejný orgán s výlučnou odpovědností za registraci organizací občanské společnosti, ale žádné elektronické registry nejsou veřejně dostupné.

<sup>(5)</sup> Ministerstvo pro evropskou integraci zaregistrovalo 140 nevládních organizací v oblasti spolupráce.

4.5 Přítomnost organizací občanské společnosti v kritických oblastech veřejného života, kde se aktivně zapojily do procesu rozhodování a tvorby politik, vedla k řadě úspěchů, pokud jde o rozvoj vnitrostátních strategií a právních předpisů týkajících se organizací občanské společnosti. Koalice a vytváření sítí by měly být dále podporovány jakožto způsob, jímž je možné zvýšit zapojení dalších odvětví, vydobýt si silnější pozici v občanském a sociálním dialogu a stát se ještě silnějším partnerem pro veřejné orgány a pro soukromý sektor.

4.6 Navzdory nedostatku právního uznání se albánské organizace občanské společnosti zapojily do zakládání sociálních podniků. Jejich počet je malý, ale veřejné politiky by měly uznávat a podporovat propagaci a rozvoj sociálního podnikání, jež vzniká na té nejnižší úrovni. Sociální podniky jsou přidanou hodnotou při vytváření pracovních míst pro zdravotně znevýhodněné občany a mají možnost poskytnout inovativní řešení pro sociální potřeby a lépe využít potenciálu místních komunit.

4.7 Nedávné přijetí nového zákona o přístupu k informacím (září 2014) a nový zákon o oznamování a konzultacích (říjen 2014) jsou pozitivním vývojem, který by měl být pečlivě sledován s cílem zajistit, aby byly přiloženy příslušné struktury a mechanismy pro systematické a průhledné postupy konzultace a dialogu mezi veřejnými orgány a organizacemi občanské společnosti. Výbor uznává obsáhlé přípravné práce týkající se zákona o ochraně oznamovatelů a před přijetím je třeba pečlivě zvážit správní kapacitu pro provádění a zvyšování povědomí o zvláštních ustanoveních.

4.8 EHSV oceňuje zaznamenané zlepšení spolupráce mezi veřejnými orgány a organizacemi občanské společnosti a vítá probíhající veřejnou diskusi o *plánu pro albánskou vládní politiku k vytvoření příznivého prostředí pro rozvoj občanské společnosti*. Tento plán se zaměřuje na devět prioritních oblastí, jež berou v úvahu cíle stanovené v pokynech pro EU na podporu občanské společnosti (2014–2020), které by měly být revidovány tak, aby lépe řešily specifické problémy, jímž čelí sociální partneři v rámci sociálního dialogu.

4.9 Dne 29. dubna 2014 vláda schválila vnitrostátní akční plán na období 2014 – 2016 v rámci Otevřeného partnerství s vládou. Kromě splnění kritérií akčního plánu je důležité zintenzívnit úsilí, jehož cílem je zvýšit povědomí o cílech a hodnotách Otevřeného partnerství s vládou, zejména na místní úrovni. Spolupráce s koalicí organizací občanské společnosti pro Otevřené partnerství s vládou a účinný vstup do této koalice by měl pokračovat.

4.10 Vláda i organizace občanské společnosti určily jako prioritu, že je potřeba zřídit Národní radu pro občanskou společnost, poradní orgán umožňující pravidelný dialog mezi vládou a organizacemi občanské společnosti, a rozvíjet vnitrostátní strategii pro vytvoření příznivého prostředí pro organizace občanské společnosti.

4.11 Udržitelná a aktivní občanská společnost nemůže existovat bez pevné kultury dobrovolnictví, které je v Albánii zastoupeno pouze slabě. Diskuse o podpoře zákona o dobrovolnictví by měly být obnoveny, spolu s hlavními opatřeními na zvyšování povědomí o přínosech zapojení občanů a podpoře široké veřejnosti, aby se zapojila do dobrovolnictví.

## 5. Sociální dialog a organizace sociálních partnerů

5.1 Sociální dialog má zásadní význam pro hospodářský rozvoj a pro zajištění sociální soudržnosti, kterou Albánie potřebuje. Hlavní institucionální platformou pro třístranný dialog je Národní rada práce, která byla založena v roce 1996, a v roce 2014 proběhly čtyři schůze o specifických tématech. Rada se skládá ze sedmi zástupců Rady ministrů, jakož i 10 zástupců organizací zaměstnavatelů a zaměstnanců v souladu s pouze některými kritérii zastoupení podle norem Mezinárodní organizace práce, které se stále projednávají se sociálními partnery. Na místní úrovni se třístranný dialog vyvinul v oblasti zaměstnanosti prostřednictvím úřadů místní správy a místních úřadů práce na regionální usmíření. Vláda a sociální partneři diskutují o možnosti vytvořit sociální a hospodářskou radu jako v jiných zemích s cílem zajistit lepší hospodářské otázky.

5.2 V Albánii bylo zřízeno a působí zde 83 odborových svazů. Většina z nich jsou členy dvou konfederací, zatímco ostatní jsou nezávislé. Dvěma největšími a nejvlivnějšími konfederacemi jsou Konfederace odborových svazů Albánie (KSSH) se 110 000 členy a Unie nezávislých obchodních svazů Albánie (BSPSH) s 84 000 členy, které jsou zastoupeny pěti členy v Národní radě práce. KSSH a BSPSH představují přibližně 90 % členství v odborových organizacích v Albánii, nacházejí se ve dvanácti regionech a působí hlavně v následujících odvětvích: vzdělávání a věda, veřejná služba, důchody, průmysl, zemědělství, potravinářský průmysl, veřejné zdraví, doprava, ropa, stavebnictví, textilní průmysl, řemesla, obchod, hutnictví, chemický průmysl a telekomunikace. Obě jsou členy Mezinárodní konfederace odborových svazů (ITUC) a pozorovatelé v rámci EKOS. Úloha odborových svazů v Albánii má zásadní význam pro posílení sociálního dialogu.

5.3 Odborové svazy se obvykle zřizují ve veřejném sektoru a v privatizovaných podnicích (bývalé státní podniky), zatímco zastoupení v čistě soukromém sektoru je nižší. Během roku 2014 odborové svazy zintenzivnily svou činnost týkající se ochrany zaměstnanců a kolektivního vyjednávání, ale nedokázaly překonat své rozdílné postoje. Vnitřní reformy, aby se odbory staly více nezávislé na politických stranách, by měly být prioritou.

5.4 Odvětvový a dvoustranný dialog je stále slabý, zejména z důvodu nedostatku kultury dialogu a skepticizmu zaměstnavatelů vůči odborovým svazům. Kolektivní vyjednávání je rozvinutější v městských oblastech, zejména ve městech Tirana, Drač a Vlora, protože největší podniky se nacházejí v těchto městech/oblastech.

5.5 V Albánii působí celkově asi 104 275 podniků, z nichž polovina je umístěna v okresech Tirana a Drač. V letech 2012–2013 existovalo zhruba 30 organizací zaměstnavatelů. „Business Albánie“ byla založena v roce 2010 jako zastřešující organizace zaměstnavatelů spolu s 24 profesními sdruženími a řadou jednotlivých společností (více než 30 000 zaměstnavatelů jako členů sdružení). BiznesAlbania je členem Národní rady práce a Mezinárodní organizace zaměstnavatelů (IOE). Klíčovými subjekty v sociálním dialogu, které jsou zastoupeny v Národní radě práce, jsou také: Albánská rada pro podnikání v oblasti zemědělství (*Albanian Agribusiness Council* (KASH)), jejímiž členy je 12 regionálních rad a 21 národních sdružení, a Rada organizací zaměstnavatelů Albánie (*Council of Employers Organizations of Albania* (KOPSH)) se 14 členskými federacemi, z nichž většina aktivně působí na vnitrostátní úrovni.

5.6 Od roku 1995 působí Unie obchodních a průmyslových komor Albánie (70 členů) jako nezisková organizace s cílem chránit zájmy obchodu a průmyslové výroby na celostátní úrovni a poskytnout ústředním vládním institucím myšlenky a návrhy na podporu obchodu a průmyslu. Rovněž koordinuje práci místních komor a jejich vztahy s obdobnými organizacemi v jiných zemích.

5.7 Jako strukturovaný mechanismus pro zlepšení dialogu mezi vládou a podnikatelskou sférou byla zákonem v roce 2014 zřízena Národní hospodářská rada (NEC)<sup>(6)</sup>. NEC usnadňuje konzultační procesy a má poradní roli pro vládu pro rozhodnutí a postupy v oblasti hospodářské politiky. Pravidelnost schůzí NEC je velice vítána, avšak mělo by být vyvinuto úsilí na obou stranách s cílem zlepšit účinnost dialogu a schopnost NEC sledovat, zda vláda plní závazky vůči podnikatelskému prostředí.

5.8 Albánie ratifikovala osm základních úmluv Mezinárodní organizace práce, ale bylo dosaženo pouze malého pokroku v oblasti pracovních práv a odborových svazů. Existují klíčové oblasti, kde je pokrok zapotřebí: posílení pracovních práv a práv odborových svazů, zajištění toho, že vláda bude dodržovat pracovní práva a zajistí jejich dodržování, a zlepšení třístranného sociálního dialogu.

5.9 Pozměněný zákoník práce ještě musí být přijat a stále existují některé rozdíly týkající se souladu s mezinárodními pracovními normami. Základní práva pracovníků jsou v Albánii stále pravidelně porušována a mechanismy pro předcházení takovému porušování a pro uplatňování sankcí nejsou dostatečně účinné.

5.10 Je zásadní, aby byli sociální partneři lépe začleněni do vládních hospodářských a sociálních politik a politik zaměstnanosti, mimo jiné s ohledem na jednání o přistoupení k EU. Měli by být zapojeni také do přípravy způsobilosti Albánie pro čerpání finančních prostředků z Evropského sociálního fondu a dalších fondů EU. Jen tak bude možné, aby albánské sociální partneři účinně plnili svou budoucí úlohu v rámci fór participativní demokracie na úrovni EU.

<sup>(6)</sup> NEC předsedá předseda vlády a mezi její členy patří šest největších daňových poplatníků z podnikatelského prostředí, čtyři obchodní organizace a šest osobností národní a světové ekonomiky.

5.11 EHSV podporuje zaměření na růst a zaměstnanost v balíčku pomoci pro Albánii v rámci nástroje předvstupní pomoci (NPP) z roku 2015 a doporučuje Evropské komisi, aby zohlednila specifické potřeby sociálních partnerů při přípravě budoucích výzev k předkládání návrhů. Navíc je třeba povzbudit sociální partnery, pokud možno vyškolené, aby byli schopni lépe připravit a uplatňovat projekty, na které se vztahuje financování z evropských fondů.

V Bruselu dne 22. dubna 2015.

*Předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Henri MALOSSE

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Samoregulace a společná regulace v legislativním rámci Evropské unie**

**(stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2015/C 291/05)

**Samostatný zpravodaj: Jorge PEGADO LIZ**

Dne 10. července 2014 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko k tématu

*Samoregulace a společná regulace v legislativním rámci Evropské unie* (stanovisko z vlastní iniciativy).

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 31. března 2015.

Na 507. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. dubna 2015 (jednání dne 22. dubna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 117 hlasy pro, 46 hlasů bylo proti a 9 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1. Samoregulace a společná regulace jsou spontánní či nařízené mechanismy regulace ekonomických a společenských zájmů nebo vztahů a obchodních praktik různých hospodářských subjektů (zúčastněných stran).

1.2. Měly by být považovány za důležité doplňkové nebo dodatečné nástroje vnější regulace („tvrdé“ právo), ale nikdy ne za její alternativu (s výjimkou existence odpovídajícího zmocňovacího základu v základních právních předpisech).

1.3. Tento zmocňovací základ chybí jak ve Smlouvách EU, tak v ústavách členských států.

1.4. Aby byly platnými a uznávanými regulačními nástroji v jakémkoliv právním systému, musí být jejich struktura a oblast působnosti vymezeny výslovnými a jasnými závaznými právními předpisy a musí být právně vymahatelné, a to jak na vnitrostátní úrovni, tak na úrovni Unie, přičemž je zároveň nutné respektovat povahu těchto nástrojů, zejména dobrovolnost dohod mezi jednotlivými stranami.

1.5. U této regulace musí být jasné parametry jejího uznání, zásady, jimiž se musí řídit, a její omezení, jelikož jde o doplňkový nástroj regulace v příslušném právním systému.

1.6. Za takové obecné zásady, jež se vztahují jak na samoregulaci, tak na společnou regulaci, bez ohledu na odvětví, pro která platí, a aniž by bylo dotčeno zavedení konkrétních požadavků pro zvláštní případy, by měly být považovány zejména:

a) soulad s právem EU a mezinárodním právem včetně mezinárodních obchodních dohod;

b) transparentnost a veřejná známost;

c) reprezentativnost zúčastněných stran;

d) předběžná konzultace přímo dotčených stran;

e) přidaná hodnota pro obecný zájem;

f) nepoužití:

— pokud je ve hře definice základních práv;

— v situacích, kdy musí být pravidla uplatněna jednotně ve všech členských státech;

- g) podléhání kontrole ze strany soudních orgánů Unie a členských států;
- h) sledování míry a úspěšnosti plnění na základě předem stanovených objektivních kritérií a spolehlivých ukazatelů specifických pro jednotlivá odvětví a cíle;
- i) kontrola a sledování jejich uplatňování prostřednictvím preventivních nebo represivních opatření jako záruky jejich účinnosti;
- j) vytvoření systému peněžních sankcí (pokut) nebo jiných sankcí, jako je vyloučení nebo odnětí povolení účastníkům;
- k) možnost jejich pravidelného přezkumu s ohledem na vývoj situace, právních předpisů a tužeb jejich signatářů;
- l) jasná identifikace zdrojů financování.

1.7. Na unijní úrovni existuje interinstitucionální dohoda, která je důležitým krokem při vymezování působnosti samoregulace a společné regulace na úrovni Unie.

1.8. Při jejím přezkumu bude nutné:

- a) určit závazný právní základ;
- b) koncipovat ji jakožto specifický nástroj ve smyslu článku 295 SFEU;
- c) znovu definovat klíčové pojmy v souladu s nejnovějšími teoretickými pokyny, jež rozlišují mezi samoregulací a společnou regulací a uznávají přechodné formy, jako jsou ty, které podporují doporučení a sdělení EU;
- d) jasně stanovit, že vzniklé spory musí být možné postoupit alternativním mimosoudním systémům řešení sporů.

1.9. EHSV se dále domnívá, že by bylo vhodné doplnit tuto dohodu o doporučení určené členskými státy, které by je stimulovalo k přijetí stejných zásad a parametrů na vnitrostátní úrovni.

1.10. EHSV vyzývá Komisi, Evropský parlament, Radu a členské státy, aby se přednostně zaměřily na přezkum interinstitucionální dohody ve smyslu navrženém v tomto stanovisku a aby ho požádaly o vypracování stanoviska k tomuto přezkumu.

## 2. Úvod – záměr

2.1. Samoregulace a společná regulace se v řadě oblastí a v různých národních a mezinárodních orgánech již dlouho považují za doplňkové a dodatečné nástroje vnější regulace, které jsou nezbytné pro zajištění vhodné regulace různých hospodářských a sociálních činností.

2.2. Na úrovni EU je to EHSV, kdo – především prostřednictvím svého Střediska pro sledování jednotného trhu (SSJT) – věnuje nejvíce úsilí definování a zhodnocení úlohy samoregulace a společné regulace. Odkazuje na tuto úlohu v řadě svých stanovisek, zejména stanovisek připravených ve specializované sekci INT<sup>(1)</sup>. Je důležité zmínit, že na podporu své činnosti zřídil EHSV v březnu 2008 v rámci SSJT databázi o samoregulaci a společné regulaci, již průběžně aktualizuje na základě různých vnitrostátních a unijních zkušeností v této oblasti.

2.3. Tématem se mezitím podrobně zabývali význační akademičtí pracovníci, zejména v oblasti smluvního práva, řízení podniků, sociální odpovědnosti, internetu, elektronického obchodování, bezpečnosti výrobků, odborných služeb, životního prostředí, reklamy a audiovizuálního odvětví na vnitřním trhu.

2.4. Co však zjevně chybí, je úvaha o politickoprávní povaze, která by jasně definovala právní rámec, v němž mají tyto nástroje fungovat na úrovni EU, upřesnila jejich právní povahu, stanovila podmínky jejich platnosti, vymezila oblast jejich působnosti, vyjasnila vztahy s vnější regulací a vyložila jejich omezení a to v pevném, soudržném a harmonizovaném rámci.

<sup>(1)</sup> <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.int-opinions&itemCode=32858>.



### 3. Základní pojmy a definice

3.1. Vnější regulace neboli „přímá regulace“ je obecně chápána jako soubor norem vytvořených státy, tj. má státní a vládní základ a je produktem tradičních demokratických systémů národních států a jejich obdob v nadnárodních institucích založených na demokratických volbách. Patří sem např. zákony amerického Kongresu a nařízení a směrnice Evropské unie. Obvykle se jí rozumí soubor právních předpisů v širokém slova smyslu, které stanoví orgány zákonodárné moci nebo výkonné moci (pokud je na ně přenesena tato pravomoc) a jejichž ustanovení jsou doprovázena donucovacími prostředky k jejich dodržování, v případě potřeby za použití nátlaku, a občanskoprávními nebo trestněprávními opatřeními k postihování jejich nedodržování („tvrdé“ právo).

3.2. Koncepce samoregulace má původ v behaviorální psychologii. Použije-li se v ekonomice, rozumí se jí obecně situace, kdy samotné hospodářské subjekty mezi sebou nebo vůči třetím stranám na trhu a ve společnosti přijmou určitá pravidla chování, na jejichž dodržování se dohodnou bez jakýchkoli vnějších donucovacích mechanismů.

3.3. V rámci této doktríny se vyvinul rozsáhlý soubor typů samoregulace podle různých více či méně vědeckých kritérií klasifikace, z nichž je možné poukázat na tyto:

- a) původní nebo delegovaná samoregulace. V závislosti na vypracovaných normách k ní dochází buď v podobě prostého vlastního závazku zúčastněných stran (také známá jako „soukromá samoregulace“) nebo existuje nadřazený subjekt (stát, regulační a odvětvové orgány, Evropská unie), jenž stanoví určité závazné parametry (také známá jako „veřejná samoregulace“);
- b) právní, zvyková či judikturní samoregulace, podle toho, zda je jejím zdrojem právo, zejména ústavní či nadnárodní (např. právo Unie), tradiční „tržní postupy a zvyky“ dnes nazývané „osvědčené postupy“ nebo soubor soudních rozhodnutí;
- c) národní nebo nadnárodní samoregulace (také známá jako „soukromá nadnárodní regulace“), podle toho, zda se týká pouze vnitrostátních záležitostí nebo vyplývá z dohod podepsaných soukromými subjekty, podniky, nevládními organizacemi a nezávislými odborníky vytvářejícími technické normy, jež působí ve spolupráci s mezinárodními nebo mezivládními organizacemi.

3.4. Společnou regulací se obecně rozumí forma regulace zúčastněných stran, již podporuje, vede, řídí či kontroluje třetí strana – buď úřední subjekt nebo nezávislý regulační orgán, obvykle s pravomocemi v oblasti dohledu a sledování a v některých případech s pravomocí ukládat sankce.

3.5. Etické kodexy a kodexy osvědčených postupů jsou sice často považovány za synonyma, jsou však výrazem dvou různých pojetí, která je třeba odlišovat.

3.6. Obě pojetí vyjadřují myšlenku souboru norem nebo pravidel vycházejících z procesu samoregulace nebo společné regulace; představují nejpropracovanější formu výkladu dohody zúčastněných stran ohledně těchto norem a jejich cílem je zajistit všem zainteresovaným stranám transparentnost a přístupnost souboru těchto norem a způsobu jejich uplatňování.

3.7. Nicméně etické kodexy respektují deontologické normy pro výkon určitých povolání, v nichž mají osoby, které je zastávají, pravomoc k samoregulaci podle vnitrostátních právních předpisů nebo mezinárodních norem pro výkon jejich svobodných povolání (lékaři, advokáti, novináři atd.).

3.8. Kodexy osvědčených postupů jsou především soubory norem samoregulace nebo společné regulace ve smyslu tohoto stanoviska.

#### 4. Stávající evropský právní rámec samoregulace a společné regulace

##### A) Pojmy „zlepšování právní úpravy“, „inteligentní regulace“ a „zjednodušení“

4.1. Na úrovni EU to bylo až po zasedání Evropské rady v Lisabonu v březnu 2002, kdy Evropská komise zahájila iniciativu obecně známou jako „zlepšování právní úpravy“, a to počínaje akčním plánem pro zlepšování právní úpravy na evropské úrovni z června 2002<sup>(2)</sup>, po němž následovala důležitá interinstitucionální dohoda o zlepšování právní úpravy mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí<sup>(3)</sup>.

4.2. Zlepšování právní úpravy a pokud možno její omezování bylo vždy cílem politiky jednotného trhu<sup>(4)</sup>, jež EHSV vždy podporoval (viz několik stanovisek<sup>(5)</sup>), a to ve snaze nalézt nejlepší způsoby dosažení příznivějšího právního prostředí, jež by bylo srozumitelnější podnikům, zaměstnancům, spotřebitelům a organizacím občanské společnosti.

4.3. EHSV měl příležitost se podrobně a obšírně vyjádřit k těmto záležitostem. Reagoval přitom nejen na návrhy Komise, ale předložil rovněž inovativní stanoviska z vlastní iniciativy, např. k tématu Proaktivní právní přístup: krok kupředu ke zlepšení právní úpravy na úrovni EU<sup>(6)</sup>.

##### B) Postavení samoregulace a společné regulace ve stávajícím právním rámci Unie

4.4. Je nutné přiznat, že kromě výše uvedené interinstitucionální dohody o zlepšování právní úpravy zůstala otázka samoregulace a společné regulace relativně mimo výše uvedené iniciativy a snahy Komise<sup>(7)</sup>.

4.5. Je vhodné upozornit na některé důležité aspekty tohoto textu, zejména:

- a) znovuotevření otázky výkladu zásad subsidiarity a proporcionality, které jsou v současnosti stanoveny v článku 5 SEU a jejím protokolu č. 2 a na jejichž základě se musí zvážit zavedení mechanismů samoregulace a společné regulace;
- b) začlenění těchto mechanismů do programů zlepšování právní úpravy, jež usilují o zlepšení právní úpravy omezením tvorby právních předpisů;
- c) jasné odlišení každého z těchto mechanismů od otevřené metody koordinace, jejíž působnost je vymezena v článku 6 SFEU;
- d) stejně tak jasné odlišení těchto mechanismů od toho, co se obvykle nazývá „měkkým právem“<sup>(8)</sup>, jako jsou přípravné nebo informační akty (např. bílé a zelené knihy, akční plány a programy), interpretační akty, jako např. sdělení o podpoře de minimis v oblasti soutěžního práva<sup>(9)</sup>, závěry, prohlášení, usnesení a doporučení a stanoviska stanovená v článku 288 SFEU<sup>(10)</sup>.

<sup>(2)</sup> Bílá kniha o evropské správě (COM(2001) 428 final (Úř. věst. C 287, 12.10.2001) (není k dispozici v češtině)) a sdělení o zlepšení právní úpravy (COM(2002) 275, 276, 277 a 278 final ze dne 5. června 2002).

<sup>(3)</sup> V souvislosti s touto záležitostí viz články: Linda A. J. Senden. *Soft Law, Self Regulation and Co-regulation in European Law: Where do they meet* (in *Electronic Journal of Comparative Law*, Vol. 9, 1.1.2005) a *Soft Law and its implications for institutional balance in the EC* (in *Utrecht Law Review*, IGITUR, Vol. 1, n.º 2, prosinec 2005, s. 79).

<sup>(4)</sup> Viz projekt SLIM (Simpler Legislation for Internal Market – zjednodušení právních předpisů pro vnitřní trh), COM(96) 559 final a COM(2000) 104.

<sup>(5)</sup> <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.int-opinions&itemCode=32858>.

<sup>(6)</sup> Úř. věst. C 175, 28.7.2009, s. 26.

<sup>(7)</sup> Jde zejména o jednotlivé výroční zprávy o monitorování uplatňování právních předpisů Unie, různé zprávy o strategii pro zjednodušení právního prostředí a časté strategické analýzy programu zlepšování právní úpravy v EU. Výjimkami, které si zaslouží zmínku, jsou odkazy uvedené v pracovním dokumentu Komise První zpráva o pokroku strategie pro zjednodušení právního prostředí, COM(2006) 690 final ze dne 14.11.2006.

<sup>(8)</sup> Viz definici v: Linda Senden. *Soft Law and its implications for institutional balance in the EC* (in *Utrecht Law Review*, IGITUR, Vol. 1, n.º 2, prosinec 2005, s. 79).

<sup>(9)</sup> C(2014) 4136 final ze dne 25.6.2014.

<sup>(10)</sup> Komise odkazuje na tyto druhy nástrojů (např. ve svém sdělení Daňová politika v Evropské unii – priority na nadcházející roky, COM(2001) 209 final (Úř. věst. C 284, 10.10.2001, s. 6 – není k dispozici v češtině, především v odstavci 4.3)), na samoregulaci a společnou regulaci.

4.6. Nicméně tato dohoda nepředstavuje ze své povahy nic víc než interinstitucionální „slib“ a není sama o sobě žádným právním závazkem vůči třetím stranám<sup>(11)</sup>. Na druhé straně, zejména pokud jde o samoregulaci, je Komise toho názoru, že se instituce Unie musí zdržet takových dobrovolných iniciativ<sup>(12)</sup> a omezit se na ověření toho, zda jsou v ní stanovené postupy v souladu s ustanoveními Smlouvy.

4.7. Co se týče společné regulace, jež se v interinstitucionální dohodě podle všeho jasně preferuje, hodlají instituce podpořit dohody mezi zúčastněnými stranami a stanovit jejich hranice v legislativních aktech a ověřovat jejich soulad se základními legislativními texty a s pravidly pro jejich vypracování a sledování jejich uplatňování. Počet případů, kdy se tento záměr realizoval<sup>(13)</sup>, však nepřesahuje deset.

4.8. Interinstitucionální dohoda navíc v žádném z případů reálně nevymezuje právní rámec pro využívání těchto mechanismů na úrovni EU, s výjimkou:

- a) zaručení jejich transparentnosti;
- b) jejich neuplatňování, pokud by byla ohrožena základní práva nebo důležité politické volby;
- c) situací, kdy musí být pravidla uplatněna jednotně ve všech členských státech.

4.9. V **Evropském parlamentu** byla tato záležitost kromě výše uvedené zprávy Výboru pro ústavní záležitosti o uzavření interinstitucionální dohody o zlepšování právní úpravy mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí<sup>(14)</sup> vyzdvížena v několika usneseních.

4.10. **EHSV** v nejrůznějších stanoviscích zdůraznil výhody, ale také omezení a přesné a jasně vymezené cíle spojené s využíváním samoregulace a společné regulace<sup>(15)</sup>. Jeho postoj lze shrnout takto:

- a) Samoregulace musí být v souladu se zákony a zákony ji musí podporovat. Musí být možné ji provádět, ověřovat a kontrolovat. Musí být účinná a musí nabídnout jasné opravné prostředky, zejména na přeshraniční úrovni.
- b) Společná regulace spojuje prvky právních předpisů, zejména pokud jde o jejich předvídatelnou a závaznou povahu, s pružnějším režimem samoregulace. Výzvou je pro společnou regulaci vymezení, dodržování a zachování politických cílů a současné zvýšení flexibility regulačního rámce.
- c) V demokratickém politickém rámci musí soukromá regulace obecně představovat vývojovou fázi nebo použití veřejné regulace, případně ji v určitých oblastech nahrazovat. Patří sem rovněž nepsaná zvyková pravidla nebo interní pravidla, jejichž dodržování zákonodárce a veřejný orgán explicitně či implicitně prosazují – například etické kodexy určitých profesí.

<sup>(11)</sup> Jak dobře vysvětluje Linda Senden v již uvedeném díle *Soft Law, Self Regulation and Co-regulation in European Law: Where do they meet, „As regards the Interinstitutional Agreement on better law-making, its having at least binding force inter partes can be defended on the basis of two arguments.71 Firstly, it contains a number of rather compelling terms (‘agree’, ‘will’), which can be said to express the intention of the institutions to enter into a binding commitment. A confirmation of this intention can also be seen in its points 37 and 38 on the implementation and monitoring of the Agreement, providing, inter alia: ‘The three Institutions will take the necessary steps to ensure that their staff have the means and resources required for the proper implementation of the provisions of this Agreement’ (point 38).Secondly, where ‘agreed acts’ are specifically intended to reinforce interinstitutional cooperation such as the Interinstitutional Agreement at issue here, it can be argued that there is a specific duty of cooperation which in conjunction with the duty of sincere cooperation laid down in Article 10 EC may actually lead to the conclusion that such an agreed act must be considered binding upon the concluding parties.“*

<sup>(12)</sup> Jak je jasně potvrzeno i v akčním plánu Komise na rok 2002: „Na rozdíl od společné regulace nespočívá samoregulace na legislativním aktu“. (COM(2002) 278 final, s. 11, není k dispozici v češtině).

<sup>(13)</sup> Je potřeba zdůraznit:

- a) usnesení Rady a zástupců vlád členských států zasedajících v Radě ze dne 1. prosince 1997 o kodexu chování pro zdaňování podniků;
- b) nařízení (ES) č. 80/2009 o kodexu chování pro používání počítačových rezervačních systémů (Úř. věst. L 35, 4.2.2009, s. 47).  
Více příkladů viz <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.int-opinions.32859>

<sup>(14)</sup> Zpravodajka: Monica Frassoni (A5-0313/2003 ze dne 25. září 2003).

<sup>(15)</sup> Zvláštní pozornost si zaslouží postoj, jež EHSV zastával konkrétně v následujících stanoviscích:

- Úř. věst. C 14, 16.1.2001, s. 1 – Zjednodušení právních předpisů na jednotném trhu, není k dispozici v češtině;
- Úř. věst. C 48, 21.2.2002, s. 130 – Zjednodušení (dodatkové stanovisko), není k dispozici v češtině;
- Úř. věst. C 112, 30.4.2004, s. 4 – není k dispozici v češtině;
- Úř. věst. C 255, 14.10.2005, s. 22 – Priority jednotného trhu 2005–2010;
- Úř. věst. C 24, 31.1.2006, s. 52 – Jak zlepšit provádění a vymáhání právních předpisů EU; a zejména v informační zprávě ze dne 24. ledna 2005.

- d) Úspěch společné regulace a samoregulace závisí na různých faktorech: vnímání obecného zájmu, transparentnosti systému, reprezentativnosti a kapacitě jeho aktérů, existenci mechanismů hodnocení a dohledu, účinnosti sledování (případně včetně sankcí) a vzájemném smyslu pro spolupráci mezi zúčastněnými stranami a veřejnými orgány a společností obecně.
- e) Společná regulace a samoregulace mají řadu výhod: odstranění překážek pro jednotný trh, zjednodušení pravidel, flexibilita a rychlé uplatňování, odlehčení legislativních okruhů a spoluodpovědnost zúčastněných stran.
- f) Mají rovněž svá omezení, jež závisí především na účinnosti sledování a sankcí, na nejistotě, že se k dohodnutým kodexům připojí všechny strany, a na plném souladu se souborem platných právních předpisů a na požadavcích týkajících se odpovídajícího právního rámce v oblasti zdraví, bezpečnosti a služeb obecného zájmu.

## 5. Úloha regulace, samoregulace a společné regulace – definice a právní základ

### a) Potřeba právního základu

5.1. Evropská unie je ve svém zakládajícím textu definována jako právní společenství, podobné známé koncepci právního státu. V právním společenství závisí platnost jakéhokoliv právního předpisu na zmocňovacím právním předpisu, jež musí prvně obsahovat základní text a poté různé právní akty, jež jsou součástí pyramidu předpisů.

5.2. Zakládající text EU se v současné době skládá ze SEU a SFEU, jež mají stejnou právní sílu (čl. 1 třetí pododstavec SEU), a Listiny základních práv Evropské unie, která je nyní její nedílnou součástí a má stejnou sílu (článek 6 SEU). Jakýkoliv právní předpis EU se musí opírat o některé ustanovení tohoto zakládajícího textu nebo v něm mít právní základ, ať už se jedná o udělení přímé pravomoci přijímat právní předpisy nebo o přenesení této pravomoci (akty v přenesené pravomoci a prováděcí akty, na které se vztahují články 290 a 291 SFEU).

5.3. Pravomoci, jež EU jsou přiznány ve Smlouvě, jsou výhradně ty, které jsou jí svěřeny členskými státy v souladu se zásadou svěřených pravomocí (čl. 4 odst. 1 a čl. 5 odst. 2 SEU) a podle jejich výlučné nebo sdílené povahy (čl. 2 odst. 1 a 2 SFEU), a jsou ve svém výkladu a uplatňování omezeny zásadami subsidiarity a proporcionality (čl. 5 odst. 3 a 4 SEU).

5.4. EU může přenést výkon své legislativní pravomoci, pouze pokud je k tomu výslovně oprávněna a jedná se o pravomoci, jež jí byly svěřeny (čl. 13 odst. 2 SEU).

5.5. Vzhledem k tomu, že uznání „alternativního“ prostoru legislativní pravomoci EU ze strany jejích orgánů (Rada, Parlament a Komise) musí být chápáno jako přenesení svěřených pravomocí, jeví se jako zásadní, aby pro platnost jakožto právního předpisu Unie byla tato možnost přenesení pravomocí jasně zakotvena v zakládajících textech, i když jeho prováděcí pravidla a požadavky mohou být ponechány na sekundárních právních předpisech.

5.6. Takový právní základ však v současnosti nelze nalézt – ať už explicitně či implicitně – nikde v zakládajících textech, včetně Listiny základních práv Evropské unie, ani při velmi širokém výkladu článku 11 SEU.

5.7. Ani interinstitucionální dohoda nepředstavuje sama o sobě zdroj unijního práva, ani nepovoluje (se závazkem pro třetí strany) žádnou formu delegování pravomocí, která vyplývá z definice uvedené v této dohodě, jež stanoví „využívání **alternativních** způsobů regulace tam, kde Smlouva konkrétně nenařizuje použití právního nástroje“ (bod 16).

5.8. Bez ohledu na legitimizaci, již požadují různé právní nástroje sekundárního práva, a na víceméně podrobnou definici zásad a podmínek, jež tyto mechanismy musejí dodržovat, aby byly uznány na úrovni EU institucemi s legislativní pravomocí, **chybí zmocňovací právní předpis, na jehož základě by těmito institucím bylo povoleno vzdát se své legislativní pravomoci a přenést ji na tyto mechanismy, jakožto legitimní alternativu nástrojů unijní regulace definovaných ve Smlouvách.**

## b) Specifický nástroj pro definování samoregulace a společné regulace

5.9. Naprosto odlišnou záležitostí bude nepovažovat tyto mechanismy za alternativu legislativní pravomoci EU, ale spíše za **doplňěk nebo dodatek této legislativy v předem zavedeném rámci, vymezeném zcela transparentně.**

5.10. Domníváme se proto, že tento rámec bude nutné vymezit tak, aby měl všeobecný charakter a vycházel ze Smluv a Listiny základních práv, a že nesmí být ponechán na volném uvážení u jednotlivých sekundárních nebo odvozených legislativních aktů.

5.11. Toto vymezení musí být uvedeno ve **specifické, závazné interinstitucionální dohodě ve smyslu článku 295 SFEU**, přičemž její provádění musí podléhat případnému přezkumu ze strany Soudního dvora.

5.12. Vzhledem k tomu, že „doporučit“ členským státům, aby ve svém vnitrostátním právním systému následovaly na celostátní, regionální či místní úrovni model zavedený na úrovni EU v oblasti forem samoregulace a společné regulace spadá do pravomoci EU, se domníváme, že vhodným nástrojem by bylo **doporučení**, v němž by se promítly zásady a požadavky stanovené v nové interinstitucionální dohodě a členským státům by se doporučilo, aby je přijaly a zavedly na uvedených úrovních do svého vnitřního právního systému.

5.13. EHSV se domnívá, že jakožto orgán zastupující organizovanou občanskou společnost by měl být požádán o vypracování předběžného stanoviska k podmínkám této dohody (článek 304 SFEU).

## c) Nová definice klíčových pojmů

5.14. V nové interinstitucionální dohodě se musí znovu a způsobem lépe odpovídajícím skutečnosti definovat pojmy samoregulace a společné regulace a jejich druhy a způsoby.

5.15. Pojmy společné regulace a samoregulace, jak jsou uvedeny ve stávající interinstitucionální dohodě, ve skutečnosti neodpovídají žádnému známému teoretickému pojetí, ani správně neodlišují tyto dvě varianty v závislosti na rozdílech v právních režimech, jimž podléhají.

5.16. Kromě toho se realita neomezuje pouze na dva typy definované v interinstitucionální dohodě – podle všeho se nepočítá např. se situacemi, kdy jsou určité režimy výsledkem kombinace „měkkého práva“ (např. doporučení) nebo soukromých dohod (např. kulatých stolů), ani s nadnárodními dohodami o soukromé regulaci.

5.17. V neposlední řadě opomíjí interinstitucionální dohoda úlohu, již musí hrát unijní regulační orgány jakožto nezávislá třetí strana, která se neúčastní přípravy a vyjednávání dohod o společné regulaci, podobně jako tomu je u různých regulačních orgánů v různých odvětvích na vnitrostátní úrovni.

## d) Základní zásady a hlavní požadavky

5.18. Velmi důležitou úlohu bude mít v budoucí interinstitucionální dohodě jasná a přesná obsáhlá definice souboru základních zásad a hlavních požadavků, jež musí splňovat mechanismy samoregulace a společné regulace, aby je mohla EU uznat a/nebo doporučit.

5.19. Je důležité poukázat na to, že je možné vytvořit na evropské úrovni formy samoregulace, jež nebudou spadat do rámce interinstitucionální dohody a budou vycházet ze svobody vyjednávání a sdružování. Jsou zcela legitimní, pokud jsou v souladu s obecnými zásadami práva EU, ale v interinstitucionální dohodě budou moci být uznány, pouze pokud budou splňovat požadavky v ní stanovené.

5.20. Některé jsou v této dohodě již stanoveny (viz výše) a musí být zachovány, i když by eventuálně měly být lépe definovány, zejména v případech popsanych jako neuplatňování, pokud by byla ohrožena základní práva, v případě důležitých politických rozhodnutí nebo v situacích, kdy musí být pravidla uplatněna jednotně ve všech členských státech.

5.21. V teorii však byl na základě zkušeností různých hospodářských subjektů stanoven celý soubor dalších zásad a požadavků, jež lze shrnout následovně:

- a) Samoregulace a společná regulace musí spadat do rámce obecného zájmu, nemohou prospívat pouze regulovaným subjektům.
- b) Musí vždy dodržovat všechny legislativní a právní požadavky platné v Evropě, počínaje cíli a ustanoveními Smlouvy o EU a Listiny základních práv EU a Evropské úmluvy o lidských právech. Rovněž musí být v souladu s mezinárodním právem a mezinárodními obchodními dohodami, zejména ustanoveními WTO.
- c) Musí podléhat kontrole ze strany soudních orgánů EU a členských států.
- d) Z transparentnosti musí pramenit praktické informace dostupné všem bez potíží a odrazujících nákladů; jejich cíle musí být jasně a jednoznačně stanoveny.
- e) Míru plnění musí být možné sledovat pomocí objektivních kritérií a spolehlivých ukazatelů, které předem stanoví Komise prostřednictvím posouzení dopadů *ex ante* nebo *ex post*, jež provede sama nebo je zadá řádně certifikovaným, soukromým či veřejným nezávislým hodnotitelům.
- f) Reprezentativnost partnerů musí být zárukou skutečného uplatňování dohodnutých pravidel a důvěryhodnosti a účinnosti těchto mechanismů. Reprezentativnost musí být úměrná dotčenému oboru (na mezioborové či odvětvové úrovni) a rovněž rozsahu dohodnutých opatření a musí být v případě potřeby posuzována kvantitativně (počet a podíl členů v organizaci) a především kvalitativně (schopnost jednat v praxi, legitimizovat přijatá opatření a nařídit jejich plnění).
- g) Důležitým prvkem pro odůvodnění hodnoty nebo kvality požadavků a také jejich účinnosti je rovněž předběžná konzultace přímo zainteresovaných stran.
- h) Dohled, hodnocení a sledování mechanismů samoregulace a společné regulace musí zahrnovat preventivní nebo represivní opatření (sankce) jako záruky jejich účinnosti. Zde je potřeba zdůraznit zejména:
  1. mechanismy sebekontroly a sebekázně včetně posouzení dopadů *ex ante* <sup>(16)</sup>;
  2. databáze, jež by zaručily účinnější sledování <sup>(17)</sup>;
  3. zavedení certifikační nebo referenční značky <sup>(18)</sup>;
  4. stanovení vnitrostátních kodexů, jimiž se provádí evropský kodex chování <sup>(19)</sup>;

---

<sup>(16)</sup> Za zmínku stojí: mechanismus sebekontroly, jež zavedla EFCA pro zaručení používání kodexu chování inženýrských a konzultačních společností z roku 1992; závazná ustanovení etického kodexu advokátů EU, jež v roce 1988 schválila CCBE; disciplinární komise zavedená kodexem chování správců aktiv pro zaručení jeho používání a případné ukládání sankcí – tj. sledování, napomenutí a návrh na vyloučení; Evropská aliance pro samoregulaci reklamy (EASA) zřízená v roce 1992 na podporu a koordinaci samoregulace v odvětví reklamy; kontrola (ze strany BDI – *Bundesverband der Deutschen Industrie*) řádného uplatňování dohody o situaci a monitorování skleníkového efektu prostřednictvím snižování emisí CO<sub>2</sub> v Německu v souladu s Kjótským protokolem, již v roce 1995 uzavřela v Berlíně vláda a podniky.

<sup>(17)</sup> To je např. případ databáze institucí pro vzdělávání inženýrů, již v roce 1987 zřídila Evropská federace inženýrských národních asociací (FEANI) a již se provádí evropský etický kodex, jež zaručuje vzájemné uznávání odborné přípravy a kvalifikací. Databáze má 30 000 členů.

<sup>(18)</sup> To je případ značky, již zavedli členové Evropského pojišťovacího výboru k odůvodnění použití evropského kodexu osvědčených postupů na internetu, nebo bezpečnostních označení elektronického obchodu zavedených v návaznosti na kodex chování pro zásilkový obchod.

<sup>(19)</sup> To je případ zavedení evropského kodexu chování, jež v roce 1995 přijala a v roce 2004 změnila Evropská federace asociací přímého prodeje.

5. zavedení technických specifikací souběžně s pravidly<sup>(20)</sup>;
  6. vypracování funkčních prováděcích pokynů<sup>(21)</sup>;
  7. vytvoření systému peněžních sankcí (pokut) nebo jiných sankcí, jako je vyloučení nebo odnětí povolení;
- i) Mechanismy samoregulace a společné regulace musí být možné pravidelně přezkoumávat a měnit s ohledem na vývoj situace, právních předpisů a tužeb jejich signatářů.

5.22. Komise bude ještě muset rozhodnout – za zohlednění právní bezpečnosti a flexibility –, zda je vhodné zařadit tyto prvky, z nichž sestávají dané mechanismy, do vlastního textu interinstitucionální dohody nebo do její přílohy, která má sice stejnou právní sílu, ale lze ji eventuálně snadněji aktualizovat. Nesmí být přitom ohroženy záruky konzultace všech zúčastněných stran.

5.23. Tato obecná definice nesmí ohrozit možnost (jež musí být v interinstitucionální dohodě výslovně uvedena), aby se pro každý legislativní nástroj stanovující použití těchto mechanismů zavedly vlastní podmínky a požadavky, specificky uzpůsobené příslušnému odvětví, jak tomu již je v různých nařízeních a směrnicích, v nichž se na tyto mechanismy odkazuje.

#### e) Nejdůležitější prioritní oblasti použití

5.24. V zásadě se nedomníváme, že by existovala odvětví, která by se měla celá vyloučit.

5.25. Nicméně uznáváme, že k některým odvětvím by se z konjunkturních důvodů mělo přistupovat obezřetněji nebo by se pro ně měly zpřesnit podmínky používání samoregulace a společné regulace. Jde zejména o finanční služby, veřejné služby nebo služby obecného zájmu a určité oblasti, jež sice přímo neodpovídají definici obsahu základních práv, ale implikují způsob jejich výkonu, jako jsou například práva spotřebitelů. To již bylo uvedeno v různých stanoviscích EHSV.

5.26. Upřednostňovanými oblastmi jsou zejména ty, jež souvisí s řízením a sociální odpovědností podniků a s hospodářskými vztahy.

5.27. Lze proto přivítat určité nedávné iniciativy Komise, jako je např. platforma *Pilot Community of Practice for better self and co-regulation* založená na sdělení Komise o sociální odpovědnosti podniků<sup>(22)</sup> nebo podpora dohody mezi hlavními internetovými podniky za bezpečnější Internet, ale také například ty, jež vyplývají ze směrnice o elektronickém obchodu<sup>(23)</sup>, nebo ty, na něž odkazují různé nástroje Unie.

#### f) Výhody a nevýhody

5.28. EHSV označil výhody používání mechanismů samoregulace a společné regulace v předchozích stanoviscích. Podle těchto stanovisek EHSV lze ty nejdůležitější shrnout následovně: odstranění překážek pro jednotný trh, zjednodušení pravidel, flexibilní a rychlé uplatňování, uvolnění legislativních okruhů a spoluodpovědnost zúčastněných stran.

5.29. Rovněž je potřeba připomenout jejich omezení, jež závisí především na účinnosti sledování a sankcí a na plném souladu se souborem platných právních předpisů a na požadavcích týkajících se odpovídajícího právního rámce v oblasti zdraví, bezpečnosti a služeb obecného zájmu, jak se uvádí v těchto stanoviscích<sup>(24)</sup>.

<sup>(20)</sup> Jako např. vyčíslené požadavky na snížení spotřeby energie v pračkách, na nichž se v roce 1999 dohodlo Sdružení evropských výrobců domácích spotřebičů (CECED) ve spolupráci s Evropskou komisí.

<sup>(21)</sup> Jedná se o:  
— normy odborné přípravy zavedené prostřednictvím pokynů, jimiž se provádí kodex profesních pravidel pro evropské konzervátory/restaurátory;  
— uživatelský návod pro poskytovatele služeb prostřednictvím internetu, jež v roce 2001 vypracovala obchodní komora v Miláně na podporu osvědčených postupů v této oblasti.

<sup>(22)</sup> COM(2011) 681 final.

<sup>(23)</sup> Směrnice 2000/31/ES (Úř. věst. L 178, 17.7.2000, s. 1 – není k dispozici v češtině).

<sup>(24)</sup> Informační zpráva o současném stavu koregulace a autoregulace na jednotném trhu (INT/204, 24.1.2005).

**g) Alternativní způsoby řešení sporů**

5.30. Po dlouhém a neklidném období zrodu jsou dnes mechanismy mimosoudního řešení sporů zakotveny v právních předpisech Unie (nařízení o řešení sporů on-line a směrnice o alternativním řešení sporů <sup>(25)</sup>), jež čekají na své provedení v jednotlivých členských státech.

5.31. Ačkoliv to z čistě teoretického hlediska není pro zavedení mechanismů samoregulace a společné regulace zásadní, EHSV doporučuje, aby se v budoucí interinstitucionální dohodě jasně stanovilo jako požadavek, jež musí tyto mechanismy splnit, to, že musí být vždy doplněny o možnost postoupení alternativním mimosoudním mechanismům řešení sporů v souladu s uvedenými nástroji EU.

**h) Úloha orgánů Unie, členských států a občanské společnosti**

5.32. Při provádění těchto nástrojů musí všechny subjekty zapojené do legislativního procesu přijmout konkrétní závazky.

5.33. Komisi přísluší, aby se ujala iniciativy a zahájila vyjednávání s Parlamentem a Radou ohledně přezkumu stávající interinstitucionální dohody v souladu se zde definovanými parametry.

5.34. Občanská společnost (zejména EHSV) musí být konzultována ohledně podmínek tohoto vyjednávání a konečný text dohody musí být před formálním přijetím předložen EHSV k vypracování stanoviska.

5.35. Členské státy se musí rovněž vyjádřit, a to prostřednictvím svých parlamentů a s využitím pravomocí, jež jim svěhují Smlouvy v oblasti posuzování subsidiarity a proporcionality. Jejich vlády se musí zavázat k provedení stejných zásad do vnitrostátního práva.

5.36. Soudnímu dvoru a vnitrostátním soudům musí být svěřeny pravomoci a nezbytné prostředky ke kontrole legálnosti přijatých opatření.

V Bruselu dne 22. dubna 2015.

*Předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Henri MALOSSE

---

<sup>(25)</sup> Nařízení (EU) č. 524/2013 a směrnice 2013/11/EU (Úř. věst. L 165, 18.6.2013, s. 1 a 63).



## PŘÍLOHA

**stanoviska Evropského hospodářského a sociálního výboru**

Následující odstavec stanoviska specializované sekce, jenž byl nahrazen pozměňovacím návrhem přijatým plenárním shromážděním, obdržel nejméně čtvrtinu odevzdaných hlasů (čl. 54. odst. 4 jednacího řádu):

**Odst. 5.21 písm. h)**

„Kontrola a sledování mechanismů samoregulace a společné regulace musí zahrnovat preventivní nebo represivní opatření (sankce) jako záruky jejich účinnosti. Zde je potřeba zdůraznit zejména:

1. mechanismy sebekontroly a sebekázně včetně posouzení dopadů ex ante;
2. databáze, jež by zaručily účinnější sledování;
3. zavedení certifikační nebo referenční značky;
4. stanovení vnitrostátních kodexů, jimiž se provádí evropský kodex chování;
5. zavedení technických specifikací souběžně s pravidly;
6. vypracování funkčních prováděcích pokynů;
7. vytvoření systému peněžních sankcí (pokut) nebo jiných sankcí, jako je vyloučení nebo odnětí povolení.“

**Výsledek hlasování**

hlasů pro: 91

hlasů proti: 41

zdrželo se: 28

---

## Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Průmyslová politika pro evropský sklářský průmysl

(2015/C 291/06)

Zpravodaj: Josef ZBOŘIL

Spoluzpravodaj: Enrico GIBELLIERI

Dne 10. července 2014 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

*Průmyslová politika pro evropský sklářský průmysl.*

Poradní komise pro průmyslové změny (CCMI), kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 24. března 2015.

Na 507. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. dubna 2015 (jednání dne 22. dubna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 144 hlasy pro, 3 hlasy byly proti a 6 členů se zdrželo hlasování.

### 1. Závěry a doporučení

1.1. Hospodářský útlum měl vážné důsledky pro sklářský průmysl a vedl k omezení kapacity a výroby a výrazné ztrátě pracovních míst. Chceme-li zachovat pracovní místa a vytvořit vhodné investiční prostředí pro evropský sklářský průmysl, aby zůstal v čelním postavení, co se týče inovací, je nezbytné řešit tyto velké problémy prostřednictvím evropské průmyslové politiky pro sklářský průmysl. Tato politika musí usilovat o rovnováhu mezi třemi pilíři udržitelnosti: hospodářským, sociálním a environmentálním.

1.2. EU musí využít všech nástrojů, které má k dispozici, a těžit z potenciálu skleněných výrobků pro podporu přechodu na nízkouhlíkovou a energeticky účinnou ekonomiku, a vytvářet tak velké podnikatelské a pracovní příležitosti. Musí se zavádět cílené iniciativy, jako jsou cíle a rázná opatření ke snížení spotřeby energie v budovách a rychlé zavedení energetického štítku EU pro okna, podpora výzkumu a vývoje, lepší sběr a recyklace skla a návrat k hospodářskému růstu v klíčových odvětvích (např. stavebnictví, automobilový průmysl a obnovitelné zdroje) založený na určité politice.

1.3. Průmyslová politika pro evropský sklářský průmysl musí posílit konkurenceschopnost výrobců se sídlem v Evropě, a to: zaručením rovných podmínek s konkurenty mimo Evropu, pokud jde o kumulativní náklady vzniklé vlivem provádění evropských právních předpisů v oblasti životního prostředí, zajištěním lepších právních předpisů a předvídatelného regulačního prostředí a řešením vysokých cen energie v nadcházející energetické unii. V tomto ohledu vyžadují zvláštní pozornost dopady na malé a střední podniky a v případě potřeby je nutné jim poskytnout náležitou podporu. Nadcházející posouzení dopadů kumulativních nákladů na toto odvětví, které provede Evropská komise, by mělo sloužit jako základ pro provádění programu „zlepšování právní úpravy“, jež podporuje předseda Evropské komise Jean-Claude JUNCKER.

1.4. Některé obory sklářského průmyslu v Evropě jsou postiženy nekalými obchodními praktikami a musí být vůči nim chráněny. Je zcela nezbytné, aby EU jednala rychleji a za využití účinných obchodních opatření, pokud dojde k ohrožení rovné hospodářské soutěže. Kromě toho by se mělo provést pečlivé posouzení vlivů nových nebo budoucích obchodních dohod na sklářský průmysl se sídlem v EU.

1.5. Je zapotřebí politika pro lepší koordinaci systémů vzdělávání a odborné přípravy s požadavky trhu práce. Odborné vzdělávání může pomoci při přechodu, ale evropský sklářský průmysl musí také přilákat nové talenty a zůstat na čelní pozici, pokud jde o inovace.

1.6. Zásadní význam má koordinace a harmonizace evropských politik (energetika, klima, výzkum, obchod, životní prostředí, hospodářská soutěž, zaměstnanost atd.). Průmyslová politika pro sklářský průmysl by obecně mohla čerpat informace prostřednictvím zapojení sociálních partnerů a konkrétně pak zejména zahájením evropského odvětvového sociálního dialogu.

1.7. Přezkum systému EU pro obchodování s emisemi (ETS) na období po roce 2020 musí vycházet ze spolehlivých důkazů a zohlednit omezené možnosti tohoto odvětví dále snižovat emise skleníkových plynů. Sklářský průmysl musí být proto plně chráněn proti riziku úniku uhlíku i po roce 2020, dokud nebude vynaloženo srovnatelné úsilí o snižování emisí skleníkových plynů v zemích, kde působí jeho konkurenti. ETS EU musí zaručit, že závody pro výrobu skla obdrží plné množství bezplatných povolenek, které potřebují podle referenčních hodnot a skutečných úrovní produkce. Mimoto by se množství povolenek nemělo snižovat rychleji než odhadovaný potenciál ke snížení emisí skleníkových plynů v tomto průmyslu.

1.8. Ačkoli v oboru obalového skla funguje již nejméně 40 let úspěšný model oběhového hospodářství, je zapotřebí proaktivní politika pro uznání a zachování jeho úsilí a dosažení úspěchů v jiných sklářských oborech. Stimulovat se musí zejména recyklace skla ve stavebnictví, aby se umožnil rozvoj místních systémů sběru skla.

1.9. Celkově vzato došlo v tomto odvětví k výraznému pokroku prostřednictvím uvolnění vnitřních zdrojů, zůstávají však do značné míry nevyřešeny otázky týkající se rovných podmínek, jež se musí vzít v úvahu při přípravě účinné průmyslové politiky pro sklářský průmysl. Tato politika by měla uznat význam sklářského průmyslu v hodnotových řetězcích a stimulovat výzkum a poptávku po „inteligentním“ skle a výrobcích s novými vlastnostmi.

## 2. Úvod

2.1. Sklo je netečný materiál vyráběný z řady dostupných přírodních zdrojů a recyklovaného skla. Je to plně recyklovatelný produkt vysoce ceněný pro své hlavní charakteristiky (tj. přednosti z hlediska zdraví a pohodlí, konzervování potravin, přirozeného osvětlení budov atp.). Používá se rovněž v mnoha zařízeních, která šetří energii nebo vyrábějí energii z obnovitelných zdrojů, a v mnoha aplikacích špičkových technologií. Pro své vlastnosti je také inspirativním materiálem pro řadu tvůrců, architektů atp., čímž přispívá ke kulturní reputaci Evropy a hodnotě evropské značky v celém světě.

2.2. V roce 2012 přesáhl celkový objem výroby skla v EU 33 milionů tun a EU byla jeho největším světovým producentem. Hodnota produkce činila v roce 2012 zhruba 35 miliard EUR. V roce 2013 se sklářský průmysl skládal z výroby 20 278 000 tun obalového skla (Evropa je celosvětově jeho největším výrobcem), 8 095 000 tun plochého skla, 664 000 tun vyztužovacího skleněného vlákna, 1 108 000 tun skla pro domácí použití, 670 000 tun speciálního skla a jiných typů výrobků.

2.3. Ve více než 200 evropských podnicích (od malých a středních podniků až po nadnárodní společnosti) přímo zaměstnává zhruba 200 000 pracovníků. Odhaduje se, že nepřímo vytváří více než 500 000 pracovních míst. Průmysl je soustředěn v devíti zemích (Německo, Polsko, Francie, Česká republika, Itálie, Španělsko, Spojené království, Belgie a Rakousko). Sklářský průmysl v EU je často lokalizován v oblastech s historickými kořeny a rodinnou tradicí výroby skla.

2.4. Výroba v tomto průmyslu se značně zpomalila, zejména v oboru výroby plochého skla (snížení výroby o 20 % v období 2007–2012). To má za následek snížení kapacity a výrazné ztráty pracovních míst.

2.5. Potvrzuje se riziko nevratného oslabení evropského sklářského průmyslu. Tento průmysl je však pro Evropu důležitý: nejenže zaujímá ve světě vynikající postavení, ale také klíčovým způsobem přispívá k fungování jiných odvětví a technologií (např. technologie dotykových obrazovek, obnovitelné zdroje, osvětlení OLED). Například obor obalového skla zásobuje přední evropské značky, které se podílejí na kladné obchodní bilanci Evropy částkou 21 miliard EUR. Sklo má klíčovou úlohu pro uskutečnění přechodu ke konkurenceschopnému hospodářství účinně využívajícímu energii a zdroje. Pro Evropu je proto důležité vytvořit průmyslovou politiku pro sklářský průmysl.

## 3. Evropský sklářský průmysl – obecná charakteristika

3.1. Sklářský průmysl je vysoce kapitálově náročný. Tento rys je výraznější ve fázích předcházejících výrobě skla, v nichž se vyrábějí základní produkty. Je třeba prosazovat silné počáteční odvětví v Evropě, které bude schopné podporovat inovace a životaschopnost hodnotového řetězce.

3.2. V důsledku hospodářské krize, poklesu poptávky v klíčových odvětvích (tj. stavebnictví a automobilovém průmyslu) a rostoucí konkurence výrobců ze zemí mimo EU, kteří se orientují na trh EU, lze zaznamenat následující tendence:

- Pokud jde o obor výroby plochého skla, 12 ze 62 podniků v EU zastavilo činnost. Naproti tomu v sousedních regionech bylo v letech 2008–2012 postaveno 9 nových závodů (levnější pracovní síla, energie a suroviny, únik uhlíku) a 16 projektů je plánováno do roku 2016. Některé závody se orientují na trh EU (např. v Alžírsku).
- Pokud jde o obalové sklo, nebyl v Evropě postaven žádný závod, ale 13 nových výrobních jednotek bylo oznámeno mimo Evropu.
- Zasažen byl rovněž obor výroby skleněných vláken. Od roku 2008 jeden z celkem devíti výrobců v EU ukončil veškerou výrobu, všichni ostatní restrukturalizovali výrobu snížením pracovní síly o 45 %.
- Restrukturalizace probíhá i v oboru stolního skla. V oboru výroby křišťálu došlo ke ztrátě mnoha malých a středních podniků a pracovních míst (Čechy a Murano).

3.3. V některých hlavních oborech sklářského průmyslu v současnosti převládají tyto investiční trendy:

- Ve stavebnictví mají skupiny v oboru plochého skla globální investiční strategie. Ve strategiích jsou v posledních letech upřednostňovány investice mimo Evropu, zejména z důvodu malé poptávky v EU. Kromě toho vkládá toto odvětví investice tam, kde lze rozumně očekávat potenciální růst a výrobní prostředí příznivé pro podnikání.
- V automobilovém průmyslu jsou hlavní hnací síly pro umístění investic určovány výrobci automobilů. Rozhodujícím faktorem je z logistických důvodů malá vzdálenost mezi investicemi a výrobci automobilů.
- V oboru obalového skla se ročně investuje v průměru 610 milionů EUR. Vzhledem k potřebné blízkosti je obor výroby obalového skla lokálním oborem navázaným na potravinářský a nápojový průmysl a také farmaceutický průmysl (více než 50 % skleněných lahví a sklenic je dodávána zákazníkům do vzdálenosti 300 km). Na tyto trhy je však vyvíjen silný tlak ze strany konkurenčních materiálů.
- V oboru stolního skla a skla pro domácí použití se v důsledku extrémního tlaku na náklady investuje většinou mimo Evropu. Tento trend je umocněn vysokým objemem dovozu z Asie a Blízkého východu.
- Obor zpevňujícího skleněného vlákna je skutečně globální a čelí opakujícím se dumpingovým praktikám (Čína), proto jsou rozhodnutí o umístění investic vysoce nákladově citlivá.

3.4. I přes tyto znepokojující trendy zaujímá Evropa stále vedoucí postavení. Historická povaha tohoto průmyslu v Evropě umožnila vybudovat základnu zkušeností, znalostí a kvalifikované pracovní síly. Jeho obory nadále investují do výzkumu a vývoje pokročilých výrobních postupů a sofistikovanějších výrobků, služeb a sítí.

#### 4. Udržitelnost

4.1. Udržitelnost je prvořadou zásadou a obecně platnou koncepcí. Všechny prováděné politiky a všechna opatření by měla být konfrontována s touto zásadou. Průmyslová politika pro sklářský průmysl musí usilovat o rovnováhu mezi třemi pilíři udržitelnosti: ekonomickým, sociálním a environmentálním.

##### EKONOMICKÝ ROZMĚR UDRŽITELNOSTI

4.2. Ačkoli se 80 % obchodu ve sklářském průmyslu odehrává v rámci EU, roste v některých oborech vnější konkurence. Je proto důležité, aby průmyslová politika pro evropský sklářský průmysl posilovala konkurenceschopnost evropských výrobců.

4.3. Tato průmyslová politika musí řešit tyto otázky:

- vysoké náklady na energii v Evropě (např. 37 % nákladů na výrobu plochého skla) a související dopad politiky v oblasti klimatu na toto energeticky náročné odvětví;
- kumulativní náklady vzniklé vlivem provádění evropských právních předpisů v oblasti životního prostředí, aniž by byly zajištěny rovné podmínky s konkurenty mimo Evropu a existovala finanční podpora pro nezbytná přizpůsobení, zejména pro malé a střední podniky;
- zlepšení právní úpravy a předvídatelné regulační prostředí podporující rozhodování v dlouhodobém výhledu – naprostá nutnost ve sklářském průmyslu charakterizovaném dlouhými investičními cykly.

4.4. Evropský sklářský průmysl je třeba chránit před nekalými obchodními praktikami. Jak obor nekonečného skleněného vlákna, tak obory plochého skla a speciálních skel jsou postiženy nekalými obchodními praktikami čínských konkurentů a Evropská komise musí zůstat bdělá, aby nedocházelo k obcházení povinností. Obecně řečeno je zcela nezbytné, aby EU jednala rychleji a za využití účinných obchodních opatření, pokud dojde k ohrožení rovné hospodářské soutěže. Kromě toho by se mělo provést pečlivé posouzení vlivů nových nebo budoucích obchodních dohod na sklářský průmysl v EU.

4.5. Evropská unie dosud nepřekonal prvotní finanční krizi a trvale v ní chybí investice. Investice v Evropské unii se proti maximu v roce 2007 propadly o více než 430 miliard EUR. Úroveň investic v EU jsou o 270–340 miliard EUR nižší, než odpovídá dlouhodobým udržitelným hodnotám. Nedostatek investic v bezprostředním výhledu brzdí oživení a v dlouhodobém výhledu ohrožuje hospodářský růst sklářského průmyslu<sup>(1)</sup>. Vzhledem k přidané hodnotě skleněných výrobků by EU měla využít všech nástrojů, které má k dispozici, a těžit z jejich potenciálu pro podporu přechodu na nízkouhlíkovou a energeticky účinnou ekonomiku. Protože má sklářský průmysl výjimečný potenciál k vytváření efektu přelévání, měl by se více podporovat výzkum a vývoj. To znamená, že by se měla zavést politika založená na koordinovaném návratu k hospodářskému růstu.

4.6. Další potenciál by se mohl uvolnit v oboru výroby plochého skla prostřednictvím cílů a rázných opatření ke snížení spotřeby energie v budovách a rychlého zavedení energetického štítku EU pro okna. Nahrazením neefektivních okenních skel vysoce výkonným zasklením by se mohlo ušetřit až 100 milionů tun CO<sub>2</sub> ročně a současně podpořit vytváření pracovních míst na místní úrovni. Podobně přispívají vyztužovací skleněná vlákna k úsilí EU o dekarbonizaci dopravy, jelikož je možné z nich vyrábět lehké kompozitní materiály.

4.7. Ve studii konkurenceschopnosti sklářského průmyslu<sup>(2)</sup>, která byla v roce 2008 vypracována pro Evropskou komisi, byly správně identifikovány silné a slabé stránky, příležitosti a hrozby v tomto odvětví. V odvětví došlo k výraznému pokroku, zůstávají však do značné míry nevyřešeny otázky týkající se rovných podmínek, jež se musí vzít v úvahu při přípravě účinné průmyslové politiky pro sklářský průmysl.

#### SOCIÁLNÍ ROZMĚR UDRŽITELNOSTI

4.8. Celosvětový hospodářský útlum a výše popsané průmyslové trendy vedly ke ztrátám pracovních míst ve sklářském průmyslu. Obzvláště zasaženy byly bašty sklářského průmyslu, a to z důvodu uzavírání závodů pro tavení skla a následných nepřímých ztrát pracovních míst. V Evropě došlo ke ztrátě pracovních míst také ve výrobních odvětvích tvořících pozdější fáze hodnotového řetězce, například v malých a středních podnicích.

4.9. Účinná průmyslová politika pro EU musí zvážit zvláštnosti odvětví. U sklářského průmyslu musí zmobilizovat mechanismy koordinace a spolupráce s cílem podpořit restrukturalizaci. Vnitrostátní a regionální orgány musí spolu se sociálními partnery hrát důležitou roli při řešení sociálního rozměru hospodářského přechodu.

4.10. Rozvoj sklářského průmyslu rovněž závisí na jeho schopnosti zachovat a dále rozvíjet dovednosti a schopnosti svých pracovníků. Je proto nezbytné pečovat o další rozvoj tohoto evropského know-how. Je zapotřebí politika pro zajištění odpovídajícího vzdělávání, odborné přípravy a zaměstnanosti a pro lepší koordinaci systémů vzdělávání a odborné přípravy s požadavky trhu práce.

<sup>(1)</sup> Investiční plán předsedy Junckera s názvem Investiční plán pro Evropu (COM(2014) 903 final), přehled 1.

<sup>(2)</sup> ECORYS et al. FWC Sector Competitiveness Studies for the European Commission – Competitiveness of the Glass Sector, říjen 2008.

4.11. Na otevřeném a dynamickém trhu práce se sklářský průmysl musí stát atraktivnějším, zejména pro mladé lidi. Značné pracovní příležitosti vytvoří investice v oblasti energetické účinnosti ve stavebnictví, zlepšení sběru skla a recyklace a výzkum, vývoj a inovace ve sklářském průmyslu.

4.12. Průmyslová politika pro sklářský průmysl by měla čerpat informace z odvětvového sociálního dialogu, který umožní sociálním partnerům vyměňovat si poznatky o všech příslušných aspektech společného zájmu na budoucnosti tohoto odvětví v Evropě.

#### ENVIRONMENTÁLNÍ ROZMĚR UDRŽITELNOSTI

4.13. Sklářský průmysl je energeticky náročný, proto je snižování spotřeby energie jak ekonomickou nutností, tak trvalým cílem. Sklářský průmysl dosáhl v posledních desetiletích snížení měrné spotřeby energie, aby uspokojil poptávku Evropy (např. v oboru výroby plochého skla došlo mezi roky 1970 a 2000 ke snížení o 55 %, a to při zdvojnásobení produkce). Jak však Výbor uvedl ve svém stanovisku CESE 1205/2009, současný sklářský průmysl již dosáhl stávající fyzické hranice poznatků a byly v něm již rozšířeny nejlepší dostupné technologie výroby skla. Prostor pro další snižování spotřeby energie je proto ve sklářském průmyslu velmi omezený.

4.14. Sklářský průmysl spadá do systému ETS a všechny jeho obory se považují za vystavené riziku úniku uhlíku. Kvantitativní posouzení provedené Evropskou komisí v roce 2014 ukazuje 20 % nárůst rizika úniku uhlíku v oboru plochého skla ve srovnání s posouzením provedeným v roce 2009. Systém ETS způsobuje rychlé snížení bezplatných povolenek na emise CO<sub>2</sub> přidělených odvětvím, která jsou vystavena riziku úniku uhlíku. To oslabuje konkurenceschopnost oborů sklářského průmyslu, jejichž podniky mají sídlo v Evropě, vůči třetím zemím. Sklářský průmysl musí být plně chráněn proti riziku úniku uhlíku, dokud nebude vynaloženo srovnatelné úsilí o snižování emisí skleníkových plynů v zemích, kde působí jeho konkurenti. Tato efektivní ochrana proti úniku uhlíku musí zaručit, že zařízení, která fungují nejlépe z hlediska emisí skleníkových plynů, dostanou plné množství bezplatných povolenek. Povolenky musí odpovídat skutečným úrovním produkce. Množství bezplatných povolenek by se nemělo snižovat rychleji než odhadovaný potenciál ke snížení emisí skleníkových plynů v tomto průmyslu. Obecněji řečeno, nový balíček opatření v oblasti klimatu jasně přesahuje zmírňující kapacitu tohoto průmyslu. Dekarbonizace by bylo možné lépe dosáhnout v odvětvích nespádajících do ETS, jako jsou budovy.

4.15. V oboru obalového skla funguje již nejméně 40 let úspěšný model oběhového hospodářství (tj. 71 % skleněných lahví se v EU recykluje). V zájmu uznání a zachování úsilí tohoto odvětví by EU měla ve svých politikách v oblasti obalů a odpadů zvážit zvýhodnění stálých materiálů, které lze donekonečna recyklovat bez ztráty kvality.

4.16. Musí se stimulovat recyklace v oboru stavebního skla. Bylo by vhodné zvážit několik politických nástrojů, které by umožnily rozvoj místních iniciativ ve sběru a recyklaci stavebního skla. Na evropské úrovni by se měly vytyčit individuální cíle pro specifické druhy stavebních a demoličních odpadů a mohla by se stanovit povinnost provádět audit před demolicí nebo renovací terciárních budov. Tím se zvýší demontáž, třídění a sběr okenních skel za účelem recyklace.

4.17. Recyklace je pro sklářský průmysl zásadní, neboť použití odpadního skla pomáhá snižovat množství energie potřebné k tavení skla a omezovat emise CO<sub>2</sub>. Má potenciál vytvářet v tomto průmyslu pracovní místa a přispívat k cíli EU spočívajícímu v oběhovém hospodářství.

V Bruselu dne 22. dubna 2015.

*Předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Henri MALOSSE

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Podpora evropského jednotného trhu spojením biomedicínského inženýrství a odvětví zdravotních a pečovatelských služeb**

(2015/C 291/07)

**Zpravodaj: Edgardo Maria IOZIA**

**Spoluzpravodaj: Dirk JARRÉ**

Dne 10. července 2014 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

*Podpora evropského jednotného trhu spojením biomedicínského inženýrství a odvětví zdravotních a pečovatelských služeb.*

Poradní komise pro průmyslové změny (CCMI), kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 24. března 2015.

Na 507. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. dubna 2015 (jednání dne 23. dubna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 135 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 2 členové se zdrželi hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1. Biomedicínské inženýrství není pouze podmnožinou moderní medicíny. Moderní medicína zajišťuje významný pokrok převážně využíváním produktů biomedicínského inženýrství<sup>(1)</sup>.

1.2. Odvětví biomedicínského inženýrství bude v důsledku technologického vývoje a potenciálu nových technologií pro zlepšení péče a rehabilitace stále důležitější, a bude tedy představovat důležitý krok vpřed z hlediska zdravotní péče a kvality života. Samozřejmě není jediným odvětvím, které má v této souvislosti význam, ale je jedním z těch, která jsou čím dál důležitější.

1.3. Evropa čelí rostoucí poptávce po kvalitních, cenově dostupných, bezpečných a trvale spolehlivých zdravotních službách v době, kdy jsou veřejné výdaje pod tlakem. Vzrůstá počet starších obyvatel a snižuje se daňová základna, a Evropská unie by proto měla přehodnotit své systémy zdravotní péče a uvolnit na ně dostatečné zdroje, aby byly univerzálně přístupné, účinné a udržitelné.

1.4. Pro zdravější obyvatelstvo ve 21. století, o které se dobře pečuje, jsou zapotřebí přístupy systémového inženýrství, které změní pečovatelské postupy v souladu s měnícími se potřebami a propojí místní, regionální, státní a celosvětové zdravotní informační sítě.

1.5. Přístup ke zdravotním a pečovatelským službám je třeba chápat jako jedno ze základních práv. EHSV zdůrazňuje, že je důležité úzce zapojit potenciální uživatele produktů biomedicínského inženýrství (zejména pacienti a jejich rodiny, ale i lékaře, další zdravotnický personál a ošetřovatele) do společného přijímání rozhodnutí s biomedicínskými odborníky, pokud jde o zaměření výzkumu v biomedicínském inženýrství a následného designu produktů a služeb, aby odpovídaly skutečným potřebám a preferencím, bylo možné je snadno spravovat, a tím lépe sloužily svému účelu. V úvahu se musí vzít rovněž otázky dostupnosti, bezpečnosti, možné závislosti a ochrany údajů.

1.6. Měl by se propagovat přístup k biomedicínským postupům a souvisejícím službám, a to zejména v zemích s velkými nedostatky v těchto oblastech. Ačkoli na zdravotní opatření týkající se stárnutí, elektronického zdravotnictví (e-health), podpory zdraví a vzdělávání již byly vyčleněny určité finanční prostředky, důrazně doporučujeme zvýšit využívání strukturálních fondů v oblasti dobrého zdravotního stavu.

1.7. Obrovské výhody bude mít pro Evropskou unii vytvoření jednotného trhu propojujícího biomedicínské inženýrství a lékařské a pečovatelské služby ve spojení s IKT a systematickými přístupy ke zdravotnické informatice, včetně získávání, správy a využívání informací ve zdravotnictví a telemedicině. Výrazně se tak zvýší kvalita a účinnost lékařské péče pro všechny.

<sup>(1)</sup> J.F. Kennedy, André C. Linnenbank, EAMBES (slyšení EHSV).

1.8. EHSV podporuje lepší zavádění „více Evropy ve zdravotnictví“, jež má čtyři hlavní složky:

- harmonizaci platných právních předpisů;
- provádění platných právních předpisů;
- aktivity v oblasti výzkumu, vývoje a inovací;
- rovný přístup se zvláštním zaměřením na zranitelné skupiny společnosti.

1.9. EHSV podporuje a doporučuje:

- plné zaručení zdravotní péče a rovného přístupu k ní pro všechny;
- poskytování trvalé podpory zdravotních otázek ve vzdělávacím systému a výzkumných a inovačních činnostech;
- podněcování tvůrců politik k zavedení systému pro informování o inovacích;
- poskytování lepších informací trhu a z trhu;
- předávání informací široké veřejnosti s cílem podpořit důvěru v inovace;
- horizontální i vertikální komunikaci;
- zintenzivnění kontrol trhu pro zajištění bezpečnosti spotřebitelů;
- posílení procesu normalizace zdravotnických prostředků;
- začlenění elektronických lékařských předpisů do národních strategií všech členských států EU;
- zaručení dostupnosti, interoperability a otevřených zdrojů pro elektronické zdravotnictví;
- změnu systému na měření výsledků namísto kontroly mikrofinancování;
- zviditelnění oblasti působnosti a úlohy oboru zdravotnických prostředků v ekonomice a zdravotní péči, např. zavedením vlastní kategorie pro biomedicínské inženýrství a pečovatelské služby v rámci domovské stránky <http://ec.europa.eu/research/health>;
- konsolidaci financování výzkumu a vývoje a vývoje produktů <sup>(2)</sup>;
- financování řízení, šíření a využívání inovací;
- přezkoumání všech režimů proplácení a financování, neboť současná situace je povětšinou velmi obtížná a může způsobit značné ztráty dovedností a odbornosti.

1.10. Evropa by měla následovat příklad USA a uznat tuto vědeckou disciplínu jako samostatný vědní obor. To by rovněž pomohlo podpořit konkurenceschopnost evropských podniků v mezinárodním měřítku.

1.11. EHSV podporuje cíle EU:

- zlepšit zdraví lidí zpřístupněním informací pro záchranu života prostřednictvím nástrojů elektronického zdravotnictví;
- zvýšit kvalitu zdravotní péče a přístup k ní začleněním elektronického zdravotnictví do politiky v oblasti zdraví a koordinováním politických, finančních a technických strategií členských států EU;
- zefektivnit nástroje elektronického zdravotnictví, zvýšit jejich přívětivost pro uživatele a zajistit jejich obecné přijetí tak, že se do příslušných strategií, přípravy a realizace zapojí profesionálové i pacienti.

---

<sup>(2)</sup> Manfred Bammer, vedoucí divize Biomedicínské systémy, AIT (slyšení EHSV).



1.12. Vzdělávání a zaměstnatelnost biomedicínských a biomolekulárních inženýrů jsou strategickými faktory v rozvoji moderní společnosti, jelikož úzký vztah mezi výrobní činností a lidským zdravím je nyní stále důležitější pro sociální organizaci a tedy i pro odvětví výroby přístrojů a pro odvětví služeb.

1.13. Hlavními činnostmi, které dnes vyžadují odborníky v biomedicínském inženýrství, jsou:

- výroba, prodej a hodnocení zdravotnických prostředků a vybavení (pro prevenci/diagnózu/léčbu/rehabilitaci), speciálních materiálů, implantabilních prostředků, protéz a robotických systémů pro biomedicínské aplikace;
- strategie týkající se zavádění a údržby ovládaní biomedicínských zařízení a systémů;
- klinické inženýrské služby ve veřejných a soukromých zdravotnických zařízeních, ve světě sportu a zábavy;
- telemedicína a aplikace telematiky v diagnostice nemocí a jejich léčbě;
- zdravotnická informatika, a sice zdravotní informační systémy a software pro zpracování biomedicínských údajů a údajů z bio-zobrazování;
- biotechnologie a buněčné inženýrství;
- farmaceutický průmysl a potravinářský průmysl (analýza a kvantifikace interakce mezi léčivý/látkami a biologickými parametry);
- zpracovatelský průmysl obecně: ergonomie výrobků/procesů a dopad technologií na lidské zdraví.

1.14. Evropské a vnitrostátní regulační rámce nedokázaly držet krok s rychlým tempem technologických změn, zejména v aditivní výrobě, a proto je regulace dvojnásobně potřebná: na jedné straně je třeba mít konkrétní regulaci zabývající se především normami a certifikacemi, na druhé straně je třeba přehodnotit stávající právní předpisy z hlediska aditivní výroby.

1.15. Jedním z hlavních problémů je, že zdravotnické prostředky jsou považovány za průmyslové výrobky, a tudíž mohou získat osvědčení od soukromých subjektů. Proto je nutné vyvinout specifitější a vhodnější záruku za kvalitu osvědčení. EHSV podporuje usnesení Evropského parlamentu ze dne 2. dubna 2014 o zdravotnických prostředcích.

1.16. Zvláštní pozornost by měla být věnována úloze programů vesmírného výzkumu, které mohou rovněž vést ke klíčovým inovacím v lékařství.

1.17. EHSV doporučuje, aby Komise stimulovala studium biomedicínského inženýrství v Evropě prostřednictvím analýzy jeho přínosů pro průmysl a služby zdravotní péče. Je zásadně důležité provést analýzu vzájemných vazeb mezi politikami, které se týkají trhu ve zdravotnictví, a politikami v oblasti biomedicínského inženýrství.

1.18. K uskutečnění soudržného programu zdravotní péče, jenž bude směřovat k účinnému používání neotřelých technologií ve zdravotní péči, je zapotřebí časový rámec v délce alespoň deseti let. To je v rozporu s funkčním obdobím Evropské komise v délce pouze pěti let, což znamená, že se víze a strategie neustále mění. Je velmi zapotřebí mít stabilní vizi a pevně stanovené cíle, jelikož jsou základem účinných systémů zdravotní péče v budoucnosti. Je nutné zajistit zdravotní péči pro všechny a rovný přístup k ní prostřednictvím inovace produktů a služeb a dlouhodobou perspektivu a důsledné politiky a strategie k uskutečnění cílů.

## 2. Úvod

2.1. „Naším společným přáním by měla být schopnost zajistit, aby byl každý evropský občan digitální, připojený a zdravý, a aby Evropa využila této příležitosti a ujala se vedení na tomto rostoucím, vysoce inovativním trhu,“ uvedla bývalá místopředsedkyně Evropské komise Neelie Kroes.

2.2. „Biomedicínské inženýrství je interdisciplinární vědní obor založený na medicíně, biologii a inženýrství. Je zásadní pro celou řadu vysoce inovativních technologií a výrobků nebo postupů v odvětví zdravotní péče. Biomedicínské inženýrství by se mělo chápat jako samostatná vědecká disciplína, aby se lépe upotřebily zdroje a plně se využily příslušné možnosti. Je proto důležité, aby EU uznala úplný potenciál biomedicínského inženýrství a následně podpořila na tomto poli výzkum založený na spolupráci.“ Takto bylo biomedicínské inženýrství definováno na odborném workshopu o politice v oblasti biomedicínského inženýrství, který se konal dne 27. března 2012 v Evropském parlamentu.

2.3. Biomedicínské inženýrství nebo medicínské a biologické inženýrství zahrnuje takové oblasti, jako je biomedicínská elektronika, biomechatronika, biomedicínská technika, biomateriály, biomechanika, bionika, buněčné, tkáňové a genetické inženýrství, klinické inženýrství, inženýrství aplikované v neurovědě, zobrazovací metody v diagnostice a léčbě, ortopedické bioinženýrství, rehabilitační inženýrství, systémová fyziologie, bionanotechnologie a neuroinženýrství.

2.4. Biomedicínské inženýrství je klíčovým odvětvím pro evropskou konkurenceschopnost. Dále jsou uvedeny některé údaje <sup>(3)</sup>:

- současná velikost trhu: 100 miliard EUR (odhaduje se, že světový trh dosáhne do roku 2020 514 miliard USD);
- 25 000 podniků, z nichž 90 % tvoří malé a střední podniky;
- 575 000 pracovních míst;
- odvětví s nejvíce přihlášenými patenty (10 412 v roce 2012);
- krátký životní cyklus výrobků (zhruba 18 měsíců);
- v rámci programu Horizont 2020 poskytuje EU na výzkum v oblasti zdraví 8 miliard EUR (z 80 miliard v období 7 let);
- 5 miliard EUR (50 % EK, 50 % EFPIA) v evropském partnerství pro zdraví IMI (2008–2024) <sup>(4)</sup>.

2.5. Stárnutí společnosti, rostoucí závažnost chronických onemocnění a zvyšující se náklady na zdravotní péči se stávají celosvětovými problémy. V odvětví zdravotních a pečovatelských služeb hrají klíčovou úlohu technologie, a proto jsou výzkum, inovace, otázky bezpečnosti a vývoj v rámci biomedicínského inženýrství související se zdravotnickými a pečovatelskými službami v dnešní společnosti hlavními výzvami a jejich socioekonomický význam se zvyšuje.

2.6. Dobrý zdravotní stav je nezbytný pro blahobyt, prosperitu a udržitelný rozvoj. Odvětví zdravotnictví je poháněno vědeckým a technologickým pokrokem, který ovlivňuje zaměstnanost, inovace, udržitelný rozvoj a růst. Podle Světové zdravotnické organizace (WHO) jsou zdravotnické technologie důležité pro zvýšení kvality zdravotních a pečovatelských služeb, včetně řešení zdravotních problémů a zlepšování kvality života lidí.

2.7. Mezi důležité výzvy patří:

- zaměření na vyšší prevenci a včasnou diagnózu s využitím nových technologií;
- medicína založená nejen na důkazech, ale také na účinnosti (např. zavádění nových postupů ve zdravotní péči prostřednictvím technické podpory, jako jsou služby na dálku);
- prokázání nákladové účinnosti, které je vlivem různorodosti systémů financování zdravotní péče v EU často velmi obtížné;

<sup>(3)</sup> Ruxandra Draghia-Akli, ředitelka, ředitelství pro zdraví, GŘ pro výzkum a inovace, Evropská Komise (slyšení EHSV).

<sup>(4)</sup> Viz poznámka pod čarou 3.

- situace, kdy je zapojeno mnoho zúčastněných stran, a protichůdné zájmy různých zúčastněných stran;
- skutečnost, že od počáteční myšlenky po proplacení to může v závislosti na klasifikaci zdravotnických prostředků a tvořivosti trvat až 10 let;
- usnadňování přijímání nákladově účinných opatření vycházejících i z nových technologií, případně i na dálku, prostřednictvím stanovení vhodných systémů proplácení.

2.8. Nový obor přesného lékařství<sup>(5)</sup> se může soustředit na tyto skutečnosti:

- každý pacient je jiný: jedinečné sekvence;
- potřeba individualizované medicíny;
- buněčné kolonie jsou geneticky odlišné a existují vedle sebe v rakovině;
- buněčné subkolonie vznikají po léčbě výběrem nebo novými mutacemi;
- účinnost léčby závisí na genetické výbavě;
- na základě prognózy vycházející ze sekvence lze upravit náročnost léčby.

2.9. Ačkoli bylo biomedicínské inženýrství uznáno ve 4. rámcovém programu pro výzkum a inovace (1998) za vědeckou disciplínu, je stávající politika EU v této oblasti roztržštěná. V USA je biomedicínské inženýrství považováno za samostatnou vědeckou disciplínu, která se vyznačuje vlastními metodickými a analytickými postupy.

2.10. OECD informuje, že celkové zdravotní výdaje představovaly v zemích OECD v roce 2012 v průměru 9,3 % HDP, zatímco v USA byl tento podíl 16,9 % HDP, což je nejvyšší podíl v OECD<sup>(6)</sup>. V Evropě se na zdravotní péči vynakládá v průměru 10,4 % HDP. Z této hodnoty je asi 7,5 % vyčleněno na zdravotnické technologie, přičemž mezi jednotlivými členskými státy EU existují velké rozdíly. Kromě toho představují evropské výdaje na zdravotnické technologie přibližně 195 EUR na obyvatele (vážený průměr), zatímco v USA je to 380 EUR na obyvatele<sup>(7)</sup>.

2.11. Očekává se, že v nadcházejících několika letech bude biomedicínské inženýrství v USA nejrychleji rostoucím trhem práce. Podle US Bureau of Labor Statistics (BLS) se očekává, že zaměstnanost biomedicínských inženýrů vzroste mezi lety 2012 a 2022 o 27 %<sup>(8)</sup>.

2.12. V letech 2012 a 2013 bylo povolání biomedicínského inženýra na prvním místě žebříčku nejlepších pracovních míst v Americe<sup>(9)</sup>.

2.13. V Evropě toto odvětví přímo zaměstnává přibližně 575 000 osob, mnohé z nich na vysoce kvalifikovaných, inovativních pracovních místech s vysokou hodnotou. Existuje téměř 25 000 podniků zabývajících se zdravotnickými technologiemi, z nichž 95 % tvoří malé a střední podniky, které jsou rovněž zaměřeny na investice do výzkumu a vývoje. Velikost trhu se v současnosti odhaduje na přibližně 100 miliard EUR. Na základě výrobních cen se evropský trh zdravotnických technologií odhaduje na přibližně 30 % světového trhu. Je to druhý největší trh zdravotnických technologií po USA (přibližně 40 % světového trhu)<sup>(10)</sup>.

<sup>(5)</sup> Profesor Ștefan N. Constantinescu, vedoucí laboratoře signální transdukce a molekulární hematologie, Ludwig Institute for Cancer Research Ltd, de Duve Institute, Katolická univerzita v Lovani (slyšení EHSV).

<sup>(6)</sup> OECD Health Statistics 2014.

<sup>(7)</sup> The European Medical Technology Industry in Figures. MedTech Europe, 2013.

<sup>(8)</sup> <http://www.bls.gov/ooh/architecture-and-engineering/biomedical-engineers.htm>

<sup>(9)</sup> <http://money.cnn.com/pf/best-jobs/2013/snapshots/1.html>

<sup>(10)</sup> Viz poznámka pod čarou 7.

2.14. Evropská komise aktivně přezkoumává právní předpisy a technické požadavky pro přístroje a diagnostiku a podílí se na internetovém přenosu znalostí a dovedností.

2.15. Odvětví zdravotnických technologií významně přispívá k evropskému hospodářství a ke konkurenceschopnosti tím, že nabízí velký počet vysoce kvalitních pracovních míst, přitahuje velký objem investic a vytváří inovační póly. Toto odvětví nabízí evropskému průmyslu obrovský potenciál na světovém trhu, který je třeba využít.

2.16. Velmi důležitou úlohu hrají nanotechnologie<sup>(11)</sup>. V současnosti můžeme zavádět inovativní přístupy využívající nanomateriály a biomateriály v těchto oblastech:

- rakovina;
- ateroskleróza;
- Alzheimerova nemoc;
- cukrovka;
- artritida;
- oční lékařství;
- smyslová postižení;
- infekční a zánětlivá onemocnění.

Stávající situace v EU: více než 700 podniků zabývajících se nanomedicínou a biomateriály, 650 mil. EUR investováno v 7. rámcovém programu<sup>(12)</sup>.

2.17. Velmi dobrý příklad nezbytné spolupráce v této oblasti lze nalézt ve Flandrech (Belgie) pod názvem „MedTech Flanders“<sup>(13)</sup>. Komplexně se zabývá všemi potřebami nezbytnými k pokroku v zavádění biomedicínských inovací – od meziodvětvové spolupráce k optimalizaci postupů, efektivnímu využívání lidských zdrojů, finančním aspektům atd.

pomáhá současným podnikům v oblasti medicínských technologií v těchto oblastech:

- interní vytváření sítí a sdílení poznatků;
- vnější zviditelnění;
- sdílení zařízení a infrastruktury;
- záležitosti regulace a jakosti (QARA);
- lidské zdroje a nábor pracovníků;
- proplácení;
- přístup ke kapitálu;
- školení v oblasti podnikání;
- rozvoj nových společností nebo činností;
- spojování klinických lékařů, techniků a podnikatelů;
- přivádění technologií a inovací k pacientům na lůžku;
- posílení všeobecného ekosystému;
- lepší podpora klinických zkoušek;

<sup>(11)</sup> Viz stanovisko EHSV ke sdělení Nanověda a nanotechnologie: Akční plán pro Evropu 2005–2009 (Úř. věst. C 185, 8.8.2006, s. 1).

<sup>(12)</sup> Nicolas Gouze, generální tajemník ETP Nanomedicine (slyšení EHSV).

<sup>(13)</sup> Prof. Pascal Verdonck NCBME, profesor biomedicínského inženýrství, Univerzita v Ghentu, ředitel Institute of Maria Middelares, Ghent (slyšení EHSV).

- systémy pro sběr dat;
- účinnější a (nákladově) efektivnější zdravotní péče.

### 3. Připomínky

3.1. Příležitosti plynoucí ze stále se zvyšující míry individuálního zacházení a sofistikovaného provedení léčiv, prostředků, léčebných postupů, softwaru atd. připravených na míru vytvářejí nové příležitosti pro evropský průmysl a malé a střední podniky. Kromě toho je v důsledku obrovského a stále velmi rychle rostoucího odvětví obecné péče (zejména v domácnosti) o starší občany, osoby se zdravotním postižením a chronicky nemocné osoby velmi důležitou otázkou asistované žití v domácím prostředí. Je třeba se jím zabývat, protože zlepšuje kvalitu života a bezpečnost doma, zejména pro osoby, které si nemohou dovolit pobyt v pečovatelských zařízeních. Nové technologie by měly zlepšit bezpečnost a ochranu zdraví při práci a poskytnout zaměstnancům více času pro osobní asistenci („teplé ruce“) dětem, starším osobám, osobám se zdravotním postižením a chronicky nemocným.

3.2. Dne 2. dubna 2014 přijal Evropský parlament legislativní usnesení k návrhu nařízení Evropské komise o zdravotnických prostředcích. Jedním z opatření, která jsou zvláště důležitá, je zapojení Evropské agentury pro léčivé přípravky (EMA) do nařízení o zdravotnických prostředcích, zejména do kvalifikace a monitorování oznámených subjektů. Dalším je posílení úlohy jiných příslušných orgánů, např. nové koordinační skupiny pro zdravotnické prostředky (MDGG), která je složena ze zástupců příslušných orgánů členských států, a výboru pro posuzování zdravotnických prostředků (ACMD), což je skupina odborných vědeckých pracovníků, jež je nápomocna MDGG. Podle usnesení Evropského parlamentu by byly zavedeny zvýšené požadavky na odbornou způsobilost oznámených subjektů a také „zvláštní oznámené subjekty“ pro určité kategorie prostředků.

3.3. Iniciativa pro inovativní léčiva (IMI), spuštěná v roce 2008, je největší veřejně-soukromou iniciativou v Evropě. Jejím cílem je urychlit vývoj lepších a bezpečnějších léčivých přípravků pro pacienty, a to prostřednictvím podpory společných výzkumných projektů a budování sítí odborníků z průmyslu a akademické obce za účelem posílení inovací ve farmaceutickém průmyslu v Evropě.

3.4. Využití informačních a komunikačních technologií ve zdravotnictví a při poskytování zdravotní péče může zvětšit efektivitu, zlepšit kvalitu života a spustit inovační procesy na trzích zdravotnických služeb. Cílem nového akčního plánu pro elektronické zdravotnictví je řešit a odstranit stávající překážky rozvoje vyspělého a plně interoperabilního systému elektronického zdravotnictví v Evropě v souladu s cíli strategie Evropa 2020 a Digitální agendou pro Evropu. Článek 14 směrnice o uplatňování práv pacientů v přeshraniční zdravotní péči, jímž se zřizuje síť pro elektronické zdravotnictví, je dalším krokem k formální spolupráci v oblasti elektronického zdravotnictví mezi členskými státy.

3.5. V této souvislosti je třeba položit zvláštní důraz na elektronické lékařské předpisy. Řecko je ukázkou osvědčených postupů v elektronickém předepisování léků, což dokazuje, že elektronické zdravotnictví není luxus, ale nezbytnost. První návrh pokynů EU pro elektronické lékařské předpisy, které měly být přijaty v listopadu 2014, má usnadnit přeshraniční interoperabilitu elektronických lékařských předpisů, aby mohly být elektronické lékařské předpisy snadno vyřízeny v kterémkoli členském státu Evropské unie.

3.6. V rámci Future internet Challenge eHealth (FICHe), což je společný koordinační a podpůrný projekt spolufinancovaný Evropskou komisí, je k dispozici financování pro evropské malé a střední podniky a začínající podniky v oblasti elektronického zdravotnictví, které hodlají vyvíjet inovativní aplikace elektronického zdravotnictví s využitím technologie FIWARE.

3.7. Vyspělá medicína by měla:

- být inteligentní všude a zaručit mobilitu i pro osoby se závažným onemocněním;
- učinit posun od reaktivní léčby ke strategiím prevence;
- vyměnit masové přístupy za individualizované;
- posílit postavení a účast pacientů;
- zlepšit mechanismy ochrany údajů.

3.8. Stále inovativnější prostředky, materiály a postupy a rychle probíhající změny v oblastech, jako je biotechnologie, vyžadují flexibilnější právní předpisy bez dodatečných úrovní byrokracie, jež oddalují přístup pacientů k inovativním technologiím. V tomto případě se zdá být vhodné použití aktů v přenesené pravomoci, pokud se týkají technických požadavků.

#### 4. Výzvy a příležitosti

4.1. Podle Mezinárodní federace medicínského a biologického inženýrství (IFMBE) existují pro biomedicínské inženýrství výzvy a příležitosti v těchto oblastech:

- IKT v medicíně a zdravotní péči;
- minimálně invazivní chirurgie;
- biomedicínské senzory;
- diagnostika;
- zobrazovací metody v medicíně a vizualizace údajů;
- inteligentní materiály;
- buněčné inženýrství a inženýrství kmenových buněk;
- nanotechnologie;
- modelování a simulace fyziologických systémů a lidského těla jako celku.

4.2. Díky stále účinnějšímu využití zdravotnických prostředků a díky integrovanému využití zdravotnických a farmakologických prostředků (např. elektrochemoterapie) se rakovina začala považovat za chronické onemocnění, u něž se v posledních deseti letech prakticky trojnásobně zlepšily délka dožití a kvalita života.

4.3. Inovativní zdravotnické technologie přináší velmi významné výhody pro evropské občany tím, že jim pomáhají žít zdravější, delší život. Mnoho lidí, kteří jsou chronicky nemocní, zdravotně postižení nebo trpí chronickými bolestmi, mohou nyní vést normální či téměř normální život. Zde je pár příkladů:

- Používáním koronárních stentů k léčbě kardiovaskulárních chorob se snížil počet lidí umírajících na infarkt nebo trpících srdečním selháním.
- Pacienti trpící diabetem mají nyní přístup k velmi přesným technologiím pro sledování hladiny glukózy v krvi, což snižuje riziko komplikací diabetu, jako je například nevidomost a poškození periferních nervů.
- Při použití minimálně invazivních chirurgických technik k léčbě aneurysmu je doba rekonvalescence zhruba čtyři týdny, přičemž u starších postupů to bylo více než rok.

4.4. Klíčovou roli v posílení postavení lékařů, výzkumných pracovníků a výrobců zdravotnických prostředků v budoucnosti může sehrát inovativní oblast 3D tisku. Technologie 3D tisku umožňují individuální uzpůsobení v širokém spektru aplikací v oblasti medicíny, a produkují tak prostředky, které jsou dokonale přizpůsobeny určité osobě. Existuje již řada oblastí využití 3D tisku, v nichž se používají speciální materiály, které musí splňovat přísné normy biokompatibility (biokompatibilní materiály, materiály, jež se dostávají do kontaktu s léčivy atd.). Kromě toho jsou plánovány právní předpisy týkající se nakládání s produkty vyrobenými pomocí 3D tisku a definující používání těchto produktů v medicíně.

#### 5. Vzdělávání v oblasti biomedicínského inženýrství a rozvoj tohoto oboru v Evropě

5.1. Evropská rada, jež se konala ve dnech 20. a 21. března 2014, ve svých závěrech naléhavě vyzvala Komisi a členské státy, aby „prioritně a s větším zapojením průmyslu řešily nedostatek dovedností v oblasti vědy, techniky, strojírenství a matematiky (tzv. dovednosti STEM)“.

- 5.2. EHSV vyzývá Komisi, aby zajistila náležité kroky navazující na tento požadavek Evropské rady, a to jak na evropské, tak na vnitrostátní a místní úrovni.
- 5.3. Budoucí strategie EU 2020 by měla obsahovat opatření na podporu kvality a dostupnosti dovedností STEM v soukromém i veřejném sektoru.
- 5.4. Biomedicínské inženýrství ve zdravotních a pečovatelských službách může sehrát významnou roli při řešení obecných společenských výzev, jako je demografická změna, snižování daňové základny a růst poptávky po zdravotnických zařízeních.
- 5.5. Světová zdravotnická organizace v této souvislosti uznává, že je zapotřebí většího počtu biomedicínských inženýrů, kteří by navrhovali, hodnotili, regulovali, udržovali a spravovali zdravotnické prostředky a prováděli školení k jejich bezpečnému používání v rámci zdravotních systémů na celém světě<sup>(14)</sup>.
- 5.6. Členské státy by měly přijmout dlouhodobé, soudržné programy a akční plány v oblasti zdravotní péče s cílem rozvinout inovativní výzkum, nové technologie a vysoce kvalitní vzdělávání v oblasti biomedicínského inženýrství a jiných příslušných inženýrských oborech.
- 5.7. EU by měla podporovat jednotný trh pro evropské odvětví zdravotnických technologií, mimo jiné prostřednictvím přiměřené normalizace v oblasti biomedicínského inženýrství ve spojení s odvětvím pečovatelských služeb, informačních a komunikačních technologií a zdravotnické informatiky. To by mohlo přinést ohromné výhody pro evropský průmysl a zvýšit kvalitu zdravotní péče.
- 5.8. Zvláštní pozornost by měla být věnována malým a středním podnikům, například co se týká jejich přístupu k financování pro začínající podniky, podpory inovativní spolupráce mezi malými a středními podniky příslušnými výzkumnými institucemi a kroků ke snazšímu uvádění jejich vynálezů na trh.
- 5.9. Biomedicínské inženýrství je nejrychleji rostoucím inženýrským oborem a je dnes považováno za jednu z nejslibnějších profesních drah. Propojuje lékařské a biomedicínské obory s inženýrskými a upevňuje a zvyšuje účinnost zdravotní péče jako celku. Biomedicinští inženýři navrhují a sestavují inovativní prostředky, jako jsou umělé končetiny a orgány, zobrazovací přístroje nové generace a vyspělé protézy a zlepšují postupy genetického testování či výroby a podávání léčiv.
- 5.10. Zatímco USA učinily pokrok v rozvoji příležitostí ve vzdělávání a odborné přípravě na poli biomedicínského inženýrství, Evropa má i přes rozsáhlý sektor biotechnologického medicínského inženýrství a bioinženýrství a vynikající vzdělávací systémy potíže při vytváření jednotných norem, neboť přetrvávají vnitrostátní jurisdikční překážky. Iniciativa BIOMEDEA, spuštěná v roce 2004, usiluje o vypracování a zavedení vzdělávacích a profesních norem v této oblasti.
- 5.11. Biomedicínské inženýrství by mělo být uznáno ve směrnici EU o odborných kvalifikacích<sup>(15)</sup>.
- 5.12. Evropské a národní strategie v oblasti zdravotnických a pečovatelských služeb a programy univerzitního výzkumu by se měly navzájem doplňovat, aby se zajistila široká základna znalostí a zkušeností, která bude snadným východiskem pro spolupráci s průmyslem (zejména s malými a středními podniky), rozvětvení nově založených podniků a navazování mezinárodní spolupráce. Mělo by se požadovat využívání nově vznikajících technologií a lékařských nebo biologických věd, aby se Evropa stala světovým lídrem na poli zdravotnických technologií (a řešila skutečné lékařské problémy).
- 5.13. V rámci projektu CRH-BME spadajícího do programu Tempus nabízí 150 univerzit z celé Evropy celkem 309 programů (BSc., MSc. a PhD) v oblasti biomedicínského inženýrství. Evropský magisterský program CEMACUBE, který byl zřízen v rámci programu Erasmus Mundus Evropské komise na období 2009–2013, má za cíl podporovat rozvoj spolupráce mezi institucemi vysokoškolského vzdělávání a akademickými pracovníky v Evropě a ve třetích zemích. Erasmus Mundus již jako program studijních kurzů nefunguje, proto už nejsou k dispozici další stipendia v rámci CEMACUBE.

V Bruselu dne 23. dubna 2015.

*Předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Henri MALOSSE

<sup>(14)</sup> Internetová stránka Světové zdravotnické organizace (poslední návštěva 23. března 2015), [http://www.who.int/medical\\_devices/support/en/](http://www.who.int/medical_devices/support/en/)

<sup>(15)</sup> André C. Linnenbank, generální tajemník EAMBES (slyšení EHSV).

## III

(Přípravné akty)

## EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

### 507. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ ESHV VE DNECH 22. A 23. DUBNA 2015

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Městská dimenze politik EU – Hlavní rysy městské agendy EU**

(COM(2014) 490 final)

(2015/C 291/08)

**Zpravodaj: Etele BARÁTH**

Dne 18. července 2014 se Evropská komise, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Městská dimenze politik EU – Hlavní rysy městské agendy EU*

(COM(2014) 490 final).

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 26. března 2015.

Na 507. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. dubna 2015 (jednání dne 23. dubna 2015), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 151 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 2 členové se zdrželi hlasování.

#### 1. Závěry a doporučení

1.1. Přetrvávající finanční krize i nadále brání růstu hospodářské konkurenceschopnosti Evropské unie a posilování sociální a územní soudržnosti, a dokonce i jejímu zachování na stávající úrovni. Splnění cílů strategie Evropa 2020 je dnes kvůli evropským politikám – či spíše jejich nedostatečnému provádění – vzdálenější než v roce 2010.

1.2. Podle názoru EHSV bude mít nová Evropská komise, jež se nedávno ujala funkce, a program „Nový začátek pro Evropu“, který zveřejnila, významný dopad na rozvoj měst a městských oblastí, a tedy i na obsah městské agendy, poněvadž vymezuje nové priority v oblasti správní spolupráce, vývoje ekonomických a finančních nástrojů a podstupování rizik, stejně jako v otázkách rozvoje lidského kapitálu a fyzické infrastruktury či vytváření evropských sítí.

1.3. EHSV se domnívá, že reforma správy ekonomických záležitostí a zvýšení její účinnosti a efektivity vyžadují – s ohledem na nové finanční zdroje a způsoby jejich využívání – přehodnocení úlohy měst a městských oblastí v ekonomickém rozvoji, tvorbě pracovních míst a vytváření nezbytných sociálních a environmentálních podmínek, tak aby bylo zajištěno, že bude tato úloha lépe odpovídat úkolům.



1.4. EHSV upozorňuje na skutečnost, že souběžně s vypracováním a přijetím městské agendy je nutné přizpůsobit podmínkám, které se mění programem strategických investic, cíle vytyčené v operačních programech, jež podle stávajících dohod o partnerství využívají rovněž evropských strukturálních fondů a Fondu soudržnosti. Za účelem uskutečňování integrovaného rozvoje měst bude možná nutné koncipovat a používat nové nástroje a modely financování.

1.5. Evropský hospodářský a sociální výbor potvrzuje a doplňuje postoj, který vyjádřil ve svých dřívějších stanoviscích – podle jeho názoru je důležité, vhodné a nutné vypracovat městskou agendu a učinit z ní plnohodnotnou evropskou politiku, aby se tak napravily stávající nedostatky. Podíl městského obyvatelstva do roku 2050 přesáhne 80 %. Již dnes závisí prosperita EU na prosperitě měst.

1.6. Díky většímu využívání zdrojů měst a jejich regionálních systémů, využívání ekonomických a sociálních výhod víceúrovňové správy a územní a městské koordinaci různých odvětvových politik by bylo možné získat významnou přidanou hodnotu, evropské orgány však také musí přijmout nový přístup a vyvinout další úsilí. Nedostatečná koordinace, která je pro dosavadní vývoj charakteristická, nicméně obnáší riziko, že se na místní či regionální úrovni objeví sociální či environmentální krize, které by mohly dokonce ohrozit rozvoj městského prostředí v širším smyslu.

1.7. Přidanou hodnotu přinesou také partnerství, jež se mohou utvořit na různých úrovních, a strukturovaná účast podnikatelské sféry a občanské společnosti v různých fázích rozhodovacího procesu (od přípravy až po provádění). EHSV doporučuje, aby se na základě široké demokratické participace posílila úloha strategického plánování a aby se v rámci těchto plánovacích procesů zvýšilo zapojení a dohled veřejnosti.

1.8. Městská agenda by měla umožnit harmonický a inovativní rozvoj politiky, správy, hospodářství, infrastruktury a úlohy subjektů občanské společnosti a zároveň maximální respekt k přírodním zdrojům.

1.9. EHSV je toho názoru, že k položení základů městské agendy se zdá nezbytné vypracovat rovněž strategii pro evropskou městskou síť a vycházet přitom z doposud dosažených výsledků. Úkolem této strategie pro městskou síť by bylo propojit odvětvové politiky se sítí aglomerací tak, jak v dané oblasti konkrétně existuje.

1.10. V rámci přezkumu strategie Evropa 2020 v polovině období by se mohl a měl vypracovat rámec pro městskou politiku, který by doprovázel diferencovaný a dlouhodobější časový rámec a který by stavěl na koordinaci a zásadě subsidiarity.

1.11. Hlavní pravomoc poradního orgánu na vysoké úrovni, kde zasedají členové ze všech 28 členských států EU a který byl zřízen k posílení řízení makroregionálních strategií, by mohla spočívat v dohledu nad koordinovanou a na partnerství založenou správou městské politiky, a to za předpokladu, že se do ní zapojí sociální a ekonomičtí partneři a ti, kdo zastupují regionální zájmy.

1.12. EHSV doporučuje Evropské komisi, aby rozvíjela řídicí kapacity tak, aby dokázaly plnit úkoly spojené s koordinovaným prováděním navrhované městské politiky a s jejím monitorováním a hodnocením. V tomto rámci by se měla vedle stávající meziútvarové skupiny Komise pro městský rozvoj ustavit pracovní skupina na vysoké úrovni pro rozvoj měst. Úkolem této pracovní skupiny by mělo být i vypracování koherentní a účinné evropské městské agendy na období do roku 2050.

## 2. Potřebnost vypracování městské agendy

2.1. Komise ve svém sdělení zdůrazňuje, že „ačkoliv úloha měst z hlediska hospodářského, sociálního a kulturního rozvoje a jejich potenciál nabízet bydlení, jež účinněji využívá zdroje, se už dlouho uznávají, reakce v oblasti politik na evropské a vnitrostátní úrovni byla pomalá a roztržitá a charakterizoval ji velký počet nepříliš integrovaných odvětvových iniciativ“.

2.2. „Odrážem toho je, že řada různých zúčastněných stran na úrovni EU, úrovni členských států i na úrovni místní vyzývá k vytvoření městské agendy EU. V reakci na tyto výzvy uspořádala Evropská komise fórum CITIES, a to s cílem podnítit debatu o potřebě městské agendy EU. V návaznosti na fórum CITIES diskutovaly členské státy o nutnosti vytvořit městskou agendu EU, přičemž konstatovaly, že existuje poptávka a očekávání ze strany Evropského parlamentu, Výboru regionů, sdružení měst i měst samotných i odhodlání se do tohoto procesu zapojit.“

2.3. Evropská komise na základě širokého konsenzu mezi členskými státy předložila svůj návrh na vypracování městské agendy EU k veřejné diskusi.

2.4. Evropský hospodářský a sociální výbor na tuto výzvu odpověděl vypracováním stanoviska, které vychází z dosavadních poznatků a ze sdělení.

2.5. EHSV se nicméně domnívá, že jeho stanovisko musí přesáhnout aktuální otázky související s městskou agendou a formulovat dlouhodobé směry, jež by na jednu stranu pomohly Komisi s koncepcí odpovídající agendy a na druhou stranu členskými státy, aby mohly účinně plnit své vlastní povinnosti v rámci provádění tohoto programu.

2.6. Evropská města a jejich sítě jsou díky své komplexnosti a prvořadě úloze, již sehrály a v budoucnosti sehrají při rozvoji kontinentu, a díky své nezbytné roli v budoucím rozvoji Evropy, představiteli jedinečných a specifických hodnot Evropy.

2.7. Evropa má před sebou výzvy, pokud jde o ekonomiku, společnost jako takovou a životní prostředí. Tyto výzvy mají územní dimenzi, ale především neobyčejně výraznou městskou dimenzi. Obvykle se totiž soustřeďují v městském a příměstském prostoru – což je třeba případ chudoby, sociální segregace a rovněž zhoršování životního prostředí<sup>(1)</sup>. Tyto výzvy představují čím dál větší problémy, zejména v městských částech, které trpí dalšími znevýhodněními.

2.7.1. EHSV upozorňuje na určité výzvy způsobené migrací. Na jedné straně se čím dál více vylidňují evropské regiony a města, která zaostávají v rozvoji nebo se rozvíjejí pomaleji, což dotčeným územím způsobuje výraznou ztrátu hodnoty, a na straně druhé představuje proces přistěhovalectví do Unie pro městské společnosti kulturní a ekonomické výzvy.

2.8. Řešení těchto problémů lze zároveň nalézt v první řadě ve městech a regionech, jejichž centrum tvoří. Hospodářský rozvoj, účinné využívání zdrojů, hospodářské a sociální inovace i sociální integrace vyžadují dobře plánované a uvážlivě spravované městské prostředí<sup>(2)</sup>.

2.8.1. Veřejná správa v EU prošla podstatným vývojem, a to hlavně díky reakcím na krizi posledního desetiletí. Dosavadní sdělení institucí, které zažily vzestup nových sil, i výsledky přezkumu strategie Evropa 2020 v polovině období kladou důraz zejména na hospodářský růst, tvorbu pracovních míst, inovace a sociální začlenění.

2.8.2. Mimořádně důležitým úkolem pro budoucnost je to, aby se zachovaly a obohacovaly evropské demokratické hodnoty, jejichž kořeny jsou neodmyslitelně spjaty s historií a rozvojem měst.

2.9. Evropská města různé velikosti i úrovně vývoje i jejich sítě jsou díky své historické povaze jak ochránci, tak kolébkou těchto rozmanitých funkcí a rolí, které se moderní svět snaží popsat pojmem inovace.

2.9.1. Nedávná krize ukázala, že ekonomika metropolitních oblastí lépe odolává konjunkturním výkyvům ve světovém hospodářství. Tato větší odolnost patrně spočívá v diverzifikaci, která je pro ekonomiku velkých měst typická, a v pevnosti vytvářených vazeb, a tudíž velké schopnosti obnovy a přizpůsobování velkoměst. Městská agenda EU by nicméně měla věnovat zvláštní pozornost náležitému rozvoji místní ekonomiky, především mikropodniků a malých podniků, a také maloobchodu a řemesel.

2.9.2. Pro značnou část sociálních problémů, jež se palčivým způsobem soustřeďují ve městech, existují inovativní řešení. Stejně jako v případě ekonomiky jsou města hlavní platformou, kde se odehrávají různé formy sociálních inovací. Právě složitost městských systémů a způsob jejich fungování umožňuje hospodářskou obnovu i vznik a uchycení nových forem ekonomiky.

2.9.3. Aby se posílila tato schopnost obnovy, mělo by se i nadále prosazovat vytváření sítí měst a různé formy šíření „osvědčených postupů“, jež se týkají různých aspektů městských politik, a přispět tak ke zvyšování evropské přidané hodnoty.

<sup>(1)</sup> COM(2014) 490 final.

<sup>(2)</sup> Viz poznámka pod čarou 1.

2.10. I v důsledku výše uvedeného je tedy potřeba přivítat iniciativu Evropské komise na vypracování městské agendy a podpořit úsilí o to, aby vytváření a vývoj městské politiky vycházely ze široké konzultace.

2.10.1. Občanská společnost si také přeje účastnit se tohoto procesu ve své obnovené a strukturované formě.

### 3. Městská agenda EU

3.1. Unie doposud nevypracovala – a ani v budoucnu nevypracuje – městskou politiku, která by znamenala konkrétní zásahy do rozvoje měst. Důvodem není jen respekt k zásadě subsidiarity a hodnotám, jimiž se řídí víceúrovňová správa, ale i skutečnost, že rozvoj měst nebo obecně obydlených zón má jinou logiku, podle níž je na rozdíl od většiny odvětvových politik rozhodujícím faktorem územní rozměr.

3.2. Ve chvíli, kdy Evropská unie doplnila svou politiku sociální a hospodářské soudržnosti o cíl územní soudržnosti, učinila rozhodující krok směrem k tomu, aby své nástroje dala k dispozici pro provádění opatření, která mají konkrétní dopady na územní strukturu evropské společnosti, hospodářství i životní prostředí.

3.3. Z dosavadních výsledků a zjištěných nedostatků nicméně vyplývá, že i když se politika soudržnosti obohatila o územní aspekt, nedosáhla ještě plně svých cílů. Nemohla zatím naplno rozvinout svůj potenciál, protože chybí politika, která by měla syntetickou a koordinační povahu a která by formulovala pokyny:

— jednak k provádění odvětvových politik vypracovaných na celoevropské makroúrovni na regionální a místní úrovni a

— jednak k individuální a samoregulované spolupráci mezi regiony a obcemi <sup>(3)</sup>.

3.4. Je nutné dbát na to, aby byl obsah výše zmíněné koordinační politiky vypracován v souladu se zásadou subsidiarity.

3.5. Trojí cíl strategie Evropa 2020 – inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění – se může uskutečnit pouze tehdy, když se vzájemná ekonomická, environmentální a sociální provázanost mezi těmito třemi aspekty projeví v praxi. Jejich vzájemné interakce budou probíhat v městských systémech na různých úrovních, kde bude možné je popsat a změřit, což umožní efektivní a účinný rozvoj tohoto trojího cíle.

3.5.1. Dosažení základních cílů EU v městských systémech, jako je například čím dál větší využívání informačních a komunikačních technologií či zvyšování povědomí o energetických otázkách na úrovni měst (například iniciativy „inteligentní města“), přispěje ke zvýšení konkurenceschopnosti Unie.

3.6. Městská agenda Unie bude reálná pouze tehdy, pokud budou jejím základem revidované cíle strategie Evropa 2020, dlouhodobá strategie nové Komise s podporou Evropského parlamentu i vzájemné zohledňování regionálních zájmů a zájmu dlouhodobého městského rozvoje, které budou vycházet z historických hodnot.

3.7. Přípravovaná městská agenda by měla dbát na to, aby města, jejich regiony a metropolitní oblasti mohly díky své správě kladoucí zásadní důraz na vyváženost zaručit, že:

— procesy, které na jedné straně představují činnosti zaměřené na trh a ekonomiku, jež se řídí zákony založenými na zájmech, a na druhé straně společenskou obnovu založenou na historických hodnotách, budou koordinovaně podporovat růst a zároveň chránit životní prostředí;

— budou soudržným a harmonickým způsobem splněny základní podmínky obnovy, tedy kvalifikovaná pracovní síla, systémy poskytování služeb založené na rozvinuté infrastruktuře a inkluzivním sociálním a přírodním prostředí, což jsou prvky, díky nimž města zásadním a nenahraditelným způsobem přispívají k ekonomickým činnostem <sup>(4)</sup>.

<sup>(3)</sup> Viz poznámka pod čarou 1.

<sup>(4)</sup> Viz poznámka pod čarou 1.

3.8. Nejdůležitější vztahy mezi evropskými politikami a městským rozvojem lze popsat prostřednictvím požadované úrovně pracovní síly a infrastruktury a prostředí, které je pro různé činnosti nutné. „Produkce“ těchto tří rozhodujících faktorů je jednou z výsad městských systémů.

3.8.1. Je nutné mít na paměti, že zatímco politiky EU – zejména ty, které stanoví ekonomická a finanční opatření – a rozhodující aspekty strategie Evropa 2020 mají střednědobý a dlouhodobý charakter, časový horizont některých evropských odvětvových politik může být někdy velmi odlišný. Například u rozvoje infrastruktury se tak může jednat o 30 až 50 let.

3.8.2. Města, jejich kapacity a jejich hodnoty, městská společnost i kvalita člověkem vytvořeného i přírodního prostředí jsou produktem pomalého historického procesu, a tak se i mění a přizpůsobují pomaleji.

3.8.3. Na tuto výzvu bylo možné odpovědět díky regionalizaci městských systémů, vytváření sítí měst, posílení regionální koordinace a obecněji díky interinstitucionální spolupráci, což jsou všechno změny, které umožňují zaručit rozmanitost společně se specializací. Relativní stabilita, v níž se vyvíjejí městské funkce, a nashromážděné poznatky a kapacita, k nimž se přidává rozvinutá schopnost spolupracovat, to vše vytváří příznivé podmínky pro neustálou obnovu a inovaci.

3.8.4. Při vypracovávání městské agendy je třeba zohlednit rozmanitost evropských sítí měst a velkou různorodost měst, z nichž vyplývají různé přístupy. Mezi ně patří:

- integrovaný rozvoj měst, který se použije v případě, že politiky pro rozvoj měst a nástroje, které mají k dispozici, jsou dostatečně pružné na to, aby se mohly účinně použít v odlišných situacích a společenských, ekonomických a environmentálních podmínkách měst, a zajistit tak optimální synergie mezi politikami;
- diferencovaná politika, která pokrývá celou síť měst s cílem porozumění a skutečného ovlivnění komplexních procesů spolupráce mezi evropskými městy.

3.9. Za tímto účelem – a k položení základů městské agendy – se zdá nezbytné vypracovat rovněž strategii pro evropskou městskou síť a vycházet přitom z doposud dosažených výsledků. Evropská unie by tak mohla významně přispět k rozšíření specifických výsledků v oblasti městského rozvoje.

3.9.1. Úkolem této strategie by bylo propojit odvětvové politiky se sítí aglomerací tak, jak v dané oblasti konkrétně existuje. Pro různé prvky městské sítě by se v rámci této strategie mohly vypracovat odlišné strategie, a to v jednotném evropském rámci.

3.9.2. Strategie pro evropskou městskou síť by představovala hlavní směry, které by měly územní charakter a doplnily by odvětvovou politiku EU <sup>(5)</sup>.

3.9.2.1. Prostřednictvím strategie se v diferencovaném, ale zároveň jednotném a vyváženém rámci stanoví hlavní směry pro rozvoj malých, středních i velkých měst i jejich sítí, a při tom jsou zohledněny vlastnosti, které jsou typické pro faktory, které v tomto vývoji hrají určující roli.

3.10. Jedním z pozitivních výsledků krize, která se chýlí ke konci, je čím dál větší důraz na přístup, který jde „nad rámec HDP“, a na šíření diferencovanějších a rozmanitějších interpretací pojmu rozvoje.

3.10.1. Nic neopodstatňuje naléhavost městské agendy tak jako skutečnost, že jsou to v první řadě městské a komunální systémy, které zastávají klíčovou úlohu ve vývoji ukazatelů odrážejících zásadně kvalitu života a překračujících faktory, které se doposud do HDP zahrnovaly.

#### 4. Koordinační funkce

4.1. Obecná regulační opatření Evropské komise na období 2014–2020, „dohody o partnerství“ a operační programy s prostředky k jejich provedení nejsou schopny zcela zaplnit mezery, které přetrvávají mezi systémem makroekonomického řízení Komise, cíli strategie Evropa 2020 a nástroji určenými k provádění politiky soudržnosti. To jen potvrzuje, že je nezbytné zavést integrovanou městskou politiku.

<sup>(5)</sup> Viz poznámka pod čarou 1.

4.1.1. Politiky, které umožňují integrovaná opatření, jsou neodmyslitelným prvkem víceúrovňového a koordinovaného rozhodovacího procesu<sup>(6)</sup>.

4.1.2. Vzhledem k výše popsaným systémovým nedostatkům je možné odvětvovým způsobem začlenit potřeby městských systémů a sítí do tematických (odvětvových) politik, a to díky koordinační politice, která by se soustředila na některé nejdůležitější faktory, umožnila systémům, které se vyvíjejí a přizpůsobují pomaleji, spolupracovat (v zásadě díky rozvoji sítí), a tak reagovat na krátkodobé potřeby. Tato politika by také měla strategický systém řízení a funkční prováděcí orgán, který by byl schopen vypracovávat a realizovat korekce prostřednictvím opatření vycházejících z permanentního monitorování.

4.1.3. Poradní orgán na vysoké úrovni, kde zasedají členové ze všech 28 členských států EU a který byl zřízen k posílení řízení makroregionálních strategií, by mohl být chybějícím článkem, jenž by dohlížel na provádění navrhované koordinační politiky.

4.1.3.1. Tento orgán není ve své současné podobě zatím dostatečně propracován. Do koncipování politik a přípravy strategií i do všech fází provádění je nezbytné zapojit místní a regionální subjekty a sociální a hospodářské partnery.

4.2. V rámci správy měst a regionálních systémů, které okolo nich vznikly, je potřeba využívat reprezentativní formy spolupráce demokraticky zvoleného řízení, nezávislých ekonomických zájmů a systému hodnot společnosti.

4.2.1. EHSV se domnívá, že nejdůležitější je, aby byla účast občanské společnosti (tzn. zástupců socio-ekonomické sféry a různých zájmů) nezpochybnitelným prvkem víceúrovňové správy Unie, a to ve všech fázích, od přípravy rozhodnutí až po kontrolu provádění.

4.2.2. Nezbytným prvkem správy Unie je zastoupení horizontálních zájmů a regionální politiky na jedné straně a zájmů socio-ekonomických na straně druhé, které zajišťují Výbor regionů a EHSV, jež se vzájemně doplňují<sup>(7)</sup>.

4.3. Je důležité, aby se při vypracovávání městské agendy – s ohledem zejména na přeměnu ekonomické a finanční správy na politiku zaměřenou na rozvoj – připisovala prioritě malému počtu faktorů, aby bylo možné nastolit rovnováhu mezi vzájemně odlišnými systémy, jež mohou představovat základ účinných a efektivních opatření.

4.3.1. Rovněž v tomto ohledu je na místě zopakovat návrh, že by se vedle stávající meziútvárové skupiny pro městský rozvoj měla ustavit skupina na vysoké úrovni nebo pracovní skupina pro rozvoj měst. Úkolem této pracovní skupiny by mělo být vypracovat koherentní a účinnou evropskou městskou agendu na období do roku 2050.

4.3.2. Tento návrh je v souladu s návrhem Výboru regionů, který uvedl ve stanovisku COTER-V-046 (107. plenární zasedání ve dnech 25. a 26. června 2014) a podle něhož je nutné do vypracování bílé knihy o integrované městské politice úzce zapojit města i místní a regionální orgány, a taktéž odpovídá tomu, na čem se dohodli účastníci neformální schůzky ministrů během řeckého předsednictví (Atény, 24. dubna).

V Bruselu dne 23. dubna 2015.

*Předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Henri MALOSSE

<sup>(6)</sup> Viz poznámka pod čarou 1.

<sup>(7)</sup> Viz poznámka pod čarou 1.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví míra úpravy přímých plateb podle nařízení (EU) č. 1306/2013 v kalendářním roce 2015**

(COM(2015) 141 final – 2015/0070 COD)

(2015/C 291/09)

Dne 7. dubna 2015 se Rada, v souladu s čl. 43 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví míra úpravy přímých plateb podle nařízení (EU) č. 1306/2013 v kalendářním roce 2015*

(COM(2015) 141 final – 2015/0070 COD).

Vzhledem k tomu, že Výbor se již vyjádřil k obsahu návrhu ve svém stanovisku v Úř. věst. C 271, 19.9.2013, s. 143, přijatém dne 22. května 2013 (\*), a ve stanovisku v Úř. věst. C 424, 26.11.2014, s. 73, přijatém dne 5. června 2014 (\*\*), rozhodl se na 507. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. dubna 2015 (jednání dne 22. dubna 2015), 152 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 7 členů se zdrželo hlasování, nevypracovat k tomuto tématu nové stanovisko, ale odkázat na svůj postoj vyjádřený ve výše uvedených dokumentech.

V Bruselu dne 22. dubna 2015.

*Předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Henri MALOSSE

---

(\*) Stanovisko EHSV k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví sazba úpravy přímých plateb podle nařízení (ES) č. 73/2009 v kalendářním roce 2013 (Úř. věst. C 271, 19.9.2013, s. 143).

(\*\*) Stanovisko EHSV k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví sazba úpravy přímých plateb podle nařízení (ES) č. 73/2009 v kalendářním roce 2014 (Úř. věst. C 424, 26.11.2014, s. 73).



ISSN 1977-0863 (elektronické vydání)  
ISSN 1725-5163 (papírové vydání)



Úřad pro publikace Evropské unie  
2985 Lucemburk  
LUXEMBURSKO

CS