



Slovenské vydanie

Informácie a oznámenia

Ročník 64
30. apríla 2021

Obsah

I Uznesenia, odporúčania a stanoviská

UZNESENIA

Európsky hospodársky a sociálny výbor

558. plenárne zasadnutie Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Interactio, 24. 2. 2021 – 25. 2. 2021

2021/C 155/01

Uznesenie Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru — Zapojenie organizovanej občianskej spoločnosti do národných plánov podpory obnovy a odolnosti — čo funguje a čo nie? — (na základe konzultácií v 27 členských štátoch)

1

III Prípravné akty

Európsky hospodársky a sociálny výbor

558. plenárne zasadnutie Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Interactio, 24. 2. 2021 – 25. 2. 2021

2021/C 155/02

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade – Akčný plán pre spravodlivé a jednoduché zdaňovanie na podporu stratégie obnovy [COM(2020) 312 final] Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade o dobrej správe daňových záležitostí v EÚ aj mimo nej [COM(2020) 313 final] Návrh smernice Rady, ktorou sa mení smernica 2011/16/EÚ o administratívnej spolupráci v oblasti daní [COM(2020) 314 final – 2020/0148 (CNS)]

8

2021/C 155/03

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov Únia kapitálových trhov pre ľudí a podniky – nový akčný plán [COM(2020) 590 final]

20

2021/C 155/04

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov Stratégia v oblasti digitálnych financií pre EÚ [COM(2020) 591 final]

27

2021/C 155/05	Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o trhoch s kryptoaktívami a o zmene smernice (EÚ) 2019/1937 [COM(2020) 593 final – 2020/0265 (COD)] Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o pilotnom režime pre trhové infraštruktúry založené na technológii distribuovanej databázy transakcií [COM(2020) 594 final – 2020/0267 (COD)]	31
2021/C 155/06	Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru — Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o digitálnej prevádzkovej odolnosti finančného sektora a o zmene nariadení (ES) č. 1060/2009, (EÚ) č. 648/2012, (EÚ) č. 600/2014 a (EÚ) č. 909/2014 [COM(2020) 595 final – 2020/0266 (COD)] — Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa menia smernice 2006/43/ES, 2009/65/ES, 2009/138/ES, 2011/61/EÚ, 2013/36/EÚ, 2014/65/EÚ, (EÚ) 2015/2366 a (EÚ) 2016/2341 [COM(2020) 596 final – 2020/0268 (COD)]	38
2021/C 155/07	Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Európskej rade, Rade, Európskej centrálnej banke, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru, Výboru regiónov a Európskej investičnej banke – Ročná stratégia udržateľného rastu na rok 2021 [COM(2020) 575 final]	45
2021/C 155/08	Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje pobrexítová adaptačná rezerva [COM(2020) 854 final – 2020/0380 (COD)]	52
2021/C 155/09	Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru — Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o riadení azylu a migrácie a o zmene smernice Rady 2003/109/ES a navrhovaného nariadenia (EÚ) XXX/XXX [Fond pre azyl a migráciu] [COM(2020) 610 final – 2020/0279 (COD)] Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa riešia krízové situácie a prípady vyššej moci v oblasti migrácie a azylu [COM(2020) 613 final – 2020/0277 (COD)]	58
2021/C 155/10	Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru — Zmenený návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovuje spoločné konanie o medzinárodnej ochrane v Únii a zrušuje smernica 2013/32/EÚ [COM(2020) 611 final – 2016/0224(COD)] — Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zavádza preverovanie štátnych príslušníkov tretích krajín na vonkajších hraniciach a ktorým sa menia nariadenia (ES) č. 767/2008, (EÚ) 2017/2226, (EÚ) 2018/1240 a (EÚ) 2019/817 [COM(2020) 612 final – 2020/0278 (COD)] — Zmenený návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o zriadení systému Eurodac na porovnanie biometrických údajov pre účinné uplatňovanie nariadenia (EÚ) č. XXX/XXX [nariadenie o riadení azylu a migrácie] a nariadenia (EÚ) č. XXX/XXX [nariadenie o presídlení], na zistenie totožnosti neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osôb bez štátnej príslušnosti a o žiadostiach orgánov členských štátov na presadzovanie práva a Europolu o porovnanie s údajmi v systéme Eurodac na účely presadzovania práva a o zmene nariadení (EÚ) 2018/1240 a (EÚ) 2019/818 [COM(2020) 614 final – 2016/0132 (COD)]	64
2021/C 155/11	Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov – Vlna obnovy pre Európu – ekologizácia našich budov, tvorba pracovných miest, zlepšovanie životných podmienok [COM(2020) 662 final]	73
2021/C 155/12	Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o základnej kvalifikácii a pravidelnom výcviku vodičov určitých cestných vozidiel nákladnej a osobnej dopravy (kodifikované znenie) [COM(2021) 34 final – 2021/0018 (COD)]	78

Korigendá

2021/C 155/13	Korigendum k Stanovisku Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru — Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovuje výmenný, pomocný a školiaci program na ochranu eura proti falšovaniu na obdobie rokov 2021 – 2027 („program Pericles IV“) [COM(2018) 369 final — 2018/0194(CNS)] (Ú. v. EÚ C 440, 6.12.2018)	79
---------------	--	----

I

(Uznesenia, odporúčania a stanoviská)

UZNESENIA

EURÓPSKY HOSPODÁRSKY A SOCIÁLNY VÝBOR

**558. PLENÁRNE ZASADNUTIE EURÓPSKEHO HOSPODÁRSKEHO A SOCIÁLNEHO VÝBORU –
INTERACTIO, 24. 2. 2021 – 25. 2. 2021****Uznesenie Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru — Zapojenie organizovanej občianskej
spoločnosti do národných plánov podpory obnovy a odolnosti — čo funguje a čo nie?****(na základe konzultácií v 27 členských štátoch)**

(2021/C 155/01)

Spravodajcovia: **Gonçalo LOBO XAVIER****Javier DOZ ORRIT****Luca JAHIER**

Európsky hospodársky a sociálny výbor na svojom plenárnom zasadnutí 24. a 25. februára 2021 (schôdza z 25. februára) prijal 268 hlasmi za, pričom 5 členovia sa hlasovania zdržali, nasledujúce uznesenie:

1. Úvod

1.1 Európsky hospodársky a sociálny výbor (EHSV) prijal niekoľko stanovísk, uznesení a vyhlásení k nástroju obnovy *Next Generation EU* a jeho rôznym prvkom, najmä k Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti. Výbor vyjadril súhlas s jeho obsahom a so smerovaním reformných návrhov, ktorých cieľom je podporiť hospodársku a sociálnu obnovu a podnietiť zmenu výrobného modelu.

1.2 EHSV sa domnieva, že v procese reštrukturalizácie musia všetky reformy vychádzať zo zásad, na ktorých je EÚ založená, t. j. z ochrany ľudských a sociálnych práv, demokratických hodnôt a právneho štátu. Investície v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti musia byť zamerané na využitie celého potenciálu jednotného trhu, posilnenie odolnosti hospodárstva EÚ, splnenie cieľov OSN v oblasti udržateľného rozvoja, vytvorenie obehového hospodárstva, dosiahnutie klimatickej neutrality v EÚ najneskôr do roku 2050, podporu inovácií a modernizácie v súvislosti s digitalizáciou hospodárstva a spoločnosti a dosiahnutie účinného vykonávania Európskeho piliera sociálnych práv s cieľom zabezpečiť sociálnu súdržnosť, odstrániť chudobu a zmenšiť rozdiely. Tieto reformy musia reagovať na hospodársku a sociálnu krízu spôsobenú pandémiou, berúc do úvahy to, že vplyv bude väčší, závažnejší a hlbší než sa očakávalo, a zabezpečiť rýchlu obnovu. Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti by sa mal tiež používať plne v súlade s medzinárodnými dohovormi a zmluvami, ktorých zmluvnými stranami sú EÚ a členské štáty, ako je Dohovor Organizácie Spojených národov o právach osôb so zdravotným postihnutím. Výbor považuje za nevyhnutné zabezpečiť dobrú správu vecí verejných, dbať na to, aby pri hospodárení s finančnými prostriedkami nedochádzalo ku korupcii a zabezpečiť demokratickú zodpovednosť.

1.3 Rovnako považuje za veľmi dôležité, aby reformy boli zamerané na zvýšenie produktivity hospodárstva a posilnenie inovatívnych priemyselných štruktúr podporou malých a stredných podnikov a podnikov sociálneho hospodárstva. Zdôrazňuje úlohu výskumu na európskej úrovni a jeho prepojenie s výrobným procesom. Domnieva sa tiež, že by sa mali

zaviesť mechanizmy na zabezpečenie spravodlivej ekologickej a digitálnej transformácie v EÚ a vo všetkých členských štátoch a na podporu hospodárskej reintegrácie osôb vylúčených z trhu práce. V tejto súvislosti EHSV opakovane vyjadruje svoje znepokojenie nad tým, že finančné prostriedky vyčlenené na spravodlivú transformáciu vo viacročnom finančnom rámci na roky 2021 – 2027 sú nedostatočné.

1.4 Na rozdiel od krízy v roku 2008 inštitúcie EÚ reagovali veľmi odlišne. Financovanie plánu obnovy emisiou spoločného európskeho dlhu je míľnikom v dejinách EÚ. Výbor je obzvlášť znepokojený, pokiaľ ide o podporu prehĺbenia hospodárskej a menovej únie. Touto problematikou by sa mala zaoberať nadchádzajúca Konferencia o budúcnosti Európy a zároveň by sa mal oceniť význam summitu v Porte o účinnom vykonávaní Európskeho piliera sociálnych práv, ktorý má zvoliť portugalské predsedníctvo Rady. EHSV sa domnieva, že zapojenie občianskej spoločnosti musí ísť nad rámec hospodárskej, sociálnej a environmentálnej sféry v takých dôležitých otázkach, ako je budúcnosť Európy alebo prístupové a predvstupové rokovania s krajinami, ktoré požiadali o členstvo v EÚ.

1.5 Komisia by mala pri posudzovaní národných plánov podpory obnovy a odolnosti zohľadniť vplyv pandémie na jednotlivé členské štáty a ich kapacity.

1.6 V tomto uznesení by sme tiež chceli vyjadriť spokojnosť s dohodou medzi Európskym parlamentom a Radou, ktorá sa dosiahla v decembri minulého roka v rámci trialógu a zahŕňa schválenie nariadenia, ktorým sa (v článku 18) stanovuje potreba účasti sociálnych partnerov a organizácií občianskej spoločnosti na príprave a vykonávaní národných plánov podpory obnovy a odolnosti prostredníctvom konzultácie.

1.7 Účasť občianskej spoločnosti na týchto činnostiach je presne predmetom tohto uznesenia. Na základe správ vypracovaných národnými delegáciami skupiny *ad hoc* Európsky semester by sme chceli vykonať počiatočné posúdenie vývoja tejto účasti a mali by sme byť schopní informovať európske inštitúcie a vlády členských štátov o zistených nedostatkoch. Výbor by takto mohol pomôcť zabezpečiť, aby vlády členských štátov a európske inštitúcie prijali primerané nápravné opatrenia pred termínom dokončenia národných plánov podpory obnovy a odolnosti vládami a ich schválenia Európskou komisiou. Toto posúdenie by malo odhaliť nielen mieru účasti občianskej spoločnosti na navrhovaní plánov, ale aj kvalitu ich zapojenia a transparentnosť jednotlivých členských štátov pri sprístupňovaní svojich návrhov národných plánov podpory obnovy a odolnosti.

1.8 Pokiaľ ide o zapojenie celoeurópskych sociálnych partnerov a organizácií občianskej spoločnosti do nástroja obnovy *Next Generation EU*, tieto uznali, že v porovnaní s bežnými postupmi európskeho semestra sa dosiahol pokrok. Uznávajú aj pozitívnu úlohu, ktorú Európska komisia zohráva pri podpore účasti občianskej spoločnosti na národnej úrovni. Väčšina z nich sa však domnieva, že úroveň skutočnej účasti je stále veľmi nedostatočná a že konzultačné procesy neumožňujú, aby stanoviská organizácií občianskej spoločnosti mali dostatočný vplyv. Sociálni partneri a organizácie občianskej spoločnosti žiadajú, aby sa tieto nedostatky odstránili vo fáze vykonávania a hodnotenia národných plánov podpory obnovy a odolnosti zavedením formálnejších postupov, ktoré uľahčia skutočné výmeny.

2. Súvislosti

2.1 Rada Európskej únie a Európsky parlament dosiahli 18. decembra 2020 dohodu o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti. Na získanie prístupu k financovaniu členské štáty vypracujú národné plány podpory obnovy a odolnosti, v ktorých určia balík investícií a reforiem v súlade s usmernením Európskej únie týkajúcim sa konzultačného procesu. Už v prvom usmernení uverejnenom v septembri 2020 boli členské štáty vyzvané, aby opísali akékoľvek konzultácie so sociálnymi partnermi, občianskou spoločnosťou a inými relevantnými aktérmi, ktoré uskutočnia pri vypracúvaní a vykonávaní plánov podpory obnovy a odolnosti, ako aj ich príspevky⁽¹⁾.

2.2 Dohoda, ktorú Európsky parlament a Rada dosiahli v decembri, obsahuje okrem iného odsek o zapojení sociálnych partnerov a občianskej spoločnosti. V článku 18 ods. 4 písm. g) sa vyžaduje, aby národný plán podpory obnovy a odolnosti obsahoval zhrnutie konzultačného procesu, ktorý sa v súlade s vnútroštátnym právnym rámcom uskutočnil s miestnymi a regionálnymi samosprávami, sociálnymi partnermi, organizáciami občianskej spoločnosti a inými relevantnými aktérmi pri príprave a prípadne realizácii národného plánu, a takisto opis spôsobu, akým sa ich príspevky zohľadnili v pláne⁽²⁾.

⁽¹⁾ SWD(2020) 205 final.

⁽²⁾ Ú. v. EÚ L 57, 18.2.2021, s. 17.

2.3 Na prvej schôdzi skupiny *ad hoc* Európsky semester 16. decembra 2020 bol prijatý jej pracovný program na roky 2020 – 2023. Jeho novou a dôležitou súčasťou bolo, že členovia EHSV zorganizovali v januári 2021 online konzultácie v členských štátoch. Ich účelom bolo zhromaždiť informácie o zapojení organizovanej občianskej spoločnosti do národných plánov podpory obnovy a odolnosti, aby sa na februárovom plenárnom zasadnutí mohlo prijať uznesenie.

3. Postup

3.1 Údaje a informácie požadované na účely tejto správy boli zhromaždené v januári 2021.

Spolu bolo doručených 26 národných príspevkov. Konzultácie sa uskutočnili na základe poznatkov členov a zapojili sa do nich sociálni partneri a organizácie občianskej spoločnosti. V niektorých krajinách boli zapojené národné hospodárske a sociálne rady alebo rovnocenné orgány a v iných sa uskutočnili aj konzultácie so zástupcami vlády.

3.2 Základom konzultácií bolo týchto päť otázok:

- 1) Existujú vo Vašej krajine konzultačné mechanizmy pre plány podpory obnovy a odolnosti? Považujete ich za dostatočné a primerané?
- 2) Existujú odlišné konzultačné mechanizmy pre sociálnych partnerov a zvyšok organizovanej občianskej spoločnosti?
- 3) Vaša krajina musí predložiť svoj národný plán podpory obnovy a odolnosti najneskôr do 30. apríla. V akom štádiu tohto procesu sa Vaša krajina aktuálne nachádza?
- 4) Ako sa postup v oblasti podpory obnovy a odolnosti líši od konzultácie s organizovanou občianskou spoločnosťou počas bežného postupu semestra?
- 5) Do akej miery zodpovedá plán podpory obnovy a odolnosti vo Vašej krajine politickým cieľom organizovanej občianskej spoločnosti?

4. Zistenia z výsledkov konzultácií

4.1 1. otázka: Existujú vo Vašej krajine konzultačné mechanizmy pre plány podpory obnovy a odolnosti?

4.1.1 V prevažnej väčšine odpovedí odznelo, že národná vláda vytvorila určitú formu konzultačného mechanizmu na zapojenie organizácií občianskej spoločnosti do prípravy svojho plánu podpory obnovy a odolnosti. V niektorých členských štátoch sa konzultácie s občianskou spoločnosťou už uskutočnili, v iných stále prebiehajú alebo sa majú uskutočniť neskôr.

4.1.2 Použité mechanizmy sú rôzne a zahŕňajú napríklad predkladanie písomných návrhov, stretnutia na vysokej úrovni so zodpovednými ministrami, vyhodnocovanie účelovo navrhnutých a doručených dotazníkov a diskusie predstaviteľov vlády s organizáciami občianskej spoločnosti. Niektoré členské štáty takisto využili mechanizmy vytvorené na účel konzultácií v rámci riadneho postupu európskeho semestra a vychádzali z nich *mutatis mutandis*, nového osobitného harmonogramu európskeho semestra na rok 2021 a obmedzujúcich okolností súvisiacich s pandémiou COVID-19.

4.1.3 Z viacerých odpovedí však vyplynulo, že skutočná účasť občianskej spoločnosti je nedostatočná. Jednou zo spomínaných prekážok zapojenia bola zjavná neochota niektorých národných vlád zapojiť do prípravy svojho plánu občiansku spoločnosť. Namiesto toho, aby sa vláda snažila zapojiť občiansku spoločnosť, konzultácie často prebiehali na podnet sociálnych partnerov a iných organizácií občianskej spoločnosti a v nadväznosti na ich výzvy.

4.1.4 Hoci bola občianska spoločnosť formálne zahrnutá, za ďalšiu prekážku skutočného zapojenia bol označený nedostatok času vyhradeného na konzultácie s ňou. Účastníci prieskumu sa kriticky vyjadrili ku krátkym harmonogramom, ktoré prijali niektoré vlády, pretože mohli zabrániť zásadnej diskusii a úvahám v súvislosti s príspevkom občianskej spoločnosti k príprave plánov podpory obnovy a odolnosti. Takže aj keď veľký počet členských štátov má ako súčasť svojho procesu prípravy plánu podpory obnovy a odolnosti určitú formu konzultačného mechanizmu pre organizovanú občiansku spoločnosť, podstatne menší počet členských štátov naozaj umožňuje, aby bola občianska spoločnosť riadne zapojená a výsledné návrhy mali skutočný vplyv.

4.1.5 Niekoľko účastníkov žiaľ uviedlo, že v štádiu prípravy ich národného plánu sa konzultácia neuskutočnila, ani nie je naplánovaná. Niektorí respondenti okrem toho uviedli, že hoci sa konzultácie uskutočnili, doteraz zahŕňali len sociálnych partnerov, a nie širšiu organizovanú občiansku spoločnosť.

4.1.6 Na základe získaných informácií⁽³⁾ sme členské štáty rozdelili do troch kategórií v súlade s predmetom tohto uznesenia: členské štáty, v ktorých sa zatiaľ neuskutočnila vôbec žiadna konzultácia (Dánsko, Slovensko), potom tie, v ktorých došlo k určitému formálnemu alebo neformálnemu zapojeniu, no v ktorých sa nezaznamenala schopnosť niečo ovplyvniť (Belgicko, Česko, Estónsko, Francúzsko, Grécko, Holandsko, Chorvátsko, Írsko, Litva, Lotyšsko, Luxembursko, Maďarsko, Nemecko, Poľsko, Portugalsko, Rakúsko, Rumunsko, Slovinsko, Španielsko, Švédsko), a nakoniec tie členské štáty, v ktorých bolo zapojenie štruktúrovanejšie a malo v určitých prípadoch vplyv na niektoré aspekty plánu (Bulharsko, Cyprus, Fínsko, Malta, Taliansko)

4.1.7 Odpovede celkovo poukazujú na veľkú túžbu organizovanej občianskej spoločnosti podieľať sa na príprave národných plánov podpory obnovy a odolnosti. Respondenti zastupujúci sociálnych partnerov a organizácie občianskej spoločnosti opísali svoje pokusy o zapojenie vrátane vypracovania návrhov a oslovenia predstaviteľov vlád. V niektorých členských štátoch tieto iniciatívy viedli k väčšiemu zapojeniu občianskej spoločnosti do prípravy plánov, v iných však žiaľ zostali bez odozvy.

4.2 2. otázka: Existujú odlišné konzultačné mechanizmy pre sociálnych partnerov a zvyšok organizovanej občianskej spoločnosti?

4.2.1 Väčšina členských štátov má odlišné postupy konzultácií so sociálnymi partnermi a so zvyškom organizovanej občianskej spoločnosti. Respondenti uviedli, že sociálni partneri sú zahrnutí na štruktúrovanejšom, inštitucionalizovanejšom a trvalejšom základe, zatiaľ čo ostatné organizácie občianskej spoločnosti sú konzultované *ad hoc* a neformálne. Ako už bolo uvedené, niekoľko členských štátov v rámci prípravy svojho plánu podpory obnovy a odolnosti konzultovalo len so sociálnymi partnermi, a nie so širšou občianskou spoločnosťou. V prípade jedného členského štátu vláda konzultuje len s orgánom zastupujúcim širšiu občiansku spoločnosť vrátane sociálnych partnerov, ale nie s orgánom, ktorý zahŕňa len sociálnych partnerov. Menší počet členských štátov sa rozhodol použiť spoločný postup zahŕňajúci všetky zainteresované strany.

4.3 3. otázka: Vaša krajina musí predložiť svoj národný plán podpory obnovy a odolnosti najneskôr do 30. apríla. V akom štádiu tohto procesu sa Vaša krajina aktuálne nachádza?

4.3.1 Zozbierané reakcie sú v svojej podstate zmiešané. Hoci všetci účastníci uviedli, že ich národná vláda začala na pláne pracovať, členské štáty sa nachádzajú v rôznych fázach tohto procesu.

4.3.2 Vo väčšine členských štátov zodpovedné ministerstvá pripravujú prvú verziu plánu. Najčastejšie sú to ministerstvá financií. Niektoré z nich konzultácie s občianskou spoločnosťou ukončili, zatiaľ čo iné sa ešte musia poradiť s externými zainteresovanými stranami. Niekoľko respondentov takisto uviedlo, že ich vláda úzko konzultuje s Európskou komisiou alebo plánuje už čoskoro začať konzultácie.

4.3.3 Niekoľko členských štátov údajne pracuje na druhej verzii svojho národného plánu po skoršej konzultácii s Európskou komisiou.

4.4 4. otázka: Ako sa postup v oblasti podpory obnovy a odolnosti vo Vašej krajine líši od konzultácie s organizovanou občianskou spoločnosťou počas bežného postupu semestra?

4.4.1 Aj pri tejto otázke sú odpovede zmiešané a do istej miery nejednoznačné. Je však možné pozorovať určité rovnaké trendy ako pri odpovediach na predchádzajúce otázky: niektorí respondenti uvádzajú, že je príliš skoro vyjadriť sa, iní uvádzajú, že nie je dosť času na riadnu konzultáciu a ďalší odpovedajú, že sociálni partneri sú zapojení viac ako iné organizácie občianskej spoločnosti. Niektorí respondenti uvádzajú, že postup pri príprave plánu podpory obnovy a odolnosti bol pre organizovanú občiansku spoločnosť otvorenejší alebo viac prispôbený ako bežný postup semestra, ale ešte častejšie sa uvádza, že zavedený rámec konzultácií s organizovanou občianskou spoločnosťou počas bežného postupu semestra sa pri príprave plánu nepoužil.

⁽³⁾ Analýza správ z jednotlivých členských štátov sa nachádza v prílohe k tomuto uzneseniu. Celý uvedený materiál je dostupný na webovom sídle výboru.

4.5 5. otázka: Do akej miery zodpovedá plán podpory obnovy a odolnosti vo Vašej krajine politickým cieľom organizovanej občianskej spoločnosti?

4.5.1 Odpovede na túto otázku možno rozdeliť do troch rozsiahlejších kategórií, zhruba rovnakej veľkosti. Jedna skupina si myslí, že ciele vo všeobecnosti zodpovedajú, a to buď na základe konzultačného postupu, alebo preto, že záujmy už boli rovnaké. Ďalšia skupina vyjadruje poľutovanie nad tým, že vlády pri vypracúvaní plánov ignorovali verejné a dobre známe záujmy organizovanej občianskej spoločnosti a posledná tretia skupina nie je schopná odpovedať, či už z dôvodu nedostatočných poznatkov, alebo preto, že je na to ešte príliš skoro.

5. Závery

5.1 Hoci sa konzultácie k národným plánom podpory obnovy a odolnosti so sociálnymi partnermi a s organizáciami občianskej spoločnosti vo všeobecnosti a v porovnaní s pravidelnými konzultáciami v rámci európskeho semestra z predchádzajúcich rokov zlepšili, EHSV sa domnieva, že vo väčšine členských štátov nie sú ani zďaleka uspokojivé, pokiaľ ide o oprávnené požiadavky občianskej spoločnosti, a dokonca ani v súvislosti s podmienkami stanovenými v nariadení o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti. Zatiaľ čo sociálni partneri majú vo všeobecnosti viac príležitostí na účasť, buď prostredníctvom sociálneho dialógu alebo procesov špecifických pre prípravu národných plánov, iné organizácie občianskej spoločnosti majú obmedzenejšie možnosti.

5.2 Výsledky prieskumu, z ktorého vychádza toto uznesenie, sú v súlade s výsledkami iných štúdií, ktoré uskutočnili celoeurópske organizácie občianskej spoločnosti o účasti organizácií občianskej spoločnosti v členských štátoch na príprave plánov podpory obnovy a odolnosti⁽⁴⁾. Podľa týchto štúdií boli organizácie občianskej spoločnosti vo väčšine krajín skutočne zapojené len v malej miere alebo neboli zapojené vôbec. Údaje, ktoré sme zhromaždili v januári na vypracovanie našej štúdie, ukazujú v tejto súvislosti len mierne zlepšenie. Podobná úroveň nespokojnosti vyplýva z konzultácie Výboru regiónov o zapojení regionálnych a miestnych politických inštitúcií do národných plánov podpory obnovy a odolnosti⁽⁵⁾.

5.3 Výbor sa domnieva, že k skutočnej účasti dochádza vtedy, keď sú organizácie občianskej spoločnosti vo formálnych konzultačných procesoch založených na právnych predpisoch a verejných a transparentných postupoch riadne informované prostredníctvom písomnej dokumentácie, majú dostatok času na analýzu návrhov vlády a vypracovanie vlastných návrhov, ktoré sú buď zohľadnené, alebo oprávnené odmietnuť, a sú v každom prípade uvedené v zápisniciach alebo verejných dokumentoch. Ak sa uplatňujú nové rámcové podmienky, táto konzultácia by sa mala zopakovať. Účasť občianskej spoločnosti nemá v žiadnom prípade nahrádzať ani spochybňovať nadradenosť parlamentných demokratických inštitúcií, ale len ich dopĺňať spoluprácou s nimi.

5.4 EHSV vyzýva vlády členských štátov, ktoré nestanovili primerané postupy konzultácií so sociálnymi partnermi a organizáciami občianskej spoločnosti, aby urýchlili zaviesť takéto postupy a dodržiavali nariadenie o plánoch podpory obnovy a odolnosti. Výbor vyzýva európske inštitúcie, najmä Komisiu, aby využili svoje právomoci a vyžadovali od vlád členských štátov, ktoré tak neurobili, aby si v tejto súvislosti plnili svoje povinnosti. Stále je možné tak urobiť v lehotách stanovených na prijatie národných plánov podpory obnovy a odolnosti. EHSV súhlasí s názorom ostatných politických a sociálnych aktérov, že zdroje financovania investícií na oživenie a transformáciu európskych hospodárstiev a spoločností sa k členským štátom a ich spoločnostiam musia dostať čo najskôr.

5.5 Skúsenosti občianskej spoločnosti vo fáze vypracúvania národných plánov podpory obnovy a odolnosti a posúdenia medzier a nedostatkov v tejto súvislosti sa v budúcnosti musia využiť na zabezpečenie ich odstránenia, a to počas fáz vykonávania národných plánov a s ohľadom na vypracovanie návrhov národných plánov v roku 2022. Silné zapojenie sociálnych partnerov a organizácií občianskej spoločnosti vo všeobecnosti je zárukou zmien iniciovaných zdola nahor, ktoré budú udržateľné a účinné. Pri vykonávaní plánov sa musia zohľadniť aj organizácie občianskej spoločnosti, keďže mnohé sociálne služby poskytujú organizácie občianskej spoločnosti.

⁽⁴⁾ Civil Society Europe a European Center for Not-for-Profit Law: Participation of civil society organisations in the preparation of the EU National Recovery and Resilience Plans, december 2020.

⁽⁵⁾ VR – CEMR: Zapojenie obcí, miest a regiónov do prípravy národných plánov podpory obnovy a odolnosti, 20. januára 2021.

5.6 Medzi riziká vyplývajúce z potreby verejných a sociálnych aktérov investovať značné finančné zdroje v krátkom čase patrí neschopnosť absorbovať a využiť finančné prostriedky v plánovaných lehotách a neefektívne využívanie týchto zdrojov. Ešte závažnejším rizikom je korupcia. Hoci výbor vyzýva vlády členských štátov, aby zaviedli potrebné opatrenia na zlepšenie riadiacich kapacít a podporu transparentnosti a administratívnej a parlamentnej kontroly s cieľom odstrániť tieto riziká, zároveň zdôrazňuje, že zapojenie zastupujúcich organizácií občianskej spoločnosti do monitorovania vykonávania týchto národných plánov podpory obnovy a odolnosti je dôležitým nástrojom v boji proti korupcii a neefektívnosti.

5.7 EHSV sa obáva, že v čase vypracúvania národných správ, z ktorých vychádza toto uznesenie, systémy riadenia národných plánov podpory obnovy a odolnosti a rozdelenie zodpovednosti za ich vykonávanie medzi ústrednú, regionálnu a miestnu úroveň neboli vo väčšine členských štátov dostatočne jasne stanovené. Nie je preto dostatočne jasné ani to, ktoré sú vhodné mechanizmy na zapojenie organizovanej občianskej spoločnosti a sociálnych partnerov do jednotlivých fáz vykonávania, monitorovania a prispôbovania týchto plánov.

5.8 Toto uznesenie je zamerané na zapojenie sociálnych partnerov a organizácií občianskej spoločnosti do národných plánov podpory obnovy a odolnosti v čase, keď sa ešte neskončila ich príprava, a jeho cieľom je zlepšiť príslušné procesy a presadzovať riadne zapojenie sociálnych partnerov a organizácií občianskej spoločnosti do vykonávania, monitorovania a úpravy týchto plánov. Sme si vedomí obsahov plánov vyjadrených v rámcových programoch a v prvých návrhoch národných plánov podpory obnovy a odolnosti niektorých členských štátov. Z odpovedí na otázku 5 dotazníka však možno vyvodiť, že medzi tými, ktorí sa v tejto fáze procesu vyjadrili, je vo väčšine krajín (v desiatich zo šestnástich) rozsiahly alebo čiastočný súlad medzi cieľmi organizácií občianskej spoločnosti a tým, čo sa uvádza v rámcových programoch a návrhoch národných plánov podpory obnovy a odolnosti, pričom to zodpovedá cieľom a usmerneniam stanoveným Komisiou a Európskym parlamentom pre nástroj *Next Generation EU* a jeho plány podpory obnovy a odolnosti. V zostávajúcich šiestich krajinách sú organizácie občianskej spoločnosti kritické a v desiatich neodpovedajú, najmä preto, že to považujú za predčasné.

5.9 Výbor by však chcel reagovať na niektoré obavy a požiadavky, ktoré sociálni partneri a organizácie občianskej spoločnosti vyjadrili v súvislosti s obsahom národných plánov podpory obnovy a odolnosti.

- Investície, ktoré sú v súlade s cieľmi zelenej dohody a digitálnej transformácie (a súvisiacimi spravodlivými transformáciami), ako aj s cieľmi súvisiacimi so sociálnou zraniteľnosťou v danom členskom štáte, zamestnanosťou, zdravím a sociálnou ochranou, spolu s vykonávaním potrebných štrukturálnych reforiem uvedených v odporúčaníach pre jednotlivé krajiny na roky 2019 a 2020, by mali viesť k posunu smerom k environmentálne a sociálne udržateľnejšiemu hospodárskemu modelu, ktorý zvyšuje produktivitu.
- V národných plánoch podpory obnovy a odolnosti by sa mal jasne uviesť vzťah medzi investičnými projektmi a reformným programom každej krajiny, pričom by sa mali stanoviť vhodné ukazovatele, harmonogramy a metodika monitorovania.
- Nástroj *Next Generation EU* ponúka národným rozpočtom bezprecedentnú finančnú podporu EÚ. Pri posudzovaní národných plánov by Komisia mala požadovať, aby sa európske fondy použili aj na vytvorenie skutočnej európskej pridanej hodnoty prostredníctvom podpory cezhraničných investícií do infraštruktúry a projektov. Cezhraničné investície majú jasne pozitívne hospodárske a sociálne účinky presahovania, ktoré je potrebné výraznejšie podporovať.
- Investície podľa týchto národných plánov podpory obnovy a odolnosti by mali slúžiť na stimuláciu súkromných investícií v tých odvetviach, ktoré budú v týchto plánoch označené za prioritné. Investičné programy musia dostatočne zohľadňovať oprávnené projekty pochádzajúce od malých a stredných podnikov a podnikov sociálneho hospodárstva.
- Ako veľmi jasne vyjadril osobitný spravodajca OSN pre extrémnu chudobu a ľudské práva Olivier De Schutter vo svojom prejave na plenárnom zasadnutí výboru 28. januára 2021, hrozí, že sociálne veci vrátane nástrojov na boj proti chudobe a nerovnosti nebudú mať v rámci národných plánov podpory obnovy a odolnosti potrebnú váhu. Je dôležité zdôrazniť, aké veľké je riziko, že digitálne rozdiely sa nezmenšia, keďže digitalizácia hospodárstva a spoločnosti je jedným z hlavných cieľov nástroja *Next Generation EU*.
- Investície do veľmi kvalitného vzdelávania, celoživotného vzdelávania, výskumu a vývoja sú nevyhnutné na podnietenie a doplnenie hospodárskych a sociálnych zmien, ktoré tento nástroj podporuje, ako aj investícií, ktoré posilňujú systémy zdravotníctva a politiky v oblasti verejného zdravia spoločností, ktoré boli výrazne zasiahnuté pandémiou COVID-19.

5.10 EHSV vyzýva vlády členských štátov a inštitúcie EÚ, aby pri prijímaní národných plánov podpory obnovy a odolnosti zohľadnili tieto obavy európskej občianskej spoločnosti týkajúce sa ich obsahu.

V Bruseli 25. februára 2021

Predsedníčka
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Christa SCHWENG

III

(Prípravné akty)

EURÓPSKY HOSPODÁRSKY A SOCIÁLNY VÝBOR

558. PLENÁRNE ZASADNUTIE EURÓPSKEHO HOSPODÁRSKEHO A SOCIÁLNEHO VÝBORU –
INTERACTIO, 24. 2. 2021 – 25. 2. 2021

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru

Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade – Akčný plán pre spravodlivé a jednoduché
zdaňovanie na podporu stratégie obnovy

[COM(2020) 312 final]

Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade o dobrej správe daňových záležitostí v EÚ aj
mimo nej

[COM(2020) 313 final]

Návrh smernice Rady, ktorou sa mení smernica 2011/16/EÚ o administratívnej spolupráci v oblasti
daní

[COM(2020) 314 final – 2020/0148 (CNS)]

(2021/C 155/02)

Spravodajca: **Krister ANDERSSON**Pomocný spravodajca: **Javier DOZ ORRIT**

Konzultácia	Rada Európskej únie, 28.7.2020 Európska komisia, 12.8.2020
Právny základ	články 113 a 115 Zmluvy o fungovaní Európskej únie
Príslušná sekcia	sekcia pre hospodársku a menovú úniu, hospodársku a sociálnu súdržnosť
Prijaté v sekcii	12.2.2021
Prijaté v pléne	24.2.2021
Plenárne zasadnutie č.	558
Výsledok hlasovania (za/proti/zdržalo sa)	220/0/7

1. Závery a odporúčania

1.1 EHSV vo veľkej miere podporuje legislatívne návrhy Komisie a oceňuje ich koordináciu s globálnymi diskusiami na úrovni inkluzívneho rámca OECD s cieľom dosiahnuť globálny konsenzus.

1.2 EHSV súhlasí s prístupom Komisie, podľa ktorého si dobrá správa daňových záležitostí ako základ spravodlivého zdaňovania vyžaduje daňovú transparentnosť prostredníctvom výmeny informácií medzi daňovými orgánmi, spravodlivú daňovú súťaž, absenciu škodlivých daňových opatrení, účinnejšie daňové opatrenia a uplatňovanie medzinárodne dohodnutých pravidiel.

1.3 EHSV ďalej súhlasí s postojom Komisie, ktorá uznáva, že daňová súťaž nie je sama osebe problematická⁽¹⁾. Zároveň však existujú obavy v súvislosti s existenciou nekalej daňovej súťaže v rámci EÚ, ktorá podporuje vyhýbanie sa daňovým povinnostiam. Výbor sa domnieva, že účinná menová únia si vyžaduje súdržnú fiškálnu politiku a súlad medzi fiškálnymi pravidlami svojich členov.

1.4 EHSV podporuje iniciatívu Komisie týkajúcu sa revízie kódexu správania a oceňuje skutočnosť, že v návrhu Komisie sa náležite zohľadňuje práca OECD a význam uplatňovania medzinárodne dohodnutých noriem, najmä pokiaľ ide o globálne zásady vedúce k minimálnej efektívnej sadzbe dane z príjmov právnických osôb.

1.5 EHSV sa domnieva, že výsledky a úspechy kódexu správania by sa mali pravidelnejšie aktualizovať a verejne sprístupniť občianskej spoločnosti v súlade s cieľom Komisie zvýšiť transparentnosť konkrétnej činnosti a výsledkov kódexu.

1.6 EHSV podporuje rozhodnutie Komisie predložiť legislatívne opatrenia zamerané na posilnenie spolupráce medzi daňovými orgánmi a väčšiu harmonizáciu procesných pravidiel v rámci vnútorného trhu.

1.7 EHSV súhlasí s názorom Komisie, že daňové podvody a úniky zostávajú hrozbou pre verejné financie najmä v čase krízy, čo jasne dokazujú najnovšie odhady Komisie: straty príjmov v EÚ v dôsledku medzinárodných daňových únikov fyzických osôb, ktoré zahŕňajú daň z príjmu fyzických osôb, dane z kapitálových príjmov, ako aj dane z majetku a dane z dedičstva, podľa jej najnovších odhadov skutočne dosahujú objem 46 miliárd EUR. Výpadok príjmov z DPH sa odhaduje na približne 140 miliárd EUR, z čoho 50 miliárd EUR súvisí s cezhraničnými podvodmi⁽²⁾.

1.8 EHSV berie na vedomie skutočnosť, že podľa niektorých odhadov sa výpadok⁽³⁾ v dôsledku vyhýbania sa daňovým povinnostiam právnických osôb zníži na približne 35 miliárd EUR ročne, čo je pokles v porovnaní s predchádzajúcimi odhadmi Komisie vo výške približne 50 až 70 miliárd EUR – pred zavedením opatrení zameraných proti narušaniu základu dane a presunu ziskov (BEPS) – a Komisiou preskúmanú koreláciu medzi takýmto zlepšením a legislatívnym úsilím v oblasti boja proti vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam, ktoré vyvinula predchádzajúca Komisia⁽⁴⁾. Táto otázka však naďalej vyvoláva obavy v situácii, keď sú verejné výdavky na udržanie hospodárstva a spoločnosti také dôležité.

1.9 Efektívnosť nie je možné dosiahnuť bez intenzívneho boja proti daňovej trestnej činnosti a daňovým únikom, ktorý sa musí zlepšiť prostredníctvom posilnenej administratívnej spolupráce a harmonizovanejšieho právneho rámca. Fiškálny rámec nemožno považovať za spravodlivý, ak niektoré členské štáty majú možnosť ho ľahko obísť, čo iné štáty demotivuje a vedie k neefektívnosti.

1.10 Vzhľadom na zložitost', ktorú v súčasnosti vytvára 27 rôznych daňových systémov, a na to, akú záťaž takáto rôznorodosť modelov prináša podnikom a jednotlivcom pôsobiacim cezhranične, EHSV nabáda členské štáty, aby – rešpektujúc daňovú suverenity – zosúladiли výkaznícke požiadavky týkajúce sa daní a zlepšili spoluprácu medzi daňovými správami.

⁽¹⁾ „Vychádza [kódex správania] z predpokladu, že hoci daňová súťaž medzi krajinami nie je sama osebe problematická, musia existovať spoločné zásady týkajúce sa rozsahu, v akom môžu využívať svoje daňové režimy a politiky na prilákanie podnikov a ziskov. To je zvlášť dôležité na jednotnom trhu, na ktorom slobody zakotvené v zmluvách zvyšujú mobilitu ziskov a investícií.“ [COM (2020) 313 final, strana 3.]

⁽²⁾ Pozri tiež Výpadok príjmov z DPH: Krajiny EÚ prišli v roku 2018 na príjmoch z DPH o 140 miliárd EUR, pričom v roku 2020 sa tento výpadok môže v dôsledku koronavírusu ešte zvýšiť: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sk/ip_20_1579

⁽³⁾ COM(2020) 312 final, s. 5. Existujú aj iné odhady, napríklad odhady Európskeho parlamentu, podľa ktorých by straty v dôsledku finančnej krízy, daňových únikov a vyhýbania sa daňovým povinnostiam mali dosahovať objem 190 miliárd EUR. Na základe rozsiahlej práce OECD vykonanej v rámci vypracúvania správy o narušení základu dane a presune ziskov (BEPS), opatrenie 11 [Base Erosion Profit Shifting report (BEPS), Action 11], predstavovali pred prijatím opatrení zameraných na boj proti BEPS celkové straty z príjmov 100 – 240 miliárd USD, t. j. 0,35 % svetového HDP. Európska komisia odhadla, že približne 50 – 70 miliárd EU pripadalo na EÚ pred tým, ako sa členské štáty dohodli na smerniciach o opatreniach proti vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam I a II.

⁽⁴⁾ Komisia počas svojho predchádzajúceho päťročného funkčného obdobia predložila 20 významných legislatívnych návrhov.

1.11 Zdá sa, že 25 opatrení plánovaných Komisiou je rozumných. Väčšina z nich súvisí s DPH, čo je primerané vzhľadom na vysokú mieru straty príjmov v oblasti DPH. Ich opis je však veľmi stručný a v súčasnosti je ťažké v plnej miere posúdiť konkrétny vplyv takýchto opatrení na každodenné fungovanie európskych občanov a podnikov.

1.12 Zavedenie jedinej registrácie na účely DPH je veľmi vítané. Je to dôležitý krok smerom k vytvoreniu prehľbeného jednotného trhu, ktorý znižuje neistotu a náklady na cezhraničné operácie.

1.13 EHSV víta návrh Európskej komisie modernizovať a harmonizovať požiadavky týkajúce sa vykazovania DPH prostredníctvom väčšieho uplatňovania vykazovania na základe transakcií (v reálnom čase) a elektronickej fakturácie.

1.14 EHSV tiež víta preskúmanie otázky, či by sa DPH mala uplatňovať aj na finančné služby. Je potrebné dôkladné posúdenie vplyvu vrátane uplatňovania DPH na finančné služby v krajinách mimo EÚ.

1.15 EHSV podporuje iniciatívu Komisie týkajúcu sa „rámca spolupráce EÚ v oblasti dodržiavania predpisov“, ktorý je založený na väčšej dôvere a spolupráci medzi viacerými daňovými správami s cieľom riešiť cezhraničné otázky dane z príjmov právnických osôb. Je dôležité, aby sa s MSP v tomto rámci zaobchádzalo rovnako ako s väčšími podnikmi. Výbor konštatuje, že dodržiavanie predpisov prináša MSP podstatne vyššiu záťaž než veľkým nadnárodným podnikom a naliehavo vyzýva Komisiu, aby podnikla kroky na zníženie tejto záťaže pre MSP.

1.16 EHSV sa domnieva, že otázka spätného vyplácania daní je kľúčová vždy, no obzvlášť dôležitá je v časoch krízy, ako je súčasná situácia, ktorá so sebou prináša vysoké riziko, pokiaľ ide o obmedzenú likviditu jednotlivcov aj podnikov.

1.17 EHSV vyzýva Komisiu, aby posúdila, ako možno zaviesť jednoduchší, harmonizovanejší mechanizmus odpustenia dlhov v prípade nedobytných pohľadávok týkajúcich sa DPH. Tento mechanizmus by mal zabezpečiť, aby podniky mohli rýchlo a včas získať späť od daňových orgánov DPH, ktorú im zaplatili, avšak ktorú nemohli vybrať od svojich zákazníkov.

1.18 EHSV sa domnieva, že je veľmi dôležité mať jasné a medzinárodne konzistentné daňové a zamestnanecké pravidlá pre digitálne platformy. EHSV podporuje úsilie o zvýšenie transparentnosti digitálnych platforiem s cieľom zabrániť nekonzistentným priznaniam príjmov, čo predstavuje vysoké riziko daňových únikov. Výkaznícke požiadavky a daňové formuláre by mali byť vo všetkých členských štátoch rovnaké.

1.19 EHSV zdôrazňuje, že spoločné audity, ktoré sú v zásade užitočným a účinným nástrojom, by sa mali vykonávať pri dodržiavaní práv daňovníkov, vrátane Charty základných práv Európskej únie, predovšetkým pokiaľ ide o právo na obhajobu a predvídateľnosť procedurálnych a hmotných pravidiel, ktoré sa ich týkajú, ako aj zhromažďovanie dôkazov zo strany daňových orgánov, ktoré vedú konanie, pokiaľ ide o možné sankcie.

1.20 Napriek tomu, že sa dosiahol pokrok v správaní krajín a jurisdikcií, ktoré boli na zozname krajín a jurisdikcií nespolupracujúcich na daňové účely, celkový objem peňazí, ktoré boli spreneverené, ktoré unikli, o ktoré sa prišlo a ktoré boli preprané, je stále taký vysoký, že je potrebné vynaložiť väčšie úsilie.

1.21 EHSV súhlasí s názorom Komisie, že je načas preskúmať zoznam a zistiť, ako môže byť účinnejší a spravodlivejší, a to aj vzhľadom na nové výzvy globalizovaného digitalizovaného hospodárstva. EHSV tiež podporuje zámer Komisie poskytnúť konkrétnym jurisdikciám s nízkym rizikom alebo nízkou kapacitou, ktoré sú alebo by mohli byť zaradené do zoznamu, možnosť zlepšiť ich dobrú správu daňových záležitostí a normy transparentnosti v primeranej lehote.

1.22 EHSV navrhol⁽⁵⁾, aby sa uzavrel európsky pakt zameraný na účinný boj proti daňovým podvodom a únikom, vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam a praniu špinavých peňazí. EHSV vyzval Komisiu, aby predložila politickú iniciatívu v snahe zapojiť národné vlády a ostatné inštitúcie EÚ do realizácie tohto cieľa, pričom by sa zasadzovala za dosiahnutie potrebného konsenzu a účasť občianskej spoločnosti. Hlavným pilierom tohto paktu by mala byť spolupráca medzi členskými štátmi.

1.23 EHSV zdôrazňuje, že spolupráca medzi organizáciami občianskej spoločnosti vo všeobecnosti a vládami by mohla prispieť k zvýšeniu informovanosti o environmentálnych daniach a k rozvoju vytváraním spravodlivejších a udržateľnejších spoločností v rozvojových a vyspelých krajinách.

1.24 EHSV nabáda Komisiu, aby pokračovala v hodnotení účinnosti predchádzajúcich smerníc o administratívnej spolupráci.

2. Kontext a návrhy Komisie

2.1 Kontext

2.1.1 Dosiahnutie spravodlivého a efektívneho zdaňovania je jedným z hlavných cieľov Komisie⁽⁶⁾ v súčasnom legislatívnom období. Takýto cieľ má v dôsledku krízy spôsobenej ochorením COVID-19 ešte strategickejší význam. Daňové pravidlá spadajú podľa zmluvy do právomocí členských štátov. Členské štáty sa však môžu dohodnúť na prijatí smerníc a nariadení na zlepšenie fungovania vnútorného trhu. Účinná menová únia si vyžaduje súdržnú fiškálnu politiku a súlad medzi fiškálnymi pravidlami svojich členov.

2.1.2 Pandémia COVID-19 narušila ekonomiky na celom vnútornom trhu. EÚ navyše čelí kríze spôsobenej ochorením COVID-19 v období transformácie, ktoré sa vyznačuje environmentálnymi výzvami, neustálymi digitálnymi inováciami a rastúcou nerovnosťou medzi občanmi. Od členských štátov a európskych inštitúcií sa preto vyžaduje bezprecedentná reakcia s využitím všetkých dostupných zdrojov a nástrojov.

2.1.3 Cieľom návrhov Komisie⁽⁷⁾ je pripraviť vhodnú reakciu na krízu spôsobenú ochorením COVID-19 a riadiť prechod na ekologickejší a digitálnejší scenár v súlade so zásadami sociálneho trhového hospodárstva zakotvenými v zmluvách.

2.1.4 V tejto súvislosti zohráva dôležitú úlohu spravodlivé a efektívne zdaňovanie. Účinná reakcia na hlavné výzvy vyvolané krízou závisí vo veľkej miere od možnosti podnikov pokračovať v domácom a cezhraničnom obchode s podporou efektívneho a jednoduchého daňového systému za rovnakých podmienok, ako aj od členských štátov, ktoré musia zabezpečiť daňové príjmy potrebné na financovanie obnovy prostredníctvom spravodlivého zdaňovania občanov a podnikov. Boj proti daňovým podvodom, vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam a daňovým únikom, ako aj podpora európskych podnikov pri zjednodušovaní a harmonizácii ich každodennej daňovej správy majú zásadný význam pre účinné zvládanie súčasných výziev⁽⁸⁾.

2.1.5 Zdaňovanie je tiež politickým nástrojom na dosiahnutie klimatickej neutrality do roku 2050⁽⁹⁾, ako aj ďalších environmentálnych cieľov Európskej zelenej dohody⁽¹⁰⁾. Preto je mimoriadne dôležité zabezpečiť primerané daňové príjmy do verejných rozpočtov s cieľom podporiť ekologickú transformáciu. Zároveň sa v hospodárskych politikách musí uznať nepriaznivý demografický vývoj so starnúcim obyvateľstvom.

⁽⁵⁾ Pozri stanovisko EHSV na tému *Účinné a koordinované opatrenia EÚ na boj proti daňovým podvodom, vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam, praniu špinavých peňazí a daňovým rajom* (Ú. v. EÚ C 429, 11.12.2020, s. 6).

⁽⁶⁾ Politické usmernenia pre budúcu Európsku komisiu 2019 – 2024.

⁽⁷⁾ Pozri COM(2020) 312 final, COM(2020) 313 final, COM(2020) 314 final.

⁽⁸⁾ Pozri stanovisko EHSV na tému *Účinné a koordinované opatrenia EÚ na boj proti daňovým podvodom, vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam, praniu špinavých peňazí a daňovým rajom* (Ú. v. EÚ C 429, 11.12.2020, s. 6).

⁽⁹⁾ Pozri COM(2020) 312 final. Pozri aj stanovisko EHSV na tému *Mechanizmy zdaňovania zamerané na zníženie emisií CO₂* (Ú. v. EÚ C 364, 28.10.2020, s. 21).

⁽¹⁰⁾ Pozri COM(2019) 640 final.

2.1.6 Návrh Komisie, ktorým sa stanovuje akčný plán pre účinnejšie a spravodlivejšie zdaňovanie, je rozdelený do troch častí. Po prvé, oznámenie s opatreniami, ktoré majú znížiť daňové prekážky pre podniky na jednotnom trhu. Komisia sa usiluje najmä o zjednodušenie zdaňovania ako nástroja na zlepšenie podnikateľského prostredia. Po druhé, legislatívny návrh na revíziu smernice o administratívnej spolupráci prostredníctvom automatickej výmeny informácií medzi daňovými orgánmi, čím by sa umožnilo primerané zdaňovanie príjmov vytvorených predávajúcimi na digitálnych platformách. Po tretie, Komisia vydala oznámenie o dobrej správe daňových záležitostí v EÚ aj mimo nej s cieľom zlepšiť dobrú správu v daňových záležitostiach vo vnútroštátnych aj vonkajších jurisdikciách.

2.1.7 Komisia poznamenáva, že akčný plán je súčasťou širšieho a ambicióznejšieho daňového programu pre EÚ, ktorý bude v blízkej budúcnosti zahŕňať iniciatívy týkajúce sa: i) environmentálneho zdaňovania; ii) reformy systému dane z príjmu právnických osôb zameranej na zosúladenie práv zdaňovať s vytváranými hodnotami a stanovením minimálnej úrovne efektívneho zdaňovania ziskov podnikov; iii) odporúčania, aby členské štáty podmieňovali finančnú podporu podnikom v EÚ tým, že tieto podniky nesmú mať žiadne väzby s krajinami a územiami⁽¹¹⁾, ktoré figurujú na újiťnom zozname nespôlupracujúcich jurisdikcií; iv) určenia spôsobu, ako sa majú návrhy v oblasti daní prijímať riadnym legislatívnym postupom podľa článku 116 ZFEÚ.

2.1.8 EHSV vo viacerých stanoviskách vyjadril svoje názory na opatrenia potrebné na posilnenie efektívnosti jednotného trhu, zvýšenie vlastných zdrojov EÚ a začatie diskusie o hlasovaní kvalifikovanou väčšinou o daňových otázkach. EHSV teraz žiada, aby sa čo najsôr prijali opatrenia v súvislosti s návrhmi Komisie týkajúcimi sa balíka pre spravodlivé a jednoduché zdaňovanie.

2.2 Akčný plán pre spravodlivé a jednoduché zdaňovanie

2.2.1 Komisia vo svojom oznámení o zjednodušovaní zdaňovania stanovuje nový prístup, v ktorom kombinuje opatrenia proti daňovým podvodom a daňovým únikom s opatreniami zameranými na zjednodušenie života daňovníkov. Plán pozostáva z 25 opatrení, ktorých realizácia je postupne naplánovaná na nasledujúce roky až do roku 2024⁽¹²⁾.

2.2.2 V súvislosti s registračnými povinnosťami (identifikácia a registrácia na účely DPH) boli naplánované osobitné opatrenia. Účinná a efektívna registrácia sa považuje za kľúčovú na zabezpečenie toho, aby všetci daňovníci platili svoj spravodlivý podiel. V dôsledku toho Komisia podporuje niekoľko opatrení s cieľom zaistiť, aby databázy, v ktorých sa uchovávajú údaje daňovníkov, účinne fungovali a neustále sa aktualizovali. Za dôležitú sa považuje aj jednoduchosť registrácie, najmä ak sa daňovníci pohybujú medzi jednotlivými členskými štátmi.

2.2.3 Ďalší súbor konkrétnych opatrení sa plánuje, pokiaľ ide o výkaznícke povinnosti. Vykazovanie zo strany daňovníkov by malo byť čo najúčinnejšie a malo by vychádzať zo vzájomnej spolupráce s daňovými orgánmi. Daňové priznania by mali byť jednoduché a požadované údaje treba obmedziť na minimum a spracúvať na základe jednoduchých postupov vykonávaných prostredníctvom jednotného kontaktného miesta pre elektronické služby. Mnohé členské štáty v reakcii na pandémiu COVID-19 zmiernili niektoré platobné pravidlá týkajúce sa DPH.

2.2.4 Od dodatočných opatrení sa očakáva uľahčenie platenia daní, konkrétne tým, že by sa daňovým poplatníkom sprístupnili možnosti elektronických platieb, ako napríklad aplikácie pre smartfóny⁽¹³⁾. Suma splatnej dane by mala byť správna od začiatku, aby sa podľa možnosti predišlo postupom vrátenia dane, čo predstavuje veľkú záťaž. Keď sa očakáva vrátenie dane, daňové správy by to mali spracovať čo najrýchlejšie, aby sa zabránilo tomu, že sa daňovníci dostanú do problémov s peňažnými tokmi.

2.2.5 Prvoradým cieľom akčného plánu Komisie je zabezpečiť daňovníkom právnu istotu a takisto účinne riešiť spory v prípade ich vypuknutia. Sporom by sa malo predchádzať a v prípade ich vzniku ich treba rýchlo riešiť medzi členskými štátmi v rámci ich právnych systémov a právnych predpisov Európskej únie.

⁽¹¹⁾ Toto ustanovenie sa týka jurisdikcií uvedených v prílohe I k príslušným záverom Rady. Zoznam sa pravidelne aktualizuje: https://ec.europa.eu/taxation_customs/tax-common-eu-list_en

⁽¹²⁾ Tieto opatrenia sú uvedené v COM(2020) 312 final.

⁽¹³⁾ Európska komisia (2018). *Study on tax compliance costs for SMEs* (Štúdia o nákladoch na dodržiavanie daňových predpisov pre MSP), 2018.

2.2.6 Komisia považuje za dôležité, aby sa poskytla možnosť napraviť alebo objasniť možné nedorozumenia v snahe predísť eskalácii sporov. Preto sa podporuje predchádzanie súdnym sporom spolu s rýchlym riešením nevyriešených prípadov, aby sa daňovníkom a daňovým orgánom ušetril čas a peniaze. Niektoré zainteresované strany už uviedli, že uprednostňujú ďalšie zásahy na úrovni EÚ s cieľom predchádzať sporom a riešiť ich⁽¹⁴⁾.

2.3 Administratívna spolupráca medzi daňovými orgánmi

2.3.1 EÚ v posledných rokoch zamerala svoje úsilie na boj proti daňovým podvodom, daňovým únikom, agresívnemu daňovému plánovaniu, ako aj na zvyšovanie transparentnosti prostredníctvom primeranej spolupráce medzi daňovými orgánmi. Hoci sa v oblasti výmeny informácií dosiahli významné zlepšenia, v návrhu Komisie sa zdôrazňuje potreba ďalej zlepšovať existujúce ustanovenia.

2.3.2 Komisia sa predovšetkým snaží lepšie riešiť výzvy, ktoré prináša digitalizácia hospodárstva, najmä pokiaľ ide o digitálne platformy, ktorých využívanie sťažuje vysledovateľnosť a odhaľovanie zdaniteľných udalostí daňovými orgánmi⁽¹⁵⁾. Tento problém sa ešte zhoršuje v prípade, keď sa tieto transakcie vykonávajú využívaním digitálnej platformy so sídlom v inom členskom štáte alebo v jurisdikcii mimo EÚ⁽¹⁶⁾.

2.3.3 Medzi zástupcami prevádzkovateľov digitálnych platforiem sa ukazuje zhoda v súvislosti s prínosmi, ktoré by mal štandardizovaný právny rámec EÚ na zhromažďovanie informácií z platforiem, a možnými výhodami riešenia podobného jednotnému kontaktnému miestu pre DPH.

2.3.4 Pokiaľ ide o otázku výmeny informácií na požiadanie, návrh Komisie sa zameriava na koncepciu predvídateľnej relevantnosti. V článku 5a sa stanovuje vymedzenie normy predvídateľnej relevantnosti, ktorá sa uplatňuje v prípade žiadosti o informácie a rovnako sa stanovujú prvky štandardných a procedurálnych požiadaviek, ktoré musí dožadujúci orgán dodržať. Žiadosť o informácie sa môže vzťahovať na jedného alebo viacero daňovníkov za predpokladu, že sa jednotlivito identifikujú. Norma predvídateľnej relevantnosti by sa nemala uplatňovať v prípade, že žiadosť o informácie sa pošle v nadväznosti na výmenu informácií o cezhraničnom záväznom stanovisku alebo záväznom stanovisku k stanoveniu metódy ocenenia.

2.3.5 Daňový orgán je pred požiadaním o informácie povinný využiť všetky zvyčajné zdroje informácií, ktoré mohol využiť na získanie požadovaných informácií, pričom vyčerpá všetky dostupné prostriedky. Táto povinnosť sa však neuplatňuje, ak by dožadujúci orgán pri tomto úsilí čelil neprimeraným ťažkostiam a ohrozil by tým dosiahnutie svojich cieľov. Dožiadaný orgán môže odmietnuť poskytnúť informácie v prípade, že dožadujúci orgán nerespektuje túto povinnosť.

2.3.6 V oddiele IIa sa stanovuje právny rámec pre vykonávanie spoločných auditov. Spoločný audit sa preto definuje ako administratívne zisťovanie, ktoré spoločne vykonajú príslušné orgány dvoch alebo viacerých členských štátov. Príslušné orgány zúčastnených členských štátov postupujú koordinovaným spôsobom v súlade s ich právnymi systémami so zámerom preskúmať prípad, ktorý je prepojený s jedným alebo viacerými daňovými subjektami, o ktoré majú spoločný alebo dopĺňajúci sa záujem.

2.4 Dobrá správa daňových záležitostí v EÚ a mimo nej

2.4.1 Oznámenie Komisie o dobrej správe daňových záležitostí vychádza zo skutočnosti, že spravodlivé zdaňovanie je ústredným prvkom sociálneho a hospodárskeho modelu EÚ a dobrá správa daňových záležitostí je základom pre spravodlivé zdaňovanie a udržateľné príjmy na udržanie tohto modelu⁽¹⁷⁾. Oznámenie obsahuje návrhy týkajúce sa: i) reformy kódexu správania pri zdaňovaní podnikov, ii) preskúmania zoznamu nespolupracujúcich jurisdikcií a iii) podpory dobrej správy daňových záležitostí na medzinárodnej úrovni.

⁽¹⁴⁾ Odpovede na verejné konzultácie o hodnotení smernice o administratívnej spolupráci v oblasti daní – súhrn uvedený v prílohe 2 Pracovného dokumentu útvarov Komisie – Hodnotenie smernice Rady 2011/16/EÚ o administratívnej spolupráci v oblasti daní a zrušení smernice 77/799/EHS (Commission staff working document Evaluation of the Council Directive (EU) no 2011/16/EU on administrative cooperation in the field of taxation and repealing Directive 77/799/EEC) [SWD(2019) 328 final].

⁽¹⁵⁾ Boli vznesené požiadavky na povinnosť registrácie vo všetkých členských štátoch. Zvýšila by sa tým administratívna záťaž a pre MSP by bolo ťažšie expandovať do nových krajín a oblastí.

⁽¹⁶⁾ Návrh smernice Rady o administratívnej spolupráci v oblasti daní [COM(2020) 314 final].

⁽¹⁷⁾ Oznámenie o dobrej správe daňových záležitostí v EÚ a mimo nej (COM(2020) 313 final).

2.4.2 Kódex správania pri zdaňovaní podnikov (ďalej len „kódex“) ⁽¹⁸⁾ je od svojho vzniku v roku 1997 hlavným nástrojom EÚ na prevenciu škodlivej daňovej súťaže. Stanovuje zásady spravodlivej daňovej súťaže a používa sa na určenie toho, či je daňový režim škodlivý alebo nie ⁽¹⁹⁾.

2.4.3 Napriek úspechom kódexu je jasné, že ho treba zmodernizovať. Charakter a forma daňovej súťaže sa v uplynulých rokoch podstatne zmenili v dôsledku globalizácie, digitalizácie, rastúcej úlohy nadnárodných podnikov vo svetovom hospodárstve a zložitých systémov stimulov, ktoré zaviedli niektoré členské štáty.

2.4.4 Konkrétnejšie sa Komisia zameriava na rozšírenie rozsahu pôsobnosti kódexu tak, aby sa vzťahoval na všetky opatrenia, ktoré predstavujú riziko pre spravodlivú daňovú súťaž. Okrem toho by sa mal kódex aktualizovať, aby sa zabezpečilo riadne preskúmanie čo najväčšieho počtu prípadov veľmi nízkeho zdaňovania v rámci EÚ aj mimo nej.

2.4.5 Zásady stanovené v kódexe patria medzi kritériá používané na posudzovanie tretích krajín v rámci zoznamu EÚ obsahujúceho jurisdikcie, ktoré nespôsobujú na daňové účely. Komisia má v úmysle preskúmať geografický rozsah zoznamu EÚ a aktualizovať porovnávaci prehľad používaný pri výbere najvhodnejších jurisdikcií na kontrolu.

2.4.6 V rámci úvah o geografickom rozsahu zoznamu EÚ sa zohľadnia aj kritériá, ktoré musia vybrané jurisdikcie spĺňať. Odstránenie akejkoľvek jurisdikcie, ktorá je v súčasnosti na zozname EÚ, by malo vplyv na rovnaké podmienky a oslabilo by pozitívnu prácu, ktorú už väčšina týchto jurisdikcií vykonala. Malo by sa však zvážiť, či by sa kritériá EÚ na zaradovanie do zoznamu mohli uplatňovať cielenejším spôsobom na určité jurisdikcie.

2.4.7 Komisia bude vo svojom dialógu s tretími krajinami – a konzistentne v súlade s prístupom uplatňovaným v rámci EÚ – klásť dôraz aj na environmentálne ciele, ako aj na zásadu „znečisťovateľ platí“, ktorá si vyžaduje stanovenie ceny negatívnych environmentálnych externalít. Podľa oznámenia Komisie je potenciál environmentálnych daní prispievať k udržateľnému rozvoju na celom svete a spravodlivejšej spoločnosti v rozvojových krajinách nedostatočne využitý. Spolupráca medzi organizáciami občianskej spoločnosti vo všeobecnosti by mohla prispieť k zvyšovaniu informovanosti v tejto oblasti.

2.4.8 Na základe súčasného uplatňovania právne záväzného prepojenia medzi normami dobrej správy a využívaním finančných prostriedkov EÚ sa Komisia domnieva, že takéto fondy by sa mohli lepšie využiť na posilnenie zásad dobrej správy daňových záležitostí ⁽²⁰⁾. V tejto súvislosti Komisia vyzýva členské štáty, aby zohľadnili požiadavky EÚ vo svojich vnútroštátnych politikách financovania a v pravidlách dodržiavania predpisov svojich podporných bánk a rozvojových agentúr.

⁽¹⁸⁾ Uznesenie Rady a zástupcov vlád členských štátov, ktorí sa zišli na zasadnutí Rady, z 1. decembra 1997 o kódexe správania pri zdaňovaní podnikov 2019 (Ú. v. ES C 2, 6.1.1998, s. 2).

⁽¹⁹⁾ Komisia vyjadrila v minulosti svoje názory na škodlivú daňovú súťaž verzus spravodlivú daňovú súťaž rôznymi spôsobmi. Pri predložení návrhu smernice o spoločnom konsolidovanom základe dane z príjmov právnických osôb Komisia zdôraznila, že spravodlivá súťaž založená na sadzbách zabezpečuje viac transparentnosti a treba ju podporovať. [COM(2011)121 final, s. 4]. V oznámení o dobrej správe daňových záležitostí, ktoré bolo predložené v roku 2020, sa daňová súťaž medzi krajinami sama osebe nepovažuje za problematickú, musia však existovať spoločné zásady týkajúce sa rozsahu, v akom môžu využívať svoje daňové režimy. [COM(2020) 313 final, s. 3]. Je rozumné konštatovať, že existuje dobrá daňová súťaž a takisto škodlivá, nespravodlivá daňová súťaž. O daňových režimoch rozhodujú členské štáty, od ktorých sa však vyžaduje, aby tak robili otvoreným a transparentným spôsobom v súlade so zmluvou a zdržali sa škodlivých a diskriminačných pravidiel. EÚ a členské štáty musia zabezpečiť dobre fungujúci jednotný trh s dostatočnou mierou konvergencie, a to aj v daňovej oblasti.

⁽²⁰⁾ Viaceré nástroje financovania bránia financovaniu projektov, ktoré prispievajú k vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam. Pozri nariadenie o rozpočtových pravidlách, Európsky fond pre udržateľný rozvoj (EFSD), Európsky fond pre strategické investície (EFISI) a mandát na poskytovanie vonkajších úverov (ELM). Pozri Oznámenie Komisie o nových požiadavkách proti vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam v právnych predpisoch EÚ upravujúcich najmä finančné a investičné operácie [C(2018)1756, 21.3.2018].

2.4.9 Komisia takisto predložila odporúčanie, podľa ktorého by členské štáty mali poskytovať podnikom finančnú podporu pod podmienkou, že tieto podniky nebudú mať prepojenia na jurisdikcie zaradené do úijného zoznamu jurisdikcií, ktoré nespôsobujú na daňové účely. Komisia však dodáva, že by mala existovať výnimka pre tie podniky, ktoré majú podstatnú hospodársku prítomnosť (podloženú zamestnancami, vybavením, majetkom a priestormi) v jurisdikciách zaradených do zoznamu. Úsilie členských štátov v tejto oblasti musí byť v súlade s potrebou zabezpečiť medzinárodnú daňovú spravodlivosť.

3. Všeobecné a konkrétne pripomienky

3.1 Akčný plán pre spravodlivé a jednoduché zdaňovanie

3.1.1 EHSV podporuje legislatívne návrhy Komisie a oceňuje ich koordináciu s globálnymi diskusiami na úrovni inkluzívneho rámca OECD s cieľom dosiahnuť globálny konsenzus⁽²¹⁾. Osobitne upozorňuje na naliehavú potrebu dosiahnuť dohodu na jednotných pravidlách rozdeľovania zdaniteľných ziskov medzi krajiny na úrovni inkluzívneho rámca OECD v dôsledku prebiehajúcej rýchlej digitalizácie hospodárstiev a potreby účinne bojovať proti vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam.

3.1.2 EHSV tiež oceňuje regulačný prístup, ktorý prijala Komisia s cieľom vypracovať svoje návrhy a ktorý sa uplatňuje v celom rozsahu skúmaných legislatívnych ustanovení. Zámerom je zlepšiť celkovú efektívnosť daňových systémov tak, aby sa z nich stali spravodlivé systémy, ktoré zaisťujú príjem potrebný na uskutočňovanie verejnej politiky a zároveň poskytujú pracovné príležitosti a príležitosti na rast.

3.1.3 EHSV súhlasí s názorom Komisie, že daňové podvody a úniky zostávajú hrozbou pre verejné financie, a to najmä v časoch krízy, čo jasne dokazujú najnovšie odhady, na ktoré sa v návrhoch odvoláva. Podľa Komisie sa straty príjmov v EÚ dôsledku medzinárodných daňových únikov spôsobených jednotlivcami – zahŕňajúc daň z príjmu fyzických osôb, dane z kapitálových príjmov, ako aj dane z majetku a dane z dedičstva – v roku 2016 skutočne odhadovali na 46 miliárd EUR. Výpadok príjmov z DPH sa zase odhaduje na približne 140 miliárd EUR, z čoho 50 miliárd EUR súvisí s cezhraničnými podvodmi⁽²²⁾. Jednotlivé členské štáty musia prijať viac zásadných opatrení na riešenie problému svojich vnútroštátnych výpadkov príjmov z DPH.

3.1.4 EHSV víta zníženie odhadovaného výpadku v dôsledku vyhýbania sa daňovým povinnostiam právnických osôb na približne 35 miliárd EUR ročne v porovnaní s predchádzajúcimi odhadmi Komisie vo výške 50 – 70 miliárd EUR a Komisiou preskúmanú koreláciu medzi takýmto zlepšením a legislatívnym úsilím v oblasti boja proti vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam, ktoré vyvinula predchádzajúca Komisia (više 20 smerníc týkajúcich sa oblasti daní v priebehu piatich rokov)⁽²³⁾.

3.1.5 S cieľom plne podporiť jednotlivcov a podniky v čase ťažkostí v dôsledku krízy spôsobenej ochorením COVID-19 EHSV naliehavo vyzýva Komisiu, aby pokračovala v snahách o znižovanie nákladov na dodržiavanie predpisov súvisiacich s daňovými povinnostami. Náklady na dodržiavanie daňových predpisov sa v prípade veľkých spoločností odhadujú približne na 2 % odvodených daní, kým pre MSP predstavujú podľa odhadov približne 30 % odvodených daní.

3.1.6 Vzhľadom na zložitosť, ktorú v súčasnosti vytvára 27 rôznych daňových systémov, a na to, ako takáto rôznorodosť modelov sťažuje život podnikom a jednotlivcom pôsobiacim cezhranične, EHSV nabáda členské štáty, aby zosúlادili výkaznícke požiadavky týkajúce sa daní a zlepšili spoluprácu medzi daňovými správami. V rámci obnovennej a rozšírenej činnosti skupiny pre kódex správania sa musia odstrániť škodlivé daňové opatrenia s cieľom vytvoriť rovnaké podmienky a prispieť spolu s legislatívnymi reformami k podpore dostatočnej úrovne daňovej konvergencie s cieľom zabrániť nekalej daňovej súťaži.

⁽²¹⁾ Pozri stanoviská EHSV na tému *Boj proti daňovým podvodom, vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam a praniu špinavých peňazí*, (Ú. v. EÚ C 429, 11.12.2020, s. 6); *Zdaňovanie v digitálnom hospodárstve* (Ú. v. EÚ C 353, 18.10.2019, s. 17) a *Zdaňovanie ziskov nadnárodných spoločností v digitálnom hospodárstve* (Ú. v. EÚ C 367, 10.10.2018, s. 73).

⁽²²⁾ Pozri tiež *Výpadok príjmov z DPH: Krajiny EÚ prišli v roku 2018 na príjmoch z DPH o 140 miliárd EUR, pričom v roku 2020 sa tento výpadok môže dôsledku koronavírusu ešte zvýšiť* https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sk/ip_20_1579.

⁽²³⁾ Existujú aj iné odhady, napríklad odhady Európskeho parlamentu, podľa ktorých by straty z finančnej krízy, daňových únikov a vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam mali dosiahnuť objem 190 miliárd EUR. Na základe rozsiahlej práce OECD vykonanej v rámci vypracúvania správy o narušení základu dane a presune ziskov (BEPS), opatrenie 11 (*Base Erosion Profit Shifting report (BEPS), Action 11*), predstavovali pred prijatím opatrení zameraných na boj proti BEPS celkové straty z príjmov 100 – 240 miliárd USD, t. j. 0,35 % svetového HDP. Európska komisia odhadla, že približne 50 – 70 miliárd EU pripadalo na EÚ pred tým, ako sa členské štáty dohodli na smerniciach o opatreniach proti vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam I a II.

3.1.7 Zdá sa, že 25 opatrení plánovaných Komisiou je rozumných. EHSV ich vo všeobecnosti podporuje. Väčšina z nich súvisí s DPH, čo je primerané vzhľadom na vysokú mieru straty príjmov v oblasti DPH. Ich opis je však veľmi stručný a v súčasnosti je ťažké v plnej miere posúdiť konkrétny vplyv takýchto opatrení na každodenné fungovanie európskych občanov a podnikov. Členské štáty musia konať rozhodne s cieľom presadzovať svoje vnútroštátne pravidlá a zmierňovať vnútroštátne problémy s DPH a zároveň intenzívnejšie spolupracovať na cezhraničnej úrovni.

3.1.8 Zavedenie jednotnej registrácie na účely DPH prostredníctvom pokračujúceho rozšírenia jednotného kontaktného miesta, podobne ako v prípade balíka opatrení v oblasti elektronického obchodu, je veľmi vítané. Hoci nie sú uvedené žiadne ďalšie podrobnosti o tom, na ktoré sektory sa to bude vzťahovať, rozšírenie režimu jedného kontaktného miesta na články 36 – 39 smernice Rady 2006/112/ES⁽²⁴⁾ (smernica o DPH), ktoré sa týkajú dodania tovaru z podnikov k zákazníkovi, možno považovať za veľmi významný krok vpred. Napríklad rozšírenie rozsahu pôsobnosti jednotného kontaktného miesta na cezhraničné dodávky plynu, elektriny, tepla alebo chladu (článok 39 smernice o DPH) by mohlo byť nápomocné aj pri prehlbovaní trhu EÚ s energiou a podpore energetickej transformácie.

3.1.9 EHSV víta návrh Európskej komisie modernizovať a harmonizovať požiadavky týkajúce sa vykazovania DPH prostredníctvom väčšieho uplatňovania vykazovania na základe transakcií (v reálnom čase) a elektronickej fakturácie. Vykazovanie na základe transakcií umožní daňovým správam získať úplný prehľad o rôznych dodávateľských reťazcoch v reálnom čase, čo by viedlo k cielenejším auditom a oveľa skoršiemu odhaleniu podvodov a potenciálne rizikových obchodníkov. Výkaznícke požiadavky však musia byť ľahko dodržiavateľné a nesmú zahŕňať vysoké administratívne náklady alebo nákladné investičné výdavky, najmä pre MSP⁽²⁵⁾. Podobne by sa väčším používaním elektronickej fakturácie a jej harmonizovaním prostredníctvom normy mohli znížiť náklady podnikov na skladovanie a dodržiavanie predpisov a zlepšil by sa boj proti podvodom v oblasti DPH.

3.1.10 EHSV tiež víta preskúmanie otázky, či by sa DPH mala uplatňovať aj na finančné služby. Mnohým podnikom vznikajú dodatočné náklady, pretože niektoré firmy alebo finančné inštitúcie nepodliehajú DPH. Okrem toho subjekty oslobodené od dane nemôžu požadovať odpočítanie DPH účtovanej na vstupe, zatiaľ čo vytvorená pridaná hodnota nepodlieha DPH. Ide o zložitú otázku a EHSV očakáva, že sa vykonajú komplexné posúdenia vplyvu. EHSV konštatuje, že zvýšenie príjmov z DPH by malo pozitívny vplyv aj na rozpočet EÚ.

3.1.11 EHSV konštatuje, že členské štáty majú možnosť využívať systém prenesenia daňovej povinnosti v záujme boja proti podvodom v oblasti DPH. Táto možnosť sa používa na boj proti kolotočovým podvodom v oblasti DPH. EHSV žiada Komisiu, aby posúdila, ktorá metóda je najúčinnnejšia a predstavuje najmenšiu administratívnu záťaž pri riešení problému kolotočových podvodov.

3.1.12 Daňové správy sa spoliehajú na to, že im daňovníci poskytujú správne informácie, pričom niektoré členské štáty zaviedli systémy spolupráce v oblasti dodržiavania predpisov na posilnenie tohto partnerstva. Žiaľ, tieto systémy v súčasnosti fungujú len na vnútroštátnej úrovni. V tejto súvislosti EHSV podporuje iniciatívu Komisie týkajúcu sa „rámcu spolupráce EÚ v oblasti dodržiavania predpisov“, ktorý je založený na väčšej dôvere a spolupráci medzi viacerými daňovými správami s cieľom riešiť cezhraničné otázky dane z príjmov právnických osôb. Je dôležité, aby sa s MSP v tomto rámci zaobchádzalo rovnako ako s väčšími podnikmi.

3.1.13 Stále však nie je jasné, ako bude tento rámec spolupráce EÚ v oblasti dodržiavania predpisov fungovať v praxi. EHSV je ochotný zhodnotiť tento vývoj a poskytnúť konštruktívny príspevok počas procesu prípravy a vykonávania.

3.1.14 Pri prvom posúdení sa zdá, že preventívny dialóg v záujme riešenia problematiky cezhraničného zdaňovania, ktorý plánuje Komisia, je užitočným a pozitívnym krokom, a to aj vzhľadom na to, že ide o dlhodobú požiadavku podnikateľskej komunity. Veľmi vítaný by bol harmonizovaný prístup niekoľkých členských štátov, aj keď ešte treba posúdiť, ako možno takýto prístup konkrétne uplatňovať, a to počnúc súčasným heterogénnym regulačným scenárom⁽²⁶⁾.

⁽²⁴⁾ Smernica Rady 2006/112/ES z 28. novembra 2006 o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty (Ú. v. EÚ L 347, 11.12.2006, s. 1).

⁽²⁵⁾ Existuje mnoho dobrých príkladov, ako krajiny znížili svoj výpadok príjmov z DPH. Jedným z nich je reforma v Estónsku v roku 2014.

⁽²⁶⁾ Pozri stanovisko EHSV na tému *Zlepšovanie mechanizmov riešenia sporov v oblasti dvojitého zdanenia* (Ú. v. EÚ C 173, 31.5.2017, s. 29).

3.1.15 Otázka spätného vyplácania daní je kľúčová vždy, a to obzvlášť v časoch krízy, ako je súčasná situácia, ktorá so sebou prináša vysoké riziko, pokiaľ ide o obmedzenú likviditu pre jednotlivcov aj podniky. Počas pandémie COVID-19 niekoľko krajín vo všeobecnosti urýchlilo vracanie a spätné vyplácanie DPH s cieľom zabezpečiť, aby podniky mali dostatok hotovosti na zvládanie bezprecedentnej a rušivej hospodárskej situácie.

3.1.16 Vzhľadom na to, že niektoré podniky už majú problémy s likviditou, je možné, že k úhradám faktúr dôjde s oneskorením alebo dokonca nebudú uhradené vôbec, čo by malo za následok, že podniky, ktoré vo svojich faktúrach účtujú DPH, budú musieť predložiť sumu daňovým orgánom v príslušnom zdaňovacom období bez toho, aby im bola uhradená DPH (tzv. „nedobytná pohľadávka“). V tejto súvislosti EHSV tiež vyzýva Európsku komisiu, aby posúdila, ako možno zaviesť jednoduchší, harmonizovanejší mechanizmus odpustenia dlhov v prípade nedobytných pohľadávok týkajúcich sa DPH. Tento mechanizmus by mal zabezpečiť, aby podniky mohli rýchlo a včas získať späť od daňových orgánov DPH, ktorú im zaplatili, avšak ktorú nemohli vybrať od svojich zákazníkov.

3.1.17 EHSV naliehavo vyzýva vnútroštátne daňové správy, aby pokračovali v takomto rýchlom vracaní úhrad, pokiaľ ide o priame aj nepriame dane, a navrhuje harmonizovaný administratívny prístup v celej Európe, pričom konštatuje, že prvým krokom vpred by bol spoločný systém zrážkových daní pre cezhraničné portfóliové investície.

3.1.18 Daňové podvody, daňové úniky a súvisiace trestné činy sú stíhané vnútroštátnymi súdmi členských štátov podľa širokého spektra trestnoprávných predpisov. Takéto daňové trestné činy majú však v mnohých prípadoch nadnárodný rozmer. Výbor sa domnieva, že je dôležité zohľadniť túto skutočnosť a štruktúru sankcií, najmä v prípade spoločných auditov medzi členskými štátmi. Malo by sa vykonať posúdenie dôsledkov rozdielných sankcií medzi členskými štátmi.

3.1.19 EHSV víta iniciatívu Komisie týkajúcu sa odporúčania o právach daňovníkov na jednotnom trhu. Poskytnutie prehľadu najlepších postupov v oblasti daní členským štátom, pokiaľ ide o zjednodušenie a digitalizáciu, môže zjednodušiť vzťahy medzi daňovníkmi a daňovými orgánmi v celej EÚ, zlepšiť informovanosť občanov o daniach, ako aj výber príjmov. EHSV to považuje za dobrý príklad iniciatívy v rámci tzv. mäkkého práva (*soft law*).

3.2 Administratívna spolupráca medzi daňovými orgánmi

3.2.1 EHSV podporuje rozhodnutie Komisie uskutočniť legislatívny zásah zameraný na posilnenie spolupráce medzi daňovými orgánmi a väčšiu harmonizáciu procesných pravidiel v rámci vnútorného trhu.

3.2.2 Návrh je skutočne plne v súlade so zásadou subsidiarity stanovenou v článku 5 ZFEÚ, keďže sa v ňom predpokladá zásah európskeho zákonodarcu s cieľom riešiť otázky, ktoré nemôžu regulovať členské štáty.

3.2.3 EHSV podporuje zámer posilniť právomoci siete Eurofisc, aby sa stala referenčným centrom pre cezhraničné daňové trestné činy.

3.2.4 Uplatňovanie existujúcich ustanovení smernice skutočne preukázalo, že medzi členskými štátmi existujú značné rozdiely, keďže niektoré členské štáty sú ochotné plne spolupracovať a vymieňať si informácie, zatiaľ čo iné uplatňujú reštriktívny prístup alebo výmenu informácií dokonca odmietajú.

3.2.5 EHSV takisto podporuje úsilie o zvýšenie transparentnosti digitálnych platforiem s cieľom zabrániť nekonzistentným priznaniam príjmov, čo predstavuje vysoké riziko daňových únikov. Aj keď niekoľko členských štátov vo svojich vnútroštátnych predpisoch uložilo oznamovaciu povinnosť, zo skúseností vyplýva, že vnútroštátne ustanovenia proti daňovým únikom nie sú vždy úplne efektívne, najmä vtedy, keď sa týkajú cezhraničných činností. Právnu istotu a právnu zrozumiteľnosť je možné zabezpečiť prostredníctvom jednotného systému výkazníckych požiadaviek a tlačív daňového priznania spoločných pre všetky členské štáty.

3.2.6 EHSV víta aj proporionalitu návrhu Komisie, pokiaľ ide o procesnú spoluprácu medzi vnútroštátnymi daňovými orgánmi, keďže sa zdá, že predložené zmeny nepresahujú rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľa, ktorým je účinnejšia výmena informácií a lepšia administratívna spolupráca.

3.2.7 Systém sankcií pre prevádzkovateľov platforiem, ktorí nerešpektujú svoje ohlasovacie povinnosti, ako sa uvádza v článku 25a návrhu smernice o administratívnej spolupráci v oblasti daní (DAC 7), aj keď patrí do vnútroštátnej právomoci, sa musí uplatňovať čo najrovnomernejšie vo všetkých štátoch, aby sa zabezpečila jeho účinnosť.

3.2.8 Keďže zistené narušenia fungovania vnútorného trhu týkajúce sa prevádzkovateľov platforiem presahujú hranice jednotlivých členských štátov, spoločné pravidlá pre EÚ predstavujú minimálny zásah potrebný na účinné riešenie problémov. EHSV v tejto súvislosti nabáda Komisiu, aby ďalej rozvíjala svoju úlohu a spoluprácu v rámci OECD v oblasti digitalizácie hospodárstiev s cieľom dosiahnuť spoločný medzinárodný prístup daňových orgánov k riešeniu globálnych problémov.

3.2.9 V článku 12a ods. 6 sa stanovuje, že spoločný audit sa vykoná v súlade s dohodnutými postupmi platnými v členskom štáte, kde sa koná audit. Všetky príslušné orgány zúčastnených členských štátov by mali vzájomne uznať dôkazy, ktoré sa získajú počas spoločného auditu.

3.2.10 EHSV zdôrazňuje, že spoločné audity, ktoré sú v zásade užitočným a veľmi účinným nástrojom, by sa mali vykonávať pri dodržiavaní základných práv daňovníkov, pričom by sa mali dôsledne dodržiavať zásady Charty základných práv Európskej únie⁽²⁷⁾, pokiaľ ide o právo na obhajobu a predvídateľnosť procedurálnych a hmotných pravidiel, ktoré sa ich týkajú, ako aj zhromažďovanie dôkazov zo strany daňových orgánov, ktoré vedú konanie, pokiaľ ide o možné sankcie.

3.2.11 Dátové prvky, ktoré sa majú vymieňať medzi daňovými správami a majú byť nimi odosielané, by mali byť definované tak, aby sa v súlade s povinnosťami podľa všeobecného nariadenia o ochrane údajov⁽²⁸⁾, ktoré by sa malo interpretovať a uplatňovať striktným spôsobom, zachytilo len minimum údajov potrebných na zaznamenanie nedostatočného oznamovania alebo neoznamovania. Akýkoľvek možný negatívny vplyv na osobné údaje by sa mal minimalizovať primeranými informačnými technológiami a procedurálnymi opatreniami s osobitným zreteľom na ich zber, spracovanie a následné uchovávanie.

3.2.12 EHSV zdôrazňuje, že v súlade s pravidlami všeobecného nariadenia o ochrane údajov musí byť využívanie skupinových žiadostí riadne odôvodnené a musí sa vykonávať opatrne, aby sa neporušovali práva fyzických a právnických osôb a aby to nevedlo k nenáležitému vyhľadávaniu informácií (*fishing expeditions*).

3.2.13 EHSV nabáda Komisiu, aby pokračovala v hodnotení účinnosti predchádzajúcich smerníc o administratívnej spolupráci⁽²⁹⁾.

3.3 Dobrá správa daňových záležitostí v EÚ a mimo nej

3.3.1 EHSV súhlasí s prístupom Komisie, podľa ktorého si dobrá správa daňových záležitostí ako základ spravodlivého zdaňovania vyžaduje daňovú transparentnosť prostredníctvom výmeny informácií medzi daňovými orgánmi, zabránenie nespravodlivej daňovej súťaži, absenciu škodlivých daňových opatrení a uplatňovanie medzinárodne dohodnutých pravidiel. Súhlasí tiež s Európskym parlamentom, že by EÚ mala prijať rozhodné opatrenia na boj proti škodlivej daňovej súťaži a agresívnemu daňovému plánovaniu, a to predovšetkým v daňových rajoch.

3.3.2 EHSV podporuje iniciatívu Komisie týkajúcu sa revízie kódexu správania a oceňuje skutočnosť, že v návrhu Komisie sa náležite zohľadňuje práca OECD a význam uplatňovania medzinárodne dohodnutých noriem, najmä pokiaľ ide o globálne zásady vedúce k minimálnej efektívnej sadzbe dane z príjmov právnických osôb.

3.3.3 EHSV sa domnieva, že výsledky a úspechy kódexu správania by sa mali pravidelnejšie aktualizovať a verejne sprístupniť občianskej spoločnosti v súlade s cieľom Komisie zvýšiť transparentnosť konkrétnej činnosti a výsledkov kódexu.

⁽²⁷⁾ Pozri Chartu základných práv Európskej únie (Ú. v. EÚ C 202, 7.6. 2016, s. 389).

⁽²⁸⁾ Pracovný dokument útvarov Komisie – Hodnotenie smernice Rady 2011/16/EÚ o administratívnej spolupráci v oblasti daní a zrušení smernice 77/799/EHS (SWD(2019) 328 final) (Ú. v. EÚ L 119, 4.5.2016, s. 1).

⁽²⁹⁾ SWD(2019) 327 final.

3.3.4 Komisia v rámci svojho prístupu uznáva, že daňová súťaž nie je sama osebe problematická.⁽³⁰⁾ Komisia a Parlament však pri mnohých príležitostiach zároveň vyjadrili znepokojenie nad existenciou nekalej daňovej súťaže v rámci EÚ, ktorá podporuje vyhýbanie sa daňovým povinnostiam. Výbor sa domnieva, že na vyriešenie tohto zložitého problému je potrebné seriózne úsilie. Výbor nedávno prijal stanovisko⁽³¹⁾, v ktorom navrhuje, aby sa uzavrel európsky pakt zameraný na účinný boj proti daňovým podvodom a únikom, obchádzaniu daňových povinností a praniu špinavých peňazí. EHSV vyzval Komisiu, aby iniciovala politickú iniciatívu v snahe zapojiť vlády a ostatné inštitúcie EÚ do realizácie tohto cieľa, pričom by sa zasadzovala za dosiahnutie potrebného konsenzu a účasť občianskej spoločnosti. Hlavným pilierom tohto paktu by mala byť spolupráca medzi členskými štátmi.

3.3.5 Rozšírenie rozsahu pôsobnosti kódexu správania v EÚ s cieľom zahrnúť aj iné opatrenia, ktoré majú vplyv na daňovú súťaž, je tiež regulačnou voľbou, ktorú EHSV podporuje. Aktualizácia, ktorá by zabezpečila, aby sa preskúmali režimy vedúce k nízkemu alebo žiadnemu zdaneniu v EÚ alebo mimo nej, mala už byť hotová. Kódex je však nezáväzným nástrojom, ktorý sa musí zaoberať otázkami, na ktoré sa nevzťahujú európske právne predpisy.

3.3.6 Komisia tiež tvrdí, že je potrebné objasniť tretím krajinám proces zostavovania zoznamu a zvýšiť transparentnosť, pokiaľ ide o odôvodnenie, prečo je alebo nie je daná jurisdikcia zaradená do zoznamu. Užitočná by bola lepšia harmonizácia noriem zavedených členskými štátmi EÚ a lepšia koordinácia medzi národnými zoznamami a zoznamom EÚ, keďže EÚ a viaceré členské štáty dodržiavajú odlišné normy, čo môže byť mätúce.

3.3.7 Komisia takisto posudzuje tzv. čiernu listinu daňových rajov, ktorá je v platnosti od roku 2017, a preskúmala stovky škodlivých daňových režimov na celom svete, pričom mnohé jurisdikcie uvedené na zozname sa zaviazali voči Rade riešiť obavy týkajúce sa nekalej daňovej súťaže a obmedzenej transparentnosti. EHSV súhlasí s názorom Komisie, že je načas preskúmať zoznam a zistiť, ako môže byť účinnejší a spravodlivejší vzhľadom na nové výzvy globalizovaného hospodárstva. EHSV tiež podporuje zámer Komisie poskytnúť konkrétnym jurisdikciám s nízkym rizikom alebo nízkou kapacitou, ktoré sú alebo by mohli byť zaradené do zoznamu, možnosť zlepšiť ich dobrú správu daňových záležitostí a normy transparentnosti v primeranej lehote.

V Bruseli 24. februára 2021

Predsedníčka
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Christa SCHWENG

⁽³⁰⁾ Je zrejmé, že Komisia podobne ako OECD rozlišuje medzi dobrou transparentnou daňovou súťažou a škodlivou, nespravodlivou daňovou súťažou.

⁽³¹⁾ Pozri stanovisko EHSV na tému *Boj proti daňovým podvodom, vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam a praniu špinavých peňazí* (Ú. v C 429, 11.12.2020, s. 6).

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov Únia kapitálových trhov pre ľudí a podniky – nový akčný plán

[COM(2020) 590 final]

(2021/C 155/03)

Spravodajca: **Pierre BOLLON**

Konzultácia	Európska komisia, 11.11.2020
Právny základ	článok 304 Zmluvy o fungovaní Európskej únie
Príslušná sekcia	sekcia pre hospodársku a menovú úniu, hospodársku a sociálnu súdržnosť
Prijaté v sekcii	12.2.2021
Prijaté v pléne	24.2.2021
Plenárne zasadnutie č.	558
Výsledok hlasovania	226/1/4
(za/proti/zdržalo sa)	

1. Závery a odporúčania

1.1 EHSV víta oznámenie Komisie na tému *Únia kapitálových trhov pre ľudí a podniky – nový akčný plán*. Ide o veľmi potrebné nadviazanie na výsledky dosiahnuté prostredníctvom prvého plánu z roku 2015 a jeho preskúmania v polovici trvania z roku 2017, ktoré výbor podporil vo svojich stanoviskách na tému *Akčný plán na vybudovanie únie kapitálových trhov* ⁽¹⁾ a na tému *Preskúmanie akčného plánu únie kapitálových trhov v polovici trvania* ⁽²⁾. Výbor takisto v priebehu posledných dvoch rokov uverejnil viaceré stanoviská na témy úzko súvisiace s úniou kapitálových trhov vrátane stanovísk z vlastnej iniciatívy na témy *Smerom k odolnejšiemu a udržateľnejšiemu európskemu hospodárstvu* ⁽³⁾ a *Nová vízia na dobudovanie hospodárskej a menovej únie* ⁽⁴⁾.

1.2 Počiatočné ciele akčného plánu, ktorými sú pomôcť mobilizovať kapitál v Európe a nasmerovať ho do podnikov, infraštruktúry a dlhodobu udržateľných projektov, ktoré budú mať pozitívny vplyv na zamestnanosť, ostávajú naďalej v plnej miere platné. Tieto ciele majú mimoriadny význam pre to, aby EÚ27, jej podniky a jej občania mohli dosiahnuť výrazný pokrok, pokiaľ ide o posilnenie svojej finančnej a hospodárskej geostrategickej suverenity a zásadnú klimatickú, sociálnu a digitálnu transformáciu. EHSV tiež zdôrazňuje, že únia kapitálových trhov môže dosiahnuť plánované ciele len vtedy, ak finančná stabilita a ochrana spotrebiteľov zostanú prioritou, aby sa zabránilo závažnému negatívnemu dosahu na podniky, pracovníkov a spotrebiteľov, ako aj na hospodárstvo ako celok.

1.3 Neočakávaná a prudká kríza COVID-19 je výzvou na posilnenie a urýchlenie akčného plánu. Európske podniky všetkých veľkostí prinútila zvýšiť svoju zadlženosť a v najbližších mesiacoch a rokoch budú musieť získať kapitál alebo svoje vlastné finančné prostriedky, aby mohli investovať do budúcnosti a zároveň vytvárať pracovné miesta.

1.4 Dohoda o brexite dosiahnutá koncom decembra 2020 je ďalším dôležitým dôvodom na nový impulz v oblasti únie kapitálových trhov. Finančné centrá EÚ27 budú musieť poskytovať služby, ktoré doteraz zabezpečovalo finančné centrum Londýn. V EÚ27 sa musia vybudovať vysoko integrované, funkčné a spravodlivé finančné a kapitálové trhy a EHSV sa domnieva, že bude potrebný jednotnejší súbor pravidiel, aby nevznikli medzery ani obmedzenia, ktoré by viedli k stratám z rozsahu.

⁽¹⁾ Ú. v. EÚ C 133, 14.4.2016, s. 17.

⁽²⁾ Ú. v. EÚ C 81, 2.3.2018, s. 117.

⁽³⁾ Ú. v. EÚ C 353, 18.10.2019, s. 23.

⁽⁴⁾ Ú. v. EÚ C 353, 18.10.2019, s. 32.

1.5 Výbor schvaľuje všetkých 16 opatrení navrhnutých Komisiou, ale zároveň zdôrazňuje význam stanovenia poradia iniciatív podľa priority a ich koordinácie (pričom sú potrebné konkrétne míľniky na meranie pokroku), upriamuje pozornosť na tie, ktoré považuje za najdôležitejšie, a predkladá ciele doplnujúce návrhy.

1.6 Hoci uznáva význam verejného financovania, pri porovnaní s inými regiónmi by sa v Európe mala jednoznačne lepšie využívať vysoká miera úspor. Zastrešujúcim predpokladom na dosiahnutie tohto cieľa je zlepšenie finančnej gramotnosti Európanov (opatrenie 7). EHSV odporúča identifikovať a podporovať osvedčené vnútroštátne postupy a skúsenosti s výučbou a vzdelávaním. EHSV tiež odporúča, aby boli do prípravy a zavádzania finančného vzdelávania do praxe v celej Európe zapojené všetky zainteresované strany vrátane zástupcov pracovníkov a spotrebiteľov, a odporúča zároveň zefektívniť pravidlá spoľahlivej ochrany a zmierniť informačné asymetrie medzi poskytovateľmi finančných služieb a občanmi. EHSV predovšetkým odporúča začleniť do budúcej revízie rámca kľúčových kompetencií finančnú gramotnosť.

1.7 V záujme rozvoja strategickej autonómie EÚ, pokiaľ ide o kľúčové odvetvia a kapacity, výbor súhlasí s prístupom Komisie navrhnúť technické opatrenia: i) zjednodušiť pravidlá kótovania MSP (opatrenie 2); ii) umožniť lepšie uplatňovanie práv cezhraničných akcionárov (opatrenie 12); iii) zlepšiť služby cezhraničného vyrovnania (opatrenie 13); iv) vytvoríť poobchodný konsolidovaný informačný systém pre akciové finančné nástroje (opatrenie 14) a správne zameraný portál InvestEU (opatrenie 15). Prvým dodatočným a pozitívnym opatrením by bolo, keby Komisia posúdila realizovateľnosť toho, aby európske investičné fondy mohli používať kód ISIN „eu“, čím by sa zlepšila ich cezhraničná dostupnosť.

1.8 EHSV súhlasí s Európskym dvorom audítorov, ktorý konštatoval, že aj keď je nový právny predpis o sekuritizácii pozitívnym krokom vpred, v praxi bankám nepomohol zvýšiť úverovú kapacitu, najmä vo vzťahu k MSP. Stále teda existuje priestor na zlepšenie (opatrenie 6), pokiaľ budú existovať účinné kontroly na predchádzanie opätovnému výskytu systémových rizík.

1.9 Vo vzťahu k retailovým investorom je dôležité vziať do úvahy zásadu subsidiarity, keďže konkrétne sporiace návyky sú hlboko zakorenené vo vzorcach na vnútroštátnej úrovni. EHSV preto odporúča, aby Komisia pri svojej veľmi vítanej činnosti na zlepšovaní kvality finančného poradenstva (opatrenie 8) brala do úvahy výhody každého jedného modelu a nezabúdala, že na to, aby občania investovali, má rozhodujúci význam dostupnosť poradenstva, ako aj porovnateľné a vhodné/zmysluplné informácie.

1.10 Pokiaľ ide o dôchodky, s výnimkou celoeurópskeho osobného dôchodkového produktu (PEPP), ktorý je pozitívnym nástrojom pre cezhraničných pracovníkov a v prípade prijatia ľahko vykonateľného právneho predpisu úrovne 2 ak bude úspešný, ak sa prijme ľahko vykonateľný právny predpis úrovne 2 a ak spotrebiteľia pochopia hlavné vlastnosti produktov uvádzaných na trh pod týmto označením, by ďalšie univerzálne celoeurópske pravidlá týkajúce sa kapitalizačných systémov doplnujúcich priebežne financované systémy neboli prínosom, keďže ustanovenia o dôchodkových systémoch sú hlboko zakotvené vo vnútroštátnych sociálnych právnych predpisoch. EHSV preto víta návrh Komisie (opatrenie 9) na zhromažďovanie, výmenu a propagáciu osvedčených postupov.

1.11 Je správne, že energetická transformácia je v programe Komisie prioritou v záujme boja proti zmene klímy. EHSV odporúča brať do úvahy environmentálne, (a vo vyššej miere aj) sociálne faktory a faktory správy a riadenia (ESG) a zároveň podporovať hospodársku obnovu, ako aj zachovanie a vytváranie pracovných miest. Zelená a sociálna agenda by sa mali z hľadiska hospodárskej súťaže stať pre Európu výhodou. Ako druhé doplnujúce opatrenie by bolo dôležité, aby investori mali prístup k spoľahlivým údajom o ESG a aby už nemuseli byť závislí od obchodníkov, poskytovateľov indexov a ratingových agentúr mimo EÚ ako v súčasnosti.

1.12 EHSV odporúča, aby sa v rámci únie kapitálových trhov v plnej miere zohľadnili rôzne formy investícií so sociálnym vplyvom, predovšetkým investície v oblasti sociálneho hospodárstva, čo by pozitívne prispelo k všeobecnému záujmu a spoločnému blahu. Európske fondy sociálneho podnikania by sa mali výrazne podporiť, možno aj prostredníctvom revízie nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 346/2013⁽⁹⁾, ktorým boli zriadené.

1.13 Okrem už uvedených opatrení sa výbor prihovára za dva druhy priorít, ktoré by v prípade prijatia prostredníctvom tohto akčného plánu a uplatňovania v členských štátoch (vítaný by bol aj program monitorovania) umožnili zabezpečenie sociálne a environmentálne zodpovedného európskeho finančného systému, ktorý by mohol účinnejšie zohrávať sprostredkovateľskú úlohu medzi ponukou a dopytom, bol by konkurencieschopnejší a odolnejší voči otrasom.

⁽⁹⁾ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 346/2013 zo 17. apríla 2013 o európskych fondoch sociálneho podnikania (Ú. v. EÚ L 115, 25.4.2013, s. 18).

1.14 Prvou z týchto priorit je **zvýšenie efektívnosti únie kapitálových trhov** prostredníctvom troch kľúčových opatrení: i) vytvorenie jednotného európskeho prístupového bodu, ktorý okrem iného pomôže investorom pri výbere emitentov (opatrenie 1); ii) zavedenie jednotného súboru pravidiel založených na prísnom dohľade a predchádzaní arbitráži a vzniku medzier, čo účastníkom trhu v celej Európe (žiadne finančné centrum nebude mať dominantné postavenie) umožní využívať úspory z rozsahu (opatrenie 16); iii) zjednodušenie postupov týkajúcich sa úľav zo zrážkovej dane pri zdroji a súčasne ich zefektívnenie, pokiaľ ide o podvody (opatrenie 10).

1.15 Druhou prioritou je **pomôcť presmerovať dlhodobé úspory na dlhodobé investície**. Vysoká miera úspor v Európe – ktorá je silnou stránkou EU27 – neprináša podnikom ani občanom dostatočný osoh. Výbor podporuje tri kľúčové opatrenia na zmenu tohto stavu: i) revízia európskeho dlhodobého investičného fondu (ELTIF) by mala uľahčiť investovanie inštitucionálnych a retailových úspor do kótovaných aj nekótovaných akcií MSP a spoločností so strednou trhovou kapitalizáciou a do infraštruktúrnych projektov (opatrenie 3); ii) plánovaná revízia prudenciálneho rámca poistenia bude príležitosťou na posilnenie úlohy poisťovní na kapitálových trhoch vďaka lepšiemu zohľadneniu dlhodobej a stabilnej povahy ich kapitálových investícií (opatrenie 4); iii) rozvoj systémov zamestnaneckých akcií by bol vítanou treťou doplnkovou zložkou akčného plánu, ako sa jasne uvádza v správe Európskeho parlamentu z vlastnej iniciatívy z októbra 2020 (spravodajkyňa: Isabel Benjumea). Vlastníctvo akcií zamestnancami, ako aj ich podiel na ziskoch by výrazne prispeli k sociálnej súdržnosti aj hospodárskej efektívnosti, museli by sa však uplatňovať spravodlivým spôsobom. Nový akčný plán na vybudovanie únie kapitálových trhov by mohol byť príležitosťou na podporu takýchto systémov v súlade so sociálnou agendou.

1.16 EHSV by napokon odporúčal, aby sa všetky nové regulačné opatrenia spojené s budovaním únie kapitálových trhov podrobili z hľadiska politických výsledkov štyrom skúškam nad rámec tradičných nevyhnutných kritérií („Je to prínosom pre budovanie jednotného trhu?“ a „Chráni to európskych spotrebiteľov?“).

— „Je to prínosom, pokiaľ ide o konkurencieschopnosť európskych finančných spoločností vo svete a posilňuje to strategickú geopolitickú autonómiu EÚ?“,

— „Zabezpečuje to stabilitu finančného trhu?“

— „Je to prínosom z hľadiska dlhodobého financovania európskych podnikov, najmä MSP a spoločností so strednou trhovou kapitalizáciou, ako aj z hľadiska zamestnanosti?“,

— „Je to prínosom z hľadiska klimatickej, sociálnej a digitálnej transformácie?“.

2. Kontext

2.1 Cieľom únie kapitálových trhov je vytvoriť skutočný jednotný trh s kapitálom v rámci celej EÚ a uľahčiť toky investícií a úspor medzi všetkými členskými štátmi. Dobre fungujúci a integrovaný európsky kapitálový trh by prispel k udržateľnému rastu, zvýšeniu konkurencieschopnosti Európy a posilneniu úlohy EÚ na svetovej scéne.

2.2 Únia kapitálových trhov má takisto zásadný význam pre plnenie viacerých kľúčových cieľov EÚ, ako je vytvorenie inkluzívneho a odolného hospodárstva, podpora prechodu na digitálne a udržateľné hospodárstvo a strategicky otvorená autonómia v čoraz zložitejšom globálnom hospodárskom prostredí, ako aj príspevok k obnove po pandémie COVID-19. Tieto ciele si vyžadujú masívne investície nad rámec možností verejných financií aj tradičného bankového financovania.

2.3 Komisia prijala prvý akčný plán na vybudovanie únie kapitálových trhov v roku 2015. Odvtedy EÚ dosiahla určitý pokrok pri kladení základných pilierov. Jednotnému trhu však stále stoja v ceste významné prekážky. Úvodný súbor opatrení pre úniu kapitálových trhov je navyše potrebné doplniť novými opatreniami vhodnými na riešenie nových výziev, ktoré sa objavili, ako je digitálna a environmentálna transformácia a veľmi potrebná obnova po pandémie COVID-19.

2.4 Týmto novým akčným plánom ⁽⁶⁾ Komisia stanovuje súbor 16 nových opatrení, ktorými sa má dosiahnuť výrazný pokrok smerom k dokončeniu únie kapitálových trhov a k dosiahnutiu troch kľúčových cieľov:

- podporovať zelenú, digitálnu, inkluzívnu a odolnú hospodársku obnovu lepším sprístupnením financovania európskym podnikom,
- dosiahnuť, aby bola EÚ pre ľudí ešte bezpečnejším miestom na dlhodobé sporenie a investovanie,
- integrovať národné kapitálové trhy do skutočného jednotného trhu.

2.5 EHSV sa aktívne zapája do tvorby spoločného európskeho kapitálového trhu od jeho počiatku. Výbor uverejnil svoje prvé stanovisko na tému Zelená kniha – Vytváranie únie kapitálových trhov ⁽⁷⁾, neskôr vyjadril svoje stanoviská k akčnému plánu na vybudovanie únie kapitálových trhov ⁽⁸⁾ a k jeho preskúmaniu v polovici trvania ⁽⁹⁾, ako aj k početným legislatívnym návrhom vychádzajúcim z týchto akčných plánov. V tomto stanovisku EHSV uvádza svoje odporúčania týkajúce sa nového akčného plánu na vybudovanie únie kapitálových trhov, pričom vychádza zo svojej doterajšej práce a zároveň berie do úvahy nové priority a výzvy v Európe.

3. Všeobecné pripomienky

3.1 EHSV víta nový akčný plán na vybudovanie únie kapitálových trhov ako potrebné prehĺbenie toho, čo sa už dosiahlo prostredníctvom prvého plánu z roku 2015. Pokračovanie tohto plánu je ešte naliehavejšie v kontexte neočakávanej krízy spôsobenej pandémiou COVID-19, ktorá vzhľadom na svoj rozsah čiastočne mení diagnostiku založenú na výbornej práci nasledujúcej expertnej skupiny na vysokej úrovni pre úniu kapitálových trhov a fóra na vysokej úrovni pre úniu kapitálových trhov, a ktorá odôvodňuje určité úpravy a posilnenie tohto plánu. EHSV vyjadruje poľutovanie nad pomalým zavádzaním akčného plánu z roku 2015 do praxe, a to najmä z dôvodu nedostatočnej pozitívnej podpory zo strany niektorých členských štátov. V ďalšom veľkom rozbehnutom projekte, bankovej únii, dochádza rovnako k oneskoreniam. EHSV sa domnieva, že zo strany členských štátov je potrebná silná politická vôľa na podporu (proces revízie európskeho semestra by sa možno mohol využiť ako nástroj na monitorovanie pokroku) opatrení nevyhnutných na vybudovanie únie kapitálových trhov, ktorá nemá byť cieľom sama osebe. Bezpečná a riadne fungujúca únia kapitálových trhov má zásadný význam pre podporu oživenia hospodárstva a reštrukturalizáciu po pandémii COVID-19 a pre podporu príslušných kapitálových, infraštruktúrnych a sociálnych investícií v celej EÚ, ako aj pre Európsku zelenú dohodu a digitálnu transformáciu. V tejto súvislosti EHSV uznáva aj význam verejného financovania, ktorá hrá tiež kľúčovú rolu v úsilí prilákať súkromné investície a znížiť neistotu. Zahraničné investície by tiež mohli mať dôležitú úlohu a doplniť európske úspory.

3.2 Okrem toho, ako takisto uvádza EK, „existuje riziko, že kríza prehĺbi rozdiely v Únii a ohrozí kolektívnu hospodársku a sociálnu odolnosť“. V tejto súvislosti EHSV zdôrazňuje význam zoradenia iniciatív podľa priority a ich koordinácie. V akčnom pláne na vybudovanie únie kapitálových trhov sa stanovuje 16 opatrení, ide teda o dosť rozsiahly program. Vzhľadom na zaťaženie hospodárstiev a zvyšujúcu sa zadlženosť členských štátov aj súkromných podnikov, ako aj na skutočnosť, že úroveň vplyvu sa medzi jednotlivými krajinami EÚ a jednotlivými hospodárskymi odvetviami dosť výrazne líši, je nutné podrobiť akčný plán na vybudovanie únie kapitálových trhov veľmi starostlivému zváženiu a kontrole. Preto EHSV predkladá svoje pripomienky prostredníctvom tohto stanoviska s cieľom vytvoriť podmienky pre sociálne zodpovedný európsky finančný systém, ktorý bude účinnejšie zohrávať sprostredkovateľskú úlohu medzi ponukou a dopytom a bude odolnejší voči otarasom.

3.3 Uprednostniť by sa mali opatrenia, ktoré umožňujú riešiť systémové riziká spojené s vysokou mierou verejného a súkromného dlhu. Súbežne by sa mala prioritne poskytnúť podpora pre krízou zasiahnuté, ale životaschopné podniky a pre novovzniknuté podniky s cieľom rozvíjať zamestnanosť a konkurencieschopnosť hospodárstva EÚ, a to o to viac, že vplyv pandémie COVID-19 na ázijské hospodárstva sa zdá byť menší než v západných krajinách. Vonkajšia závislosť z hľadiska hospodárskeho financovania môže takisto prinášať systémové riziká a akčný plán na vybudovanie únie kapitálových trhov by sa mal zamerať na väčšiu odolnosť európskych úspor. Malo by sa lepšie využiť to, že v Európe je v porovnaní s inými regiónmi vysoká miera úspor. Prierezovým predpokladom na dosiahnutie tohto cieľa je zlepšenie finančnej gramotnosti/finančného vzdelania európskych občanov (opatrenie 7). V tejto oblasti EHSV odporúča zistiť najlepšie postupy a skúsenosti so vzdelávaním a odbornou prípravou v tejto oblasti získané na vnútroštátnej úrovni s cieľom rozšíriť ich v rámci Európy, zefektívniť pravidlá spoľahlivej ochrany investorov a zmierniť informačné asymetrie (vhodné informácie sú kľúčové) medzi poskytovateľmi finančných služieb a občanmi. EHSV odporúča začleniť do rámca budúcej revízie rámca kľúčových kompetencií finančnú gramotnosť. EHSV ďalej odporúča, aby boli do prípravy a vykonávania opatrení v oblasti finančného vzdelávania zapojené všetky zainteresované strany vrátane zástupcov pracovníkov a spotrebiteľov.

⁽⁶⁾ COM(2020) 590 final.

⁽⁷⁾ Ú. v. EÚ C 383, 17.11. 2015, s. 64.

⁽⁸⁾ Ú. v. EÚ C 133, 14.4.2016, s. 17.

⁽⁹⁾ Ú. v. EÚ C 81, 2.3.2018, s. 117.

3.4 Hlavnou úlohou sociálne zodpovedného finančného systému je plniť svoju rolu sprostredkovateľa medzi ponukou a dopytom po finančných aktívach a zároveň byť odolný voči otrasom, keďže krehký finančný sektor má závažný negatívny dosah na podniky, pracovníkov a spotrebiteľov, ale aj na hospodárstvo ako celok. EHSV preto zdôrazňuje, že únia kapitálových trhov môže dosiahnuť plánované ciele len vtedy, ak finančná stabilita a ochrana spotrebiteľa zostanú prioritami akčného plánu únie kapitálových trhov. Predovšetkým sa nesmie znížiť ochrana retailových investorov. Pri prehľbovaní únie kapitálových trhov sa musí zabrániť regulačnej arbitráži a regulačným medzerám.

3.5 Ako tiež uvádza Európska komisia, existuje strategický záujem „z hľadiska dodávateľských reťazcov na vnútornom trhu s cieľom zabezpečiť strategickú autonómiu EÚ v kľúčových odvetviach a kapacitách“. V tomto smere je potrebné podporiť niekoľko technických návrhov v rámci akčného plánu na vybudovanie únie kapitálových trhov, ako sú zjednodušiť pravidlá kótovania MSP (opatrenie 2), rozšíriť elektronické hlasovanie a dosiahnuť pokrok, pokiaľ ide o vymedzenie pojmu „akcionár“ na úrovni EÚ, čo akcionárom umožní lepšie uplatňovať svoje práva (opatrenie 12), zlepšiť služby cezhraničného vyrovnania (opatrenie 13) a vytvoriť poobchodný konsolidovaný informačný systém pre akciové finančné nástroje (opatrenie 14). Dodatočným pozitívnym opatrením by bolo, keby Európska komisia posúdila účelnosť a realizovateľnosť toho, aby európske investičné fondy mohli používať kód ISIN „eu“, čím by sa zlepšila ich cezhraničná dostupnosť. Vďaka týmto opatreniam bude únia kapitálových trhov takisto zohrávať veľmi dôležitú úlohu pri podpore MSP, ale aj podnikov všetkých veľkostí v oblasti zelenej a digitálnej transformácie, keďže im poskytne lepšie príležitosti na prístup k financovaniu prostredníctvom kanálov, ktoré dopĺňajú bankový sektor.

3.6 Pokiaľ ide o právny predpis o sekuritizácii, EHSV súhlasí so stanoviskom Európskeho dvora audítorov, že aj keď je tento právny predpis pozitívnym krokom vpred, zatiaľ na európskom sekuritizačnom trhu nepriniesol očakávané oživenie po finančnej kríze a nepomohol bankám zvýšiť svoju úverovú kapacitu v prospech MSP a iných podnikov. Transakcie naďalej ostávajú sústredené v malom počte tried aktív (ako sú hypotekárne úvery alebo pôžičky na automobily), a aj to len v niektorých členských štátoch. Sekuritizačný trh je naozaj potrebné zlepšiť (opatrenie 6) prostredníctvom efektívnych kontrol, ktoré zabránia opätovnému vzniku systémových rizík oslabovaním právnej regulácie.

3.7 Základným kameňom únie kapitálových trhov je hlbšia finančná integrácia. Pri posudzovaní niektorých jej aspektov je však dôležité zachovať si pragmatický a realistický prístup. Pokiaľ ide o retailové investície, často prevládajú preferencie a špecifické vzorce zaužívané na vnútroštátnej úrovni, čo vyplýva z potreby blízkosti pri vyhľadávaní finančného poradenstva. Pokiaľ ide o trhy s individuálnymi úsporami, je potrebné brať do úvahy aj jazykovú bariéru. Okrem toho v prípade distribučných modelov retailových finančných produktov sa uniformita nie vždy rovná efektívnosti. Komisia by pri svojej veľmi vítanej činnosti na zlepšovaní kvality finančného poradenstva (opatrenie 8) mala brať do úvahy výhodu každého jedného modelu a nezabúdať, že na to, aby občania investovali, má rozhodujúci význam dostupnosť a kvalita poradenstva, ako aj porovnateľné a zrozumiteľné informácie vrátane informácií o udržateľnosti, ako aj stabilné a dôveryhodné pravidlá.

3.8 Pokiaľ ide o dôchodky, s výnimkou koncepcie PEPP by sa mali zachovať jednotlivé vnútroštátne modely zakotvené v sociálnom práve, pokiaľ sú uspokojivé, aj keď nie identické. EHSV teda v súvislosti s úniou kapitálových trhov plne podporuje návrh na výmenu osvedčených postupov, ako je automatická registrácia, vnútroštátne systémy sledovania prístupné pre všetkých občanov a vnútroštátne prehľady ukazovateľov. Doplniť by sa mala aj dostupnosť poradenstva a väčšie zapojenie zástupcov sporiteľov, pracovníkov a dôchodcov. V každom prípade by cieľom malo byť doplnenie, a nie oslabenie priebežne financovaných systémov (opatrenie 9).

3.9 EHSV odporúča, aby sa v rámci únie kapitálových trhov v plnej miere zohľadnili rôzne formy investícií so sociálnym vplyvom, predovšetkým investície v oblasti sociálneho hospodárstva, ktoré pozitívne prispievajú k všeobecnému záujmu a spoločnému blahu. Európske fondy sociálneho podnikania by sa mali výrazne podporiť, možno aj prostredníctvom revízie nariadenia (EÚ) č. 346/013, ktorým boli zriadené.

3.10 EÚ a Komisia pred krízou COVID-19 veľmi správne zaradili medzi priority svojho programu ochranu životného prostredia a energetickú transformáciu. V novom kontexte pandémie EHSV odporúča, aby environmentálne, (a vo vyššej miere aj) sociálne faktory a faktory správy a riadenia ostali hlavnou prioritou a aby sa o nich uvažovalo súbežne s hospodárskou obnovou, obnovou a ochranou zamestnanosti a finančnou stabilitou. Pritom bude musieť EÚ pamätať aj na rovinu hospodárskej súťaže, ak si chce zachovať výhody plynúce pre Európu z jej zelenej a sociálnej agendy. Okrem iného

bude dôležité využívať informácie a ratingové údaje od európskych poskytovateľov založené na zblížujúcich sa a spoľahlivých normách a zároveň pôsobiť na medzinárodnej scéne v prospech celosvetovej konzistentnosti. Okrem toho by bolo vítané aj osobitné nariadenie o údajoch o ESG a ratingových agentúrach, či už v podobe zmeny nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 462/2013 ⁽¹⁰⁾ (nariadenie o ratingových agentúrach), alebo v podobe samostatného nariadenia, a to v súlade s aktom o digitálnych trhoch.

3.11 Pandémia COVID-19 priniesla aj prehĺbenie rozdielov medzi členskými štátmi v dôsledku jej dramatického vplyvu na mnohé odvetvia, ako je cestovný ruch alebo doprava. Medzi priority je preto potrebné zaradiť všetko, čo môže tieto hospodárske rozdiely zmierniť, napríklad podporu cezhraničného financovania pre menej rozvinuté európske krajiny. Toto financovanie by sa mohlo uľahčiť vytvorením portálu InvestEU, pokiaľ bude starostlivo zacielený (opatrenie 15). Kľúčová je aj európska konkurencieschopnosť a zblížovanie sa, a Európa potrebuje silných aktérov všetkých veľkostí schopných súťažiť na svetovej úrovni, ktorí za sebou potiahnu aj ďalších aktérov. V záujme toho musia európski tvorcovia politik zabezpečiť rovnaké podmienky v porovnaní s inými svetovými trhami.

3.12 EHSV uznáva, že akčný plán na vybudovanie únie kapitálových trhov neviedol k prelomu, pokiaľ ide o riešenie hlavných prekážok obmedzujúcich cezhraničné toky kapitálu, a že niektoré členské štáty naďalej uplatňujú v oblasti kapitálu a likvidity politiky založené na vyčleňovaní (*ring-fencing*), ktorými bránia správne rozdeleniu zdrojov, spôsobujú fragmentáciu trhu a spomaľujú hospodársku obnovu.

3.13 Ďalším rušivým faktorom, ktorý je potrebné brať do úvahy, je brexit. Kontinentálne finančné trhy sa ukazujú ako dosť fragmentované, s nerovnakou mierou likvidity. To by mohlo pre EÚ27 znamenať skutočné riziko ďalšej závislosti od vonkajších finančných trhov, ktoré sú integrovanejšie, pričom niekoľko európskych spoločností sa v minulosti rozhodlo byť kótované v Spojenom kráľovstve alebo v USA. EHSV súhlasí s vyhlásením Dvora audítorov, že Komisia (a v našom stanovisku aj Európsky parlament a Rada) by mala odporučiť, aby všetky členské štáty s menej rozvinutými kapitálovými trhami zaviedli príslušné reformy. Treba takisto zdôrazniť, že vytvorenie rozvinutej trhovej infraštruktúry pre EÚ má zásadný význam pre finančnú a hospodársku autonómiu a mohlo by priniesť euru silnejšie medzinárodné postavenie.

3.14 Stanovisko EHSV nad rámec uvedených technických opatrení možno teda zhrnúť tak, že výbor sa spomedzi 16 návrhov z akčného plánu prihovára za dva druhy priorít:

- **Zlepšenie finančných trhov EÚ s cieľom zvýšiť efektívnosť.** Na jeho podporu sú kľúčové tri opatrenia: i) vytvorenie jednotného európskeho prístupového bodu, ktorý okrem iného pomôže investorom pri výbere emitentov (opatrenie 1); ii) uplatňovanie jednotného súboru pravidiel, najmä pokiaľ ide o trhové miesta, CCP (centrálne protistrany) a poskytovateľov údajov. Vo všeobecnosti by konvergencia dohľadu a intenzívnejšia spolupráca mali zásadný význam pre predchádzanie regulačnej arbitráži a medzerám (opatrenie 16); a iii) zjednodušenie postupov týkajúcich sa zrážkovej dane a súčasne ich zefektívnenie, pokiaľ ide o podvody (opatrenie 10).
- **Prechod od dlhodobých úspor k dlhodobým investíciám.** Vysoká miera úspor v Európe – ktorá je silnou stránkou EÚ27 – neprináša reálnemu hospodárstvu dostatočný osoh. Revízia európskeho dlhodobého investičného fondu (ELTIF) musí umožniť obnovenie rámca tohto dlhodobého typu financovania, čím sa uľahčí najmä investovanie inštitucionálnych a retailových dlhodobých úspor do kótovaných aj nekótovaných akcií MSP a spoločností so strednou trhovou kapitalizáciou a do infraštruktúrnych projektov (opatrenie 3). Lepší prudenciálny režim pre investície poisťovní a bánk do kapitálu, ktorý posilní efektívnosť prudenciálnych pravidiel a nebude ju obmedzovať (opatrenie 4). Okrem toho, ako sa zdôrazňuje v správe EP z vlastnej iniciatívy na tému Ďalšie budovanie únie kapitálových trhov (ÚKT) ⁽¹¹⁾, členské štáty by mali pracovať na obnovení rovnováhy v oblasti zvýhodňovania dlhu pri zdaňovaní. Cieľom by však nemalo byť oslabenie výšky daňových príjmov ako celku. Podpora systémov zamestnaneckých akcií, ktorá v akčnom pláne chýba, je tiež dôležitou témou, ktorú by Komisia mala znovu podporiť, ako to už v minulosti urobila. Vlastníctvo

⁽¹⁰⁾ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 462/2013 z 21. mája 2013, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 1060/2009 o ratingových agentúrach (Ú. v. EÚ L 146, 31.5.2013, s. 1).

⁽¹¹⁾ SPRÁVA o ďalšom budovaní únie kapitálových trhov (ÚKT): zlepšenie prístupu k financovaniu na kapitálovom trhu, najmä pre MSP, a ďalšia podpora účasti retailových investorov

akcií zamestnancami, ako aj ich podiel na ziskoch by však výrazne prispeli k sociálnej súdržnosti aj hospodárskej efektívnosti, keby sa uplatňovali spravodlivým spôsobom. Aby nemuseli pracovníci znášať neprimerané riziká, má rozhodujúci význam zapojenie ich zástupcov a stabilná ochrana investorov. Únia kapitálových trhov by mala byť novou príležitosťou na podporu týchto systémov v súlade so sociálnou agendou a s výzvou, ktorú uviedol Európsky parlament vo svojej správe z vlastnej iniciatívy.

3.15 Tieto posledné opatrenia by poskytli vítaný prvý a významný rýchly impulz v prospech únie kapitálových trhov a zároveň umožnili dosiahnuť pokrok v kľúčových, ale náročnejších cieľoch, ako je väčšia konvergencia vo vybraných oblastiach právnych predpisov o platobnej neschopnosti (opatrenie 11) alebo integrovanejší súbor európskych búrz a obchodných miest.

3.16 Nad rámec predložených odporúčaní EHSV odporúča, aby sa pri každom novom regulačnom opatrení, pokiaľ ide o politické výsledky, vyvážili pozitívne a negatívne vplyvy na hospodársku súťaž pre európske subjekty s cieľom posilniť postavenie finančných spoločností EÚ vo svete, ako aj strategickú geopolitickú autonómiu EÚ na ceste k tak veľmi potrebnej klimate, sociálnej a digitálnej transformácii.

V Bruseli 24. februára 2021

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov Stratégia v oblasti digitálnych financií pre EÚ

[COM(2020) 591 final]

(2021/C 155/04)

Spravodajca: **Petru Sorin DANDEA**

Pomocný spravodajca: **Jörg Freiherr FRANK VON FÜRSTENWERTH**

Konzultácia	Európska komisia, 11.11.2020
Právny základ	článok 304 Zmluvy o fungovaní Európskej únie
Príslušná sekcia	sekcia pre hospodársku a menovú úniu, hospodársku a sociálnu súdržnosť
Prijaté v sekcii	12.2.2021
Prijaté v pléne	24.2.2021
Plenárne zasadnutie č.	558
Výsledok hlasovania	237/0/5
(za/proti/zdržalo sa)	

1. Závěry a odporúčania

1.1 EHSV víta balík digitálnych financií, ktorý zaviedla Komisia, a je presvedčený, že obsahuje strategické legislatívne a nelegislatívne prvky zamerané na rozvoj tohto odvetvia.

1.2 Program štyroch priorít, ktorý predložila Komisia, v podstate pokrýva takmer všetky dôležité oblasti činnosti v oblasti digitálnej transformácie finančného sektora EÚ. EHSV podporuje tieto prístupy Komisie.

1.3 Komisia je na dobrej ceste spoliehať sa pri implementácii digitálnych finančných služieb na silných účastníkov európskeho trhu, EHSV sa však domnieva, že sa nesmie zanedbávať osobitná úloha špecializovaných regionálnych alebo/a kooperatívnych alebo vzájomných miestnych poskytovateľov vo finančnom sektore.

1.4 Z dôvodu procesu digitalizácie čelí finančný sektor EÚ obrovskému transformačnému procesu, ktorý ide ruka v ruku s ďalekosiahlymi procesmi reštrukturalizácie, so zatváraním miestnych pobočiek, zmenami v odbornej kvalifikácii zamestnancov a s úplne novými spôsobmi práce. Tieto hlavné výzvy sa nesmú ignorovať. Predstavujú veľkú výzvu pre poskytovateľov a – samozrejme – pre zamestnancov vo finančnom sektore.

1.5 Komisia upozorňuje na potrebu preskúmať zriadenie platformy EÚ pre digitálne financie. EHSV schvaľuje a odporúča zapojenie sociálnych partnerov a zástupcov občianskej spoločnosti do tohto procesu.

1.6 EHSV sa domnieva, že pri riešení výziev a rizík spojených s digitálnou transformáciou je pre vytvorenie digitálneho jednotného trhu s finančnými službami rozhodujúca regulácia poskytovateľov technológií, ochrana spotrebiteľa, poskytovanie prístupu k finančným službám, prevádzková odolnosť a bezpečnosť sietí a informačných systémov.

1.7 V oblasti kybernetickej bezpečnosti EHSV víta projekt GAIA-X, ktorého cieľom je spochybniť dominantné postavenie USA a Číny v oblasti cloudových služieb. Cieľom tohto projektu, na ktorom sa zúčastňuje aj Európska komisia, je dosiahnuť suverenitu EÚ v oblasti údajov alebo správy údajov prostredníctvom cloudovej siete so sídlom v EÚ.

1.8 Závazok Komisie voči zásade „rovnaká činnosť, rovnaké riziko, rovnaké pravidlá“ je rozhodujúci a je kľúčom k riešeniu nových výziev vrátane zabezpečenia rovnakého dohľadu. EHSV sa domnieva, že vytvorenie rovnakých podmienok pre všetky finančné inštitúcie má osobitný význam.

2. Návrhy Komisie

2.1 Komisia 24. septembra 2020 schválila balík digitálnych financií, ktorý pozostáva zo stratégie v oblasti digitálnych financií ⁽¹⁾, stratégie v oblasti retailových platieb ⁽²⁾, z legislatívnych návrhov regulačného rámca EÚ pre kryptoaktíva ⁽³⁾ a príslušnú technológiu distribuovanej databázy transakcií ⁽⁴⁾, ako aj návrhov na regulačný rámec EÚ pre digitálnu prevádzkovú odolnosť ⁽⁵⁾.

2.2 Vo zvlášť dynamickom kontexte digitálnych inovácií urýchlených krízou spôsobenou pandémiou COVID-19 Komisia navrhuje stratégiu s jedným strategickým cieľom a štyrmi prioritami a súvisiacimi opatreniami v oblasti digitálnych financií. Táto stratégia je predmetom tohto stanoviska EHSV.

2.3 Strategickým cieľom, ktorý stanovila Komisia, je prijať digitálne financie v prospech spotrebiteľov a podnikov. Štyrmi prioritami sú: 1) odstrániť fragmentáciu digitálneho jednotného trhu s finančnými službami a umožniť tak európskym spotrebiteľom prístup k cezhraničným službám a pomôcť európskym spoločnostiam pôsobiacim v oblasti finančných služieb rozšíriť ich digitálne operácie, 2) zabezpečiť, aby regulačný rámec EÚ uľahčoval digitálne inovácie v záujme spotrebiteľov a efektívnosti trhu, 3) vytvoriť európsky priestor pre finančné údaje na podporu inovácií založených na údajoch, a to na základe európskej dátovej stratégie vrátane zlepšeného prístupu k údajom a ich spoločnému využívaniu v rámci finančného sektora a 4) riešiť nové problémy a riziká spojené s digitálnou transformáciou.

3. Všeobecné a konkrétne pripomienky

3.1 Iniciatívou na vytvorenie a vykonávanie novej stratégie v oblasti digitálnych financií v Európe (v rámci balíka digitálnych financií Komisie) Komisia potvrdzuje veľký význam digitalizácie vo finančnom sektore (digitálne finančné služby). Jej význam sa jasne preukázal počas krízy spôsobenej pandémiou COVID-19. Program štyroch priorit, ktorý predložila Komisia, v podstate pokrýva takmer všetky dôležité oblasti činnosti v oblasti digitálnej transformácie finančného sektora EÚ. EHSV podporuje tieto prístupy Komisie.

3.2 Komisia je na dobrej ceste spoliehať sa pri implementácii digitálnych finančných služieb na silných účastníkoch európskeho trhu, EHSV sa však domnieva, že sa musí zohľadniť osobitná úloha špecializovaných regionálnych alebo/a kooperatívnych alebo vzájomných poskytovateľov vo finančnom sektore, pretože rozmanitosť vo finančnom sektore pomáha uspokojovať špecifické potreby spotrebiteľov a MSP a prispieva ku konkurenčným trhom. EHSV vyzýva Komisiu, aby sa usilovala o proporionalitu z hľadiska povahy, rozsahu a zložitosti finančných inštitúcií a ich produktov.

3.3 Oznámenie Komisie je mimoriadne technické a nezaoberá sa jedným bodom: finančný sektor EÚ čelí v dôsledku digitalizácie obrovskému procesu transformácie. Tento proces ide ruka v ruku s ďalekosiahlymi procesmi reštrukturalizácie, so zatváraním miestnych pobočiek, zmenami v odbornej kvalifikácii zamestnancov a s úplne novými spôsobmi práce. Tieto hlavné výzvy sa nesmú ignorovať. Predstavujú veľkú výzvu pre poskytovateľov a – samozrejme – pre zamestnancov vo finančnom sektore. EHSV sa zasadzuje za sociálny dialóg s cieľom riešiť oblasti, v ktorých dochádza k transformácii.

3.4 Komisia uvádza, že dobre fungujúci jednotný trh s digitálnymi finančnými službami pomôže zlepšiť prístup k finančným službám pre spotrebiteľov a retailových investorov v EÚ. EHSV podporuje tento prístup Komisie. V záujme znížiť fragmentáciu na digitálnom jednotnom trhu s finančnými službami je nevyhnutné umožniť rozvoj trhov.

3.5 Komisia uvádza, že je potrebné preskúmať zriadenie platformy EÚ pre digitálne financie. EHSV schvaľuje a odporúča zapojenie sociálnych partnerov a zástupcov občianskej spoločnosti do tohto procesu.

⁽¹⁾ COM(2020) 591 final.

⁽²⁾ COM(2020) 592 final.

⁽³⁾ COM(2020) 593 final.

⁽⁴⁾ COM(2020) 594 final.

⁽⁵⁾ COM(2020) 595 final a COM(2020) 596 final.

3.6 Praktické skúsenosti ukazujú, že jednotný trh s digitálnymi finančnými službami bude fungovať, iba ak budú môcť noví zákazníci rýchlo a jednoducho získať prístup k finančným službám (tzv. uzatváranie zmluvných vzťahov). EHSV berie na vedomie zásadný problém v oblastiach, na ktoré Komisia poukazuje.

3.7 Fragmentácia pravidiel týkajúcich sa prania špinavých peňazí medzi členskými štátmi značne sťažuje, ba dokonca znemožňuje cezhraničné používanie digitálnych identít. Pravidlá identifikácie zákazníkov by sa mali harmonizovať v celej EÚ. EHSV preto odporúča zabezpečiť celoeurópsku právnu interoperabilitu digitálnych identít.

3.8 Pri vytváraní stratégie v oblasti digitálnych financií pre EÚ nemožno zabudnúť na otázku bezpečnosti občanov. Súčasťou stratégie by malo byť odporúčanie členským štátom, aby súčasne s implementáciou stratégie zaviedli právne a organizačné opatrenia na boj proti fenoménu krádeže identity. Tento problém sa s vývojom digitálnych služieb a produktov stáva čoraz bežnejším a ak sa neprijmú žiadne opatrenia, môže sa stať faktorom, ktorý bude brzdiť implementáciu stratégie.

3.9 EHSV podporuje návrhy Komisie na vytvorenie inovačného a konkurenčného rámca pre finančné trhy, z ktorého budú mať spotrebitelia a priemysel úžitok. Musí sa však zabezpečiť, aby postupy dohľadu a právne predpisy EÚ boli naďalej založené na hlavnej zásade technologickej neutrality a aby sa preskúmali existujúce písomné požiadavky.

3.10 Na digitálnom trhu však niektoré finančnotechnologické spoločnosti ponúkajú služby finančným spoločnostiam, zatiaľ čo iné im konkurujú. EHSV sa domnieva, že Komisia by pri navrhovaní nových nariadení mala zohľadniť tieto otázky. EHSV preto odporúča, aby sa nové nariadenia zamerali na podporu partnerstiev medzi etablovanými finančnými inštitúciami a odvetvím finančných technológií. Aj keď je zrejmé, že banky sú najvýznamnejšími inštitúciami, právne predpisy by sa mali vyhnúť jednoduchým plošným požiadavkám, ktoré nemusia byť vhodné pre všetky druhy finančných služieb. Mali by rozlišovať medzi spotrebiteľsky orientovanými produktmi, ktoré možno považovať za komodity, a zložitejšími produktmi, pri ktorých má veľký význam rozsah a popredajné služby.

3.11 EHSV sa domnieva, že je potrebné rozšíriť spoločné využívanie údajov nad rámec finančného sektora, a pripomína Komisii odporúčanie EHSV⁽⁶⁾ týkajúce sa oznámenia Komisie o európskej dátovej stratégii, v ktorom EHSV privítal návrh Komisie týkajúci sa dátovej stratégie, v ktorom sa za prioritu stanovuje medziodvetvová výmena údajov a zlepšenie využívania, spoločného využívania, prístupu a správy údajov prostredníctvom legislatívnych opatrení zameraných na jednotlivé odvetvia, a zdôraznil, že takýto rámec by mal spájať vysoký štandard ochrany údajov, medziodvetvové a zodpovedné spoločné využívanie údajov, jasné kritériá týkajúce sa správy v jednotlivých sektoroch a kvality dát a väčšiu kontrolu jednotlivcov nad údajmi. Je nevyhnutné zabezpečiť, aby údaje zhromaždené platobnou dcérskou spoločnosťou skupiny veľkých technologických spoločností neboli poskytované materskej spoločnosti ani zlúčené s jej údajmi. Aby tento princíp fungoval, sú potrebné brány firewall medzi platobnou dcérskou spoločnosťou a materskou spoločnosťou.

3.12 EHSV sa domnieva, že pri riešení výziev a rizík spojených s digitálnou transformáciou je pre vytvorenie digitálneho jednotného trhu s finančnými službami rozhodujúca regulácia poskytovateľov technológií, ochrana spotrebiteľa, poskytovanie prístupu k finančným službám, prevádzková odolnosť a bezpečnosť sietí a informačných systémov.

3.13 V oblasti kybernetickej bezpečnosti EHSV pripomína, že väčšina európskych systémových finančných inštitúcií využíva služby v oblasti finančných technológií, ktoré poskytujú korporácie mimo EÚ. Legislatívna iniciatíva v oblasti digitálnej prevádzkovej odolnosti (DORA)⁽⁷⁾, ktorú navrhla Komisia, sa v určitých situáciách môže ukázať ako nedostatočná, a preto EHSV víta projekt GAIA-X zameraný na spochybnenie dominancie USA a Číny v cloudových službách. Cieľom tohto projektu, na ktorom sa zúčastňuje aj Európska komisia, je dosiahnuť suverenitu EÚ v oblasti údajov alebo správy údajov prostredníctvom cloudovej siete so sídlom v EÚ. Keďže sa budeme čoraz viac spoliehať na digitálne služby, je v záujme zainteresovaných strán EÚ, aby boli nezávislé od externých poskytovateľov cloudových služieb, a aby samotná EÚ posilnila svoju hospodársku a politickú suverenitu. Európska cloudová sieť by tiež uľahčila toky údajov medzi členskými štátmi.

⁽⁶⁾ Ú. v. EÚ C 429, 11.12.2020, s. 290.

⁽⁷⁾ COM(2020) 595 final. Pozri aj súvisiace stanovisko EHSV na tému *Digitálna prevádzková odolnosť* (ECO/536). (Pozri stranu 38 tohto úradného vestníka).

3.14 Závazok Komisie voči zásade „rovnaká činnosť, rovnaké riziko, rovnaké pravidlá“ je rozhodujúci a je kľúčovým aspektom pre splnenie nových výziev vrátane zabezpečenia rovnakého dohľadu. Z hľadiska narastajúceho vplyvu veľkých technologických spoločností, platforiem a technologických podnikov a užitočných aktivít technologických podnikov vo finančnom sektore sa EHSV domnieva, že vytvorenie rovnakých podmienok pre všetky trhové subjekty v tejto oblasti má mimoriadny význam.

3.15 Komisia uvažuje o stratégii na podporu a investovanie do všeobecného finančného vzdelávania s dôrazom na digitalizáciu. To môže viesť k zvýšenej otvorenosti digitálnych služieb aj lepšej ochrane spotrebiteľov bez ohľadu na vek, rod alebo pracovné postavenie. EHSV nabáda Komisiu, aby sa ďalej uberala touto cestou.

V Bruseli 24. februára 2021

Predsedníčka
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o trhoch s kryptoaktívami a o zmene smernice (EÚ) 2019/1937

[COM(2020) 593 final – 2020/0265 (COD)]

Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o pilotnom režime pre tržové infraštruktúry založené na technológii distribuovanej databázy transakcií

[COM(2020) 594 final – 2020/0267 (COD)]

(2021/C 155/05)

Spravodajca: Giuseppe GUERINI

Konzultácia	Európsky parlament, 13.11.2020 Rada Európskej únie, 18.11.2020
Právny základ	článok 114 a článok 304 ZFEÚ
Príslušná sekcia	sekcia pre hospodársku a menovú úniu, hospodársku a sociálnu súdržnosť
Prijaté v sekcii	12.2.2021
Prijaté v pléne	24.2.2021
Plenárne zasadnutie č.	558
Výsledok hlasovania	235/1/8
(za/proti/zdržalo sa)	

1. Závbery a odporúčania

1.1 EHSV podporuje iniciatívu Európskej komisie, pokiaľ ide o návrh nariadenia o trhoch s kryptoaktívami, ktorým sa mení smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1937 ⁽¹⁾, aj o návrh nariadenia o pilotnom režime pre tržové infraštruktúry založené na technológii distribuovanej databázy transakcií (DLT).

1.2 EHSV sa domnieva, že je potrebné a naliehavé, aby Komisia zabezpečila komplexnú reguláciu tohto čoraz rozšírenejšieho a v praxi stále častejšie využívaného technologického javu, ktorý sa neustále vyvíja a rýchlo mení.

1.3 EHSV preto podporuje urýchlené zavedenie rôznych regulačných opatrení plánovaných Komisiou, ktoré sú potrebné na modernizáciu finančných služieb, pričom sa však nesmie zabúdať na ochranu spotrebiteľov a prudenciálne pravidlá.

1.4 Naliehavým dôvodom na intervenciu EÚ je, že niekoľko členských štátov prijalo v posledných mesiacoch vlastné regulačné nástroje, buď vo forme legislatívnych opatrení, alebo odporúčaní a usmernení vydaných odvetvovými regulačnými orgánmi. Pri takýchto intervenciách hrozí, že vznikne roztrieštený regulačný rámec s rizikom oslabenia konsolidácie vnútorného trhu a zvýšenia nákladov podnikov na dodržiavanie predpisov.

1.5 EHSV preto podporuje ciele Komisie obsiahnuté v jednotnom regulačnom rámci, ktorými sú: a) ochrana koncových používateľov digitálneho financovania; b) zachovanie finančnej stability; c) ochrana integrity finančného sektora EÚ; d) zaručenie rovnakých podmienok činnosti rôznych aktérov v hospodárstve a finančnom sektore.

⁽¹⁾ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1937 z 23. októbra 2019 o ochrane osôb, ktoré nahlasujú porušenia práva Únie (Ú. v. EÚ L 305, 26.11.2019, s. 17).

1.6 EHSV podporuje aj cieľ zabezpečiť, aby emitenti globálnych stablecoinov podliehali prísnejším požiadavkám, pokiaľ ide o kapitál, práva investorov a dohľad, a to vzhľadom na možný systémový význam týchto nástrojov.

1.7 EHSV žiada prijatie konkrétnych opatrení na podporu primeraného informovania spotrebiteľov a malých investorov a zvyšovanie ich povedomia, aby sa zmenšila informačná asymetria, ktorá by im mohla spôsobiť mimoriadnu záťaž v súvislosti s problematikou, ktorej je venované toto stanovisko a ktorá je nová a značne technická.

1.8 EHSV odporúča, aby sa osobitná pozornosť venovala overovaniu, ktoré predchádza opatreniam na udeľovanie oprávnení na činnosť uvedeným v návrhoch, ktoré sú predmetom tohto stanoviska, najmä pokiaľ ide o spoľahlivosť prevádzkovateľov, ktorí potrebujú povolenie, aby sa zabránilo negatívnym dôsledkom oportunistického a škodlivého správania.

1.9 Keďže ešte neexistuje taká úroveň normalizácie a interoperability technológie DLT, ktorá by mohla bezpečne usmerňovať posudzovanie stupňa technologickej a kybernetickej odolnosti infraštruktúr používaných prevádzkovateľmi, EHSV odporúča, aby sa čo najviac objasnil regulačný režim, ktorý sa má uplatňovať na tieto neustále sa vyvíjajúce nástroje, keďže zmena ich povahy si môže vyžadovať uplatňovanie odlišných regulačných ustanovení.

1.10 Vzhľadom na zostávajúce technologické riziká EHSV úprimne očakáva návrh pilotného režimu pre trhové infraštruktúry založené na technológii distribuovanej databázy transakcií. V pilotnom režime sa určuje priestor na experimentovanie v kontrolovanom prostredí, ktorý umožňuje dočasné výnimky zo súčasných pravidiel. Regulačným orgánom a prevádzkovateľom by to umožnilo postupne získavať skúsenosti s používaním technológie distribuovanej databázy transakcií v trhových infraštruktúrach, čím by sa zabezpečila integrita trhu a finančná stabilita.

1.11 Hoci je návrh pilotného režimu vítaný, EHSV sa domnieva, že 5-ročná lehota na podávanie správ orgánu ESMA Komisii je vzhľadom na rýchlosť, akou sa digitálne finančné technológie vyvíjajú, príliš dlhá. Bolo by tiež užitočné venovať pozornosť opatreniam na ukončenie tohto skúšobného pilotného režimu, aby sa zabezpečila ochrana užívateľov doňho zapojených.

1.12 Napokon, pokiaľ ide o uplatňovanie nariadenia o trhoch s kryptoaktívami, EHSV je veľmi znepokojený „prechodnými opatreniami“, ktorými sa stanovuje trvalá výnimka z požiadaviek tohto nariadenia v prípade kryptoaktív, ktoré boli na trhu už pred nadobudnutím jeho účinnosti. Toto oslobodenie môže pri kryptoaktívach, ktoré už boli vydané znamenať určitú regulačnú výnimku nezodpovedajúcu zásade rovnakého posudzovania, podľa ktorej má byť pri rovnakom riziku a rovnakej činnosti aj rovnaké posudzovanie.

2. Návrhy Komisie

2.1 Toto stanovisko je venované dvom iniciatívam Európskej komisie: návrhu nariadenia o trhoch s kryptoaktívami, ktorým sa mení smernica (EÚ) 2019/1937, a návrhu nariadenia o pilotnom režime pre trhové infraštruktúry založené na technológii distribuovanej databázy transakcií (DLT). Oba návrhy sú súčasťou balíka opatrení Komisie, do ktorého patrí aj oznámenie o stratégii v oblasti digitálnych financií a návrh nariadenia o digitálnej prevádzkovej odolnosti finančného sektora, ktoré sú predmetom stanoviska EHSV na tému *Stratégia v oblasti digitálnych financií pre EÚ* ⁽²⁾ a stanoviska na tému *Digitálna prevádzková odolnosť* ⁽³⁾.

2.2 Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o trhoch s kryptoaktívami a o zmene smernice (EÚ) 2019/1937

2.2.1 Cieľom nariadenia o trhoch s kryptoaktívami je zaručiť právnu istotu v súvislosti s kryptoaktívami, na ktoré sa nevzťahujú platné právne predpisy EÚ, a stanoviť jednotné pravidlá pre emitentov kryptoaktív a poskytovateľov služieb virtuálnych aktív (VASP). Zároveň má nahradiť existujúce právne rámce členských štátov, ktoré v súčasnosti nepatria do rozsahu pôsobnosti platných európskych právnych predpisov, čím sa zabezpečia želané rovnaké podmienky.

2.2.2 Na základe vlastného návrhu Komisia zdôraznila potrebu „spoločného prístupu s členskými štátmi ku kryptomenám, aby sme vedeli, ako čo najlepšie využiť príležitosti, ktoré vytvárajú, a dokázali čeliť novým rizikám, ktoré môžu predstavovať“.

⁽²⁾ Stanovisko EHSV na tému *Stratégia v oblasti digitálnych financií pre EÚ* (ECO/534) (pozri stranu 27 tohto úradného vestníka).

⁽³⁾ Stanovisko EHSV na tému *Digitálna prevádzková odolnosť* (ECO/536) (pozri stranu 38 tohto úradného vestníka).

2.2.3 Návrh má štyri ciele: a) poskytnúť právnu istotu; b) podporovať inovácie v odvetví s veľkým potenciálom; c) zaručiť primeranú úroveň ochrany spotrebiteľov a investorov a integrity trhu; d) zabezpečiť finančnú stabilitu.

2.2.4 Návrh sa nevzťahuje len na emitentov kryptoaktív, ale aj na podniky poskytujúce služby súvisiace s kryptoaktívami, napríklad podniky, ktoré držia kryptoaktíva klientov v úschove, subjekty, ktoré klientom umožňujú nakupovať alebo predávať kryptoaktíva za peniaze, a spoločnosti prevádzkujúce obchodné platformy. Z tohto dôvodu zavedené záruky zahŕňajú kapitálové požiadavky, požiadavky na správu a práva investorov voči emitentovi.

2.2.5 Najmä v prípadoch, keď sa určité tokeny kryté aktívami alebo tokeny elektronických peňazí považujú za „významné“ (z hľadiska objemu, hodnoty, počtu zákazníkov, takže patria medzi tzv. globálne stablecoiny), vydávajúci prevádzkovatelia budú podliehať prísnejším požiadavkám.

2.2.6 Vzhľadom na konkrétnu možnosť, že by sa stablecoiny mohli stať v budúcnosti všeobecne akceptovanými a potenciálne systémovými, návrh Komisie obsahuje aj záruky riešenia problému potenciálneho ohrozenia finančnej stability a riadnej menovej politiky, ktorý vyplýva zo stablecoinov.

2.2.7 Tieto nástroje sú kryptoaktíva, ktoré majú napríklad na rozdiel od známeho bitcoinu relatívne stabilnú cenu, pretože sú naviazané na rovnako stabilný prostriedok výmeny (t. j. na inštitucionálnu menu), a mohli by sa preto v blízkej budúcnosti stať veľmi rozšírenými platobnými a investičnými systémami.

2.2.8 Konkrétnejšie je v hlave II návrhu upravená verejná ponuka a komercializácia iných kryptoaktív, než sú tokeny kryté aktívami a tokeny elektronických peňazí, a to ustanovením, že emitent má právo verejne ponúkať takéto kryptoaktíva alebo požiadať o ich prijatie na obchodovanie na obchodnej platforme, ak splní: a) požiadavky stanovené v článku 4, napríklad povinnosť byť právnickou osobou; b) povinnosť vypracovať biely doklad o kryptoaktívach v súlade s článkom 5; c) povinnosť informovať o ňom príslušné orgány (článok 7) a uverejniť ho (článok 8).

2.2.9 Informačný dokument (*white paper*) sa nebude vyžadovať, ak je celková protihodnota ponuky kryptoaktív počas 12 mesiacov nižšia ako 1 000 000 EUR, čím sa zabráni vzniku nadmernej administratívnej záťaže pre malé a stredné podniky.

2.2.10 Komisia navrhuje objasniť, že v existujúcom vymedzení „finančných nástrojov“, ktorým sa vymedzuje rozsah pôsobnosti smernice o trhoch s finančnými nástrojmi (MiFID II), sú zahrnuté finančné nástroje založené na technológii DLT a individualizovaný režim pre kryptoaktíva, na ktoré sa nevzťahujú právne predpisy o finančných službách, ako aj pre tokeny elektronických peňazí.

2.2.11 Nariadenie je zamerané aj na vydávanie kryptoaktív (alebo tokenov) prevádzkovateľmi, ktorí chcú pôsobiť na jednotnom európskom trhu, a preto sa budú musieť prispôbiť:

- požiadavkám transparentnosti a zverejňovania v súvislosti s vydávaním príslušných tokenov a ich prijímaním na obchodovanie;
- systému udeľovania povolení poskytovateľom služieb a emitentom stablecoinov a dohľadu nad týmito poskytovateľmi a emitentmi;
- prevádzkovým, organizačným a správnym požiadavkám v súvislosti s emitentmi stablecoinov (opätovne si treba všimnúť, že nielen vo vzťahu k ostatným príslušným, t. j. v zásade úžitkovým tokenom) a poskytovateľmi služieb;
- pravidlám ochrany spotrebiteľa v súvislosti s vydávaním kryptografických aktív, ich úschovou a obchodovaním s nimi;
- opatreniam na zabránenie zneužívaniu trhu a zabezpečenie integrity trhov, na ktorých sa obchoduje s kryptoaktívami.

2.3 Návrh nariadenia o pilotnom režime pre trhové infraštruktúry založené na technológii distribuovanej databázy transakcií (DLT)

2.3.1 Návrh pilotného režimu pre trhové infraštruktúry DLT má štyri všeobecné ciele: a) právnu istotu; b) podporu inovácií odstránením prekážok pri uplatňovaní nových technológií DLT vo finančnom sektore; c) zabezpečenie ochrany spotrebiteľov a investorov, ako aj integrity trhu; d) zabezpečenie finančnej stability.

2.3.2 Na dosiahnutie týchto cieľov sa v pilotnej režime zavádzajú primerané záruky, napríklad obmedzením druhov obchodovateľných finančných nástrojov a osobitné ustanovenia na zaručenie finančnej stability a ochrany spotrebiteľov a investorov.

2.3.3 Zavedením pilotného režimu EÚ na experimentovanie s trhovými infraštruktúrami DLT v návrhu nariadenia sa má podnikom v EÚ dať možnosť naplno využiť potenciál existujúceho rámca, čo by orgánom dohľadu a zákonodarcom umožnilo určiť prekážky v regulácii, pričom by regulačné orgány a samotné podniky mohli postupne získať cenné poznatky o využívaní technológie DLT.

2.3.4 Práve z tohto dôvodu a vzhľadom na potrebu postupnosti by sa pilotný režim mal považovať za najvhodnejší nástroj vo vzťahu k cieľom, ktoré sa majú dosiahnuť, keďže v súčasnosti nie sú dostatočné dôkazy na odôvodnenie zavedenia trvalých, významnejších a ďalekosiahlejších regulačných zmien.

2.3.5 Cieľom návrhu je poskytnúť právnu istotu a flexibilitu účastníkom trhu, ktorí chcú prevádzkovať trhovú infraštruktúru DLT, a to zavedením jednotných požiadaviek na prevádzku týchto infraštruktúr. Povolenia udelené podľa nariadenia by účastníkom trhu umožnili prevádzkovať trhovú infraštruktúru DLT a poskytovať služby vo všetkých členských štátoch pod primeraným dohľadom.

2.3.6 V článku 1 sa podrobnejšie vymedzuje predmet a rozsah pôsobnosti návrhu, kým v článku 2 sa stanovujú príslušné pojmy a vymedzenia vrátane tých, ktoré sa týkajú koncepcie „trhovej infraštruktúry DLT“, „multilaterálneho obchodného systému DLT“, „DLT systému vyrovnania transakcií s cennými papiermi“ a „DLT prevoditeľných cenných papierov“.

2.3.7 V článku 3 sú opísané obmedzenia v súvislosti s DLT prevoditeľnými cennými papiermi prijatými na obchodovanie v trhových infraštruktúrach DLT alebo evidovaných v týchto infraštruktúrach. V prípade akcií by trhovú kapitalizácia alebo predbežná trhovú kapitalizácia emitenta DLT prevoditeľných cenných papierov mala byť nižšia ako 200 miliónov EUR. V prípade dlhopisov, ktoré nie sú štátnymi dlhopismi, krytými dlhopismi a podnikovými dlhopismi, platí limit 500 miliónov EUR. Trhové infraštruktúry DLT by štátne dlhopisy nemali prijímať na obchodovanie, ani ich evidovať.

2.3.8 V článku 4 sú stanovené požiadavky na multilaterálny obchodný systém DLT, ktoré sú rovnaké ako požiadavky na multilaterálny obchodný systém podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/65/EÚ⁽⁴⁾, a upresňujú sa možné výnimky podľa nariadenia. V článkoch 7 a 8 je stanovený postup získania osobitného povolenia prevádzkovať multilaterálny obchodný systém DLT, resp. DLT systém vyrovnania transakcií s cennými papiermi, pričom sa v nich uvádzajú aj podrobnosti o informáciách, ktoré sa musia predložiť príslušnému orgánu. V článku 9 je vymedzená spolupráca medzi trhovou infraštruktúrou DLT, príslušnými orgánmi a orgánom ESMA. V článku 10 sa uvádza, že najneskôr po piatich rokoch predloží orgán ESMA Komisii podrobnú správu o pilotnom režime.

3. Všeobecné a konkrétne pripomienky

3.1 EHSV súhlasí s cieľmi Európskej komisie a týmto stanoviskom podporuje užitočnosť a význam toho, aby sa do polovice roku 2022 zaviedli rôzne regulačné opatrenia, ktoré sú potrebné na modernizáciu finančných služieb, pričom sa však nesmie zabúdať na ochranu spotrebiteľov a integritu trhu.

⁽⁴⁾ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/65/EÚ z 15. mája 2014 o trhoch s finančnými nástrojmi, ktorou sa mení smernica 2002/92/ES a smernica 2011/61/EÚ (Ú. v. EÚ L 173, 12.6.2014, s. 349).

3.2 Konkrétnejšie povedané, cieľom legislatívnych návrhov je zabezpečiť právnu istotu, pokiaľ ide o regulačné posudzovanie kryptoaktív. Jednoznačnosť regulačného rámca uplatniteľného na všetky druhy kryptoaktív, ako aj na všetkých poskytovateľov súvisiacich služieb, je na tomto trhu nevyhnutnou podmienkou vytvárania inovačných riešení s pridanou hodnotou. Najmä rozhodnutie vydať skôr nariadenie, než smernicu prispieva k dosiahnutiu primeraného obsahového súladu a uplatňovaniu nových pravidiel na vnútornom trhu.

3.3 EHSV konštatuje, že legislatívne opatrenie Komisie sa už dávno očakávalo, a preto chce zdôrazniť, aké je teraz potrebné a naliehavé zabezpečiť komplexnú reguláciu, pokiaľ ide o spomínaný neustále sa vyvíjajúci a rýchlo sa meniaci technologický jav.

3.4 EHSV preto plánované intervencie považuje za užitočné na: a) ochranu koncových používateľov digitálneho financovania; b) zachovanie finančnej stability; c) ochranu integrity finančného sektora EÚ; d) zaručenie rovnakých podmienok činnosti rôznych aktérov v hospodárstve a finančnom sektore.

3.5 EHSV súhlasí s návrhom zabezpečiť, aby sa na významných emitentov kryptoaktív, známych ako globálne stablecoiny, vzťahovali prísnejšie požiadavky, pokiaľ ide o kapitál, práva investorov a dohľad, a tento návrh podporuje. Potreba intervencie regulačnými opatreniami je nevyhnutná, aby sa zabránilo vzniku peňažných tokov nezávislých od dohľadu centrálnych bánk, odvetvových orgánov a demokratických inštitúcií.

3.6 EHSV víta skutočnosť, že taxonomické úsilie Komisie pri vymedzení pojmov „kryptoaktíva“ a „technológia distribuovanej databázy transakcií“ umožňuje zahrnúť do použitých definícií rôzne druhy kryptoaktív, čím sa vytvoria definície zodpovedajúce možnému budúcemu technologickému a trhovému vývoju.

3.7 Domnieva sa však, že väčšia jednoznačnosť by sa mohla dosiahnuť vypracovaním podrobnejších špecifikácií k rôznym podkategóriám kryptoaktív a rozsahu ich používania. Dalo by sa tak vyhnúť interpretačným rizikám, pokiaľ ide o posudzovania jednotlivých typov kryptoaktív zahrnutých do zostatkovej kategórie „kryptoaktíva iné, než sú tokeny kryté aktívami a tokeny elektronických peňazí“.

3.8 EHSV súhlasí s pozorným predchádzaním regulačnej duplicite návrhu nariadenia vyjadreným vo výnimkách z rozsahu pôsobnosti nariadenia o trhoch s kryptoaktívami, ktoré sa stanovujú v článku 2 ods. 2 návrhu. Ide o primerané a relevantné opatrenia, keďže je potrebné vyhnúť sa prekryvaniu požiadaviek a duplicite regulácie vyplývajúcej z návrhu nariadenia o trhoch s kryptoaktívami a napríklad smernice MiFID.

3.9 Regulačné režimy nesmú byť vo vzájomnom rozpore, pretože by to zvýšilo regulačnú neistotu a prevádzkovateľom spôsobilo nadmerné náklady na dodržiavanie predpisov, čo by mohlo obmedziť inovácie. Aby sa dosiahlo jasné oddelenie týchto dvoch oblastí, a teda potrebná právna istota, mal by sa vymedziť pojem „investičný token“ a zároveň by sa mali poskytnúť jasné usmernenia o charakteristických znakoch kryptoaktív, ktoré ich kvalifikujú ako finančný nástroj.

3.10 EHSV preto oceňuje inštitucionálne zapojenie a prevádzkové odborné znalosti EBA⁽⁵⁾ a ESMA⁽⁶⁾, tak vo fáze pred uverejnením návrhov, ktoré sú predmetom tohto stanoviska, ako aj so zreteľom na očakávanú administratívnu spoluprácu týchto európskych odvetvových orgánov s príslušnými orgánmi členských štátov pri uplatňovaní nových pravidiel.

3.11 Keďže cieľom Komisie je obmedziť uplatňovanie návrhu najmä na úžitkové tokeny a stablecoiny, ohraničuje svoje regulačné opatrenie pri iných činnostiach odlišných od finančných nástrojov a investičných produktov, ktoré možno vymedziť ako „digitálne vyjadrenie“ práv vyplývajúcich z investícií a obchodných činností riadených cez technológie distribuovanej databázy transakcií. Tokeny alebo kryptoaktíva tak musia byť prepojené s konkrétnymi hodnotami, a preto sú menej vystavené riziku oportunistického použitia, ktoré by mohlo viesť k zhromažďovaniu úspor bez potrebných záruk pre investorov.

3.12 EHSV považuje za potrebné jasnejšie klasifikovať hybridné tokeny. Niektoré kryptoaktíva môžu mať po fáze emisie rôzne funkcie a za vopred stanovených podmienok meniť svoju povahu. Je preto potrebné objasniť regulačný režim, ktorý sa má uplatňovať na takéto vyvíjajúce sa hybridné nástroje, keďže zmena povahy si môže vyžadovať uplatňovanie odlišných regulačných ustanovení.

⁽⁵⁾ Európsky orgán pre bankovníctvo.

⁽⁶⁾ Európsky orgán pre cenné papiere a trhy.

3.13 EHSV podporuje aj opatrenia EÚ zamerané na odstránenie potenciálnych prekážok inovácie, ktoré môžu byť spôsobené novými digitálnymi technológiami a možno ich pripísať právnym predpisom v oblasti finančných služieb, ktoré nie sú vždy prispôbované rýchlosti, s akou sa technologické inovácie postupne objavujú.

3.14 Medzi inováciami s prelomovým potenciálom pre finančný a peňažný sektor treba určite venovať osobitnú pozornosť technológii distribuovanej databázy transakcií (DLT), ku ktorej patrí napríklad dobre známa technológia blockchainu, čo je infraštruktúra, na ktorej spočíva úspech bitcoinu a iných foriem kryptoaktív.

3.15 EHSV sa domnieva, že navrhovanými zmenami smernice (EÚ) 2019/1937 je EÚ schopná zabezpečiť účinné uplatňovanie existujúcich pravidiel v novom kontexte. Európske právne predpisy môžu zaručiť aj bezpečný vývoj nového regulačného rámca, ako je rámec stanovený v pilotnom návrhu nariadenia o trhovách infraštruktúrach založených na technológii distribuovanej databázy transakcií.

3.16 Tieto opatrenia by mali zabezpečiť regulačnú zrozumiteľnosť, čo inštitucionálnemu finančnému sektoru umožní dosiahnuť väčšiu efektívnosť rozsiahlejším využívaním technológie distribuovanej databázy transakcií (DLT), a to aj v reakcii na niekedy nekontrolované šírenie alternatívnych kryptomien alebo platobných systémov vyvinutých neregulovanými prevádzkovateľmi.

3.17 Naliehavým dôvodom na intervenciu EÚ je, že niekoľko členských štátov prijalo v posledných mesiacoch vlastné regulačné nástroje, buď vo forme legislatívnych opatrení, alebo odporúčaní a usmernení vydaných sekundárnymi regulačnými orgánmi alebo inštitúciami, ako sú centrálné banky alebo orgány dohľadu nad finančným trhom/kontroly finančného trhu.

3.18 Hoci majú spoločný účel a spoločné základné ciele, je riziko, že sa vďaka nim na vnútornom trhu vytvorí roztrieštený a nerovnomerný regulačný rámec. Na rozdiel od toho niektoré členské štáty doteraz nepodnikli nič, čo by prispelo k nerovnakému a roztrieštenému regulačnému scenáru, v ktorom by súčasne existovali rozdielne regulačné opatrenia a nevhodné regulačné opatrenia.

3.19 EHSV sa domnieva, že výklad nariadenia a rozhodnutia prijaté príslušnými orgánmi členských štátov pri udeľovaní povolení by mali byť v čo najväčšom vzájomnom súlade, aby sa zabezpečili rovnaké podmienky a zabránilo sa legislatívnej arbitráži medzi jednotlivými členskými štátmi, pričom by sa mala zväziť možnosť využitia režimu prenosnosti pre oprávnené subjekty v celej EÚ.

3.20 Vzhľadom na to EHSV podporuje rozhodnutie Komisie prijať opatrenia formou nariadenia, ktorého cieľom je zabezpečiť jednotnú a modernú úpravu odrážajúcu európsku realitu, keďže jednotné a štandardizované pravidlá sú v súlade so zásadou subsidiarity stanovenou v zmluvách určite účinnejšie ako pluralita opatrení jednotlivých štátov.

3.21 EHSV víta skutočnosť, že hlavným cieľom navrhovaného nariadenia je transparentnosť informácií a vytvorenie vhodného systému udeľovania povolení. Regulačnému rámcu, ktorý predchádzal príslušným návrhom, chýbal filter povoľovania činností založených na technológii DLT, ako aj účinný dohľad nad operáciami.

3.22 EHSV žiada, aby sa prijali konkrétne opatrenia na podporu primeraného informovania a zvyšovania povedomia spotrebiteľov a malých investorov o nových pravidlách, ktoré sa schvaľujú, pričom by sa mali zdôrazniť riziká i prínosy a príležitosti spojené s novými technológiami uplatňovanými vo finančnom a investičnom sektore. Cieľom je zmenšiť informačnú asymetriu, ktorá je už typická pre finančný sektor a predstavuje riziko, že sa pre spotrebiteľov a malých sporiteľov stane mimoriadne výraznou a neprimeranou záťažou v súvislosti s otázkami, ktorým je venované toto stanovisko a ktoré sú nové a nie ľahko pochopiteľné vzhľadom na ich technickú stránku.

3.23 EHSV odporúča, aby sa osobitná pozornosť venovala preventívnym kontrolám systémov udeľovania povolení, najmä pokiaľ ide o spoľahlivosť podnikateľskej činnosti oprávnených subjektov, aby sa zabránilo oportunistickému a škodlivému správaniu.

3.24 Zdá sa, že dokonca ani dnes neexistuje taká úroveň normalizácie a interoperability technológie DLT, ktorá by bezpečne usmernila posudzovanie technologickej spoľahlivosti a kybernetickej odolnosti infraštruktúr používaných prevádzkovateľmi. Pozornosť by sa preto mala venovať zabezpečeniu vysokej úrovne ochrany spotrebiteľov a investorov.

3.25 EHSV by uvítal konkrétny pokrok v oblasti digitálnej prevádzkovej odolnosti, ktorá je predmetom osobitného návrhu nariadenia DORA. Návrh zahŕňa balík opatrení v oblasti digitálnych financií venovaný kritickým aspektom, na ktoré poukazuje finančný sektor, a cieľom je zabezpečiť právnu zrozumiteľnosť ustanovení o rizikách informačných a komunikačných technológií (IKT), zmenšiť regulačnú zložitosť a zmierniť administratívnu záťaž podnikov, ako sa zdôrazňuje v stanovisku EHSV na tému *Digitálna prevádzková odolnosť* ⁽⁷⁾.

3.26 V tejto súvislosti EHSV očakáva návrh nariadenia o pilotnom režime pre trhové infraštruktúry založené na technológii distribuovanej databázy transakcií, v ktorom Komisia zohľadní trhové infraštruktúry, ktorých účelom je umožniť obchodovanie a úpravu transakcií s finančnými nástrojmi vo forme kryptoaktív, pričom podrobne určí požiadavky a podmienky na získanie osobitného povolenia na prevádzkovanie multilaterálneho obchodného systému DLT a začlení tieto požiadavky do rámca dohľadu odvetvovými orgánmi.

3.27 Okrem toho sa prostredníctvom pilotného režimu rozhodlo o fungovaní na základe experimentačného prístupu s vymedzením priestoru na experimentovanie v kontrolovanom prostredí, čo umožňuje dočasné výnimky zo súčasných pravidiel. Tento prístup umožní regulačným orgánom a prevádzkovateľom získať skúsenosti s používaním technológie distribuovanej databázy transakcií v trhových infraštruktúrach, čím sa zabezpečí dostatočný čas na primerané riadenie rizík pre investorov, integritu trhu a finančnú stabilitu.

3.28 Prijatím pilotného režimu (resp. experimentačného prístupu) sa preto môže uplatniť empirický prístup založený na konkrétnych a dočasných pokusoch s cieľom pokračovať v neskoršej fáze a na základe skúseností s prísnejšou regulačnou úpravou bez toho, aby sa dovedy bránilo zavádzaniu a plnému rozvoju technológie distribuovanej databázy transakcií a inováciám, ktoré môže používanie technológie distribuovanej databázy transakcií priniesť. Osobitná pozornosť by sa mala venovať ukončeniu experimentovania v pilotnom režime, aby sa zabezpečila ochrana užívateľov a subjektov na ňom zúčastnených.

3.29 Hoci je pilotný režim navrhnutý Komisiou vítaný, EHSV sa domnieva, že 5-ročná lehota na podávanie správ orgánu ESMA Komisii je príliš dlhá vzhľadom na rýchlosť, akou sa digitálne finančné technológie vyvíjajú.

3.30 Okrem toho by sa mala zvážiť možnosť ukončenia pilotného režimu na základe správy ESMA zavedením postupného ukončovania, ktoré by umožnilo prevádzkovateľom pilotný režim postupne ukončiť a v čo najväčšej miere získať späť náklady, ktoré im vznikli pri experimentovaní. EHSV sa tiež domnieva, že model pilotného režimu by sa mohol uplatniť aj na uznanie úlohy, ktorú zohrávajú investičné spoločnosti a banky vykonávajúce činnosti súvisiace s prevádzkou infraštruktúr DLT pre služby obchodovania a správy cenných papierov.

3.31 Napokon, pokiaľ ide o celkové uplatňovanie nariadenia o trhoch s kryptoaktívami, EHSV sa nemôže vyhnúť tomu, aby vyjadril vážne obavy, pokiaľ ide o uplatňovanie „prechodných opatrení“, ktorými sa stanovuje trvalá výnimka z dodržiavania požiadaviek tohto nariadenia v prípade kryptoaktív, ktoré boli na trhu už pred nadobudnutím jeho účinnosti a patria do zostatkovej kategórie „kryptoaktíva iné, než sú tokeny kryté aktívami a tokeny elektronických peňazí“ (článok 123).

3.32 EHSV preto žiada dôkladne posúdiť túto možnosť trvalého používania takejto výnimky pre už vydané kryptoaktíva, aby sa neohrozila zásada rovnakého posudzovania, podľa ktorej sa pri rovnakom riziku a rovnakej činnosti uplatňuje aj rovnaké posudzovanie. Bolo by totiž vhodnejšie zabezpečiť účinné zodpovedajúce prechodné ustanovenie, ktorým sa stanoví obdobie na prispôbenie kryptoaktív tejto kategórie, ktoré sú už na trhu.

V Bruseli 24. februára 2021

Predsedníčka
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Christa SCHWENG

⁽⁷⁾ Stanovisko EHSV na tému *Digitálna prevádzková odolnosť* (ECO/536) (pozri stranu 38 tohto úradného vestníka).

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru

Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o digitálnej prevádzkovej odolnosti finančného sektora a o zmene nariadení (ES) č. 1060/2009, (EÚ) č. 648/2012, (EÚ) č. 600/2014 a (EÚ) č. 909/2014

[COM(2020) 595 final – 2020/0266 (COD)]

Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa menia smernice 2006/43/ES, 2009/65/ES, 2009/138/ES, 2011/61/EÚ, 2013/36/EÚ, 2014/65/EÚ, (EÚ) 2015/2366 a (EÚ) 2016/2341

[COM(2020) 596 final – 2020/0268 (COD)]

(2021/C 155/06)

Spravodajca: Antonio GARCÍA DEL RIEGO

Konzultácia	Európsky parlament, 17. 12. 2020 Rada Európskej únie, 22. 12. 2020
Právny základ	článok 53 ods. 1, článok 114 ods. 1 a článok 304 ZFEÚ
Príslušná sekcia	sekcia pre hospodársku a menovú úniu, hospodársku a sociálnu súdržnosť
Prijaté v sekcii	12. 2. 2021
Prijaté v pléne	24. 2. 2021
Plenárne zasadnutie č.	558
Výsledok hlasovania	243/1/4
(za/proti/zdržalo sa)	

1. Závery a odporúčania

1.1. EHSV víta návrh o digitálnej prevádzkovej odolnosti (DORA), ktorý vydala Európska komisia, keďže jeho cieľom je vniesť do ustanovení o IKT rizikách právnu zrozumiteľnosť, znížiť regulačnú zložitnosť, stanoviť spoločný súbor noriem na zmierňovanie IKT rizík a podporiť harmonizovaný prístup k dohľadu a súčasne zabezpečiť právnu istotu a potrebné záruky pre finančné spoločnosti a poskytovateľov IKT. Nariadenie DORA nielenže zvyšuje odolnosť sektora voči IKT rizikám, ale je aj v záujme mnohých zainteresovaných strán vrátane zákazníkov, investorov a zamestnancov a prispieva k realizácii udržateľného rozvoja.

1.2. EHSV odporúča posilniť účinnosť nariadenia DORA prostredníctvom týchto krokov:

1.2.1. Zahrnúť do rozsahu pôsobnosti nariadenia všetkých poskytovateľov kritických finančných služieb, ktorí vyvíjajú finančné aktivity, a vylúčiť z neho používanie IKT služieb na iné ako kritické funkcie.

1.2.2. Zabezpečiť konzistentnosť z hľadiska vymedzenia a rozsahu pôsobnosti medzi nariadením DORA a požiadavkami stanovenými v existujúcich usmerneniach vydaných európskymi orgánmi dohľadu.

1.2.3. Pokiaľ ide o riadenie IKT, uprednostniť rámec, ktorého prístup bude založený na zásadách a riziku a uľahčí zavádzanie kontrol, ktoré budú pripravené na budúcnosť, flexibilné a úmerné rizikám.

1.2.4. Pokiaľ ide o incidenty súvisiace s IKT, zaistiť plné zosúladenie so súborom nástrojov Rady pre finančnú stabilitu (FSB) v oblasti reakcie na kybernetické incidenty a obnovy po nich (CIRR).

1.2.5. Pokiaľ ide o testovanie digitálnej prevádzkovej odolnosti, klásť dôraz nielen na veľkosť finančnej inštitúcie, ale aj na zložitosť a kritickú povahu služby. Externé zabezpečovanie funkcií (outsourcing) prostredníctvom obmedzeného počtu externých testovacích subjektov by nemalo byť povinné a treba zaručiť vzájomné uznávanie výsledkov testovania.

1.2.6. Konsolidovať požiadavky v oblasti externého zabezpečovania funkcií do jednotného súboru pravidiel s cieľom zabezpečiť právnu istotu pre všetkých účastníkov trhu a spoľahlivé plnenie očakávaní v oblasti dohľadu.

1.2.7. Plne presadzovať odporúčania hlavných dozorných orgánov a jasne stanoviť úlohy a povinnosti jednotlivých orgánov zapojených do dozoru nad externými poskytovateľmi kritických IKT služieb.

1.2.8. Zaisťovať prístup k externe zabezpečovaným službám, ktoré sa považujú za kritické pre externých poskytovateľov IKT služieb so sídlom v tretích krajinách, aby nedochádzalo k obmedzovaniu zmluvnej slobody spoločností a ich možností na prístup k službám poskytovateľov s vysokou pridanou hodnotou.

1.2.9. Zahnúť do režimu sankcií proporionalitu, aby to poskytovateľov IKT neodrádzalo od poskytovania služieb finančným subjektom EÚ, a upustiť od súčasného odkazovania na celosvetový obrat.

1.2.10. Vyjasniť možnosti spoločností vymieňať si informácie o kybernetických hrozbách, pričom treba zabezpečiť, že príslušné dohody budú zavedené na dobrovoľnej báze a že sa do návrhu nariadenia DORA zahrnie explicitné ustanovenie umožňujúce výmenu osobných údajov.

1.2.11. Zvážiť možnosť zvýšiť navrhované prahové hodnoty výnimiek pre mikropodniky a malé podniky vymedzené v súlade s prílohou I, článkom 2 ods. 2 odporúčania Komisie 2003/361/ES⁽¹⁾ ako podniky, ktoré zamestnávajú menej než 50 osôb a ktorých ročný obrat a/alebo celková ročná súvaha nepresahuje 10 miliónov EUR, a obmedziť počet požiadaviek, ktoré sa vzťahujú na MSP, úmerne k digitálnemu rizikovému profilu daného subjektu.

1.3. EHSV podporuje posilnenie postavenia hlavných dozorných orgánov pri vykonávaní auditu a uplatňovaní kontroly nad externými poskytovateľmi kritických IKT služieb, aby mohli tieto orgány lepšie porozumieť potenciálnym rizikám zo strany externých poskytovateľov kritických IKT služieb, čo by mohlo pomôcť zjednodušiť postupy bánk v oblasti externého zabezpečovania funkcií.

2. Kontext

2.1. Európski spotrebitelia a podniky čoraz väčšmi využívajú digitálne finančné služby, čo ide ruka v ruku s tým, že účastníci trhu zavádzajú stále ďalšie inovatívne riešenia založené na nových technológiách. Digitálna transformácia je kľúčová pre európsku obnovu a pre vytvorenie udržateľného a odolného európskeho hospodárstva.

2.2. V súlade s prioritami Komisie pripraviť Európu na digitálny vek a vybudovať hospodárstvo pripravené na budúcnosť, ktoré pracuje pre ľudí, Komisia predložila **balík právnych predpisov v oblasti digitálnych financií**. Tento balík obsahuje opatrenia, ktoré majú ďalej umožniť a podporiť potenciál digitálnych financií z hľadiska inovácie a hospodárskej súťaže a zároveň zmierniť riziká, ktoré z toho vyplývajú.

2.3. Okrem návrhu o digitálnej prevádzkovej odolnosti balík právnych predpisov v oblasti digitálnych financií obsahuje novú stratégiu v oblasti digitálnych financií pre finančný sektor EÚ⁽²⁾ a návrh nariadenia o trhoch s kryptoaktívami spoločne s návrhom nariadenia o pilotnom režime pre trhové infraštruktúry založené na technológii distribuovanej databázy transakcií⁽³⁾.

⁽¹⁾ Ú. v. EÚ L 124, 20.5.2003, s. 36.

⁽²⁾ Pozri stanovisko EHSV ECO/534 – Stratégia v oblasti digitálnych financií pre EÚ (pozri stranu 27 tohto úradného vestníka).

⁽³⁾ Pozri stanovisko EHSV ECO/535 – Kryptoaktíva a technológia distribuovanej databázy transakcií (pozri stranu 31 tohto úradného vestníka).

2.4. **Digitálna prevádzková odolnosť** je schopnosť spoločností odolať všetkým druhom narušení a hrozieb súvisiacich s informačnými a komunikačnými technológiami (IKT). Čoraz väčšia závislosť finančného sektora od softvéru a digitálnych procesov znamená, že riziká spojené s IKT sú s týmto sektorom nevyhnutne späté. Finančné spoločnosti sa stávajú terčom kybernetických útokov, ktoré spotrebiteľom aj spoločnostiam spôsobujú vážne finančné škody a poškodzujú ich dobré meno. Tieto riziká treba dobre pochopiť a riadiť, najmä v čase krízy.

2.5. Aj keď reformy uskutočnené po finančnej kríze v roku 2008 posilnili odolnosť finančného sektora EÚ, IKT riziká sa v nich riešili len nepriamo. Absencia komplexného regulačného rámca digitálnej prevádzkovej odolnosti na európskej úrovni viedla k spoliehaniu sa na vnútroštátne regulačné iniciatívy. To má však obmedzenú cezhraničnú efektívnosť a spôsobuje fragmentáciu jednotného trhu, čím sa oslabuje stabilita a integrita finančného sektora EÚ. V tejto situácii Komisia navrhuje vytvorenie komplexného rámca pre digitálnu prevádzkovú odolnosť finančných subjektov EÚ.

2.6. Cieľom **legislatívneho návrhu o digitálnej prevádzkovej odolnosti (DORA)** ⁽⁴⁾ je zlepšiť a zefektívniť vykonávanie riadenia IKT rizika finančnými subjektmi, zaviesť dôkladné testovanie odolnosti systémov IKT, podporiť výmenu informácií a zvýšiť informovanosť orgánov dohľadu o kybernetických rizikách a incidentoch súvisiacich s IKT, ktorým čelia finančné subjekty, a takisto udeliť orgánom finančného dohľadu právomoci dozerať na riziká vyplývajúce zo závislosti finančných subjektov od externých poskytovateľov IKT služieb. Zámerom návrhu je takisto vytvoriť jednotný mechanizmus hlásenia incidentov, ktorý by mohol pomôcť znížiť administratívnu záťaž finančných subjektov a posilniť účinnosť dohľadu.

2.7. Komisia takisto predložila návrh smernice ⁽⁵⁾, pretože je nevyhnutné stanoviť dočasnú výnimku pre multilaterálne obchodné systémy a zmeniť alebo objasniť niektoré ustanovenia v existujúcich smerniciach EÚ o finančných službách v záujme dosiahnutia cieľov návrhu o digitálnej prevádzkovej odolnosti.

2.8. Trh s IKT sa radí medzi najväčšie svetové odvetvia a v roku 2019 sa jeho hodnota odhadovala na viac ako 5 biliónov USD, pričom do roku 2022 by to malo byť už viac ako 6 biliónov USD. Jeho neustály rast nám pripomína čoraz väčší výskyt a význam technológií v dnešnej spoločnosti. **Najväčším používateľom IKT na svete je finančné odvetvie, ktorého výdavky na IKT predstavujú približne 20 % všetkých výdavkov na IKT**, ako sa uvádza v posúdení vplyvu pripojenom k legislatívnemu návrhu.

2.9. **Pandémia COVID-19 viedla k rozšíreniu digitálnych finančných služieb**, pričom siete pobočiek finančných inštitúcií ostali nedostatočne využité. To podnieti investície do digitálnych samoobslužných nástrojov, otvorených finančných aplikácií a služieb s pridanou hodnotou. Celkovo súčasná situácia prinúti finančné inštitúcie investovať viac do infraštruktúry IT, zaradiť medzi svoje priority migráciu kritického pracovného zaťaženia a aktualizovať existujúce aplikácie. Európsky finančný sektor už teraz prechádza veľkou digitálnou transformáciou a jeho schopnosť súťažiť vo svetovom meradle bude do veľkej miery závislá od schopnosti európskych inštitúcií využívať výhody najmodernejších technológií.

3. Všeobecné pripomienky

3.1. EHSV víta **návrh Európskej komisie o digitálnej prevádzkovej odolnosti (DORA)**, v ktorom sa riešia mnohé pripomienky finančného sektora a ktorého cieľom je vniesť do ustanovení o IKT rizikách právnu zrozumiteľnosť, znížiť regulačnú zložitosť a administratívnu záťaž vyplývajúcu z rôznych pravidiel vzťahujúcich sa na finančné subjekty v rámci EÚ. Nariadenie DORA nielen zvyšuje odolnosť sektora voči IKT rizikám, ale je aj v záujme viacerých zainteresovaných strán vrátane zákazníkov, investorov a zamestnancov a prispieva k realizácii udržateľného rozvoja.

3.2. EHSV považuje nariadenie DORA za dôležitý krok smerom k stanoveniu spoločného súboru noriem na zmierňovanie IKT rizík a na podporu harmonizovaného prístupu k dohľadu, treba však dať pozor, aby ním nevznikli nové prekážky, ktoré by mohli brániť finančným inštitúciám EÚ podieľať sa na celosvetovom inovačnom procese.

⁽⁴⁾ COM(2020) 595 final.

⁽⁵⁾ COM(2020) 596 final.

3.3. EHSV považuje za prierezový cieľ, aby sa orgány EÚ usilovali dosiahnuť primeraný režim založený na rizikách, ktorý poskytne orgánom dohľadu nástroje na riešenie ich potrieb a súčasne zabezpečí právnu istotu a potrebné záruky pre finančné firmy a poskytovateľov IKT.

4. Konkrétne pripomienky

4.1. Otázky týkajúce sa rozsahu pôsobnosti a prekrývajúcich sa regulačných požiadaviek

4.1.1. Zahrnutie ďalších dôležitých účastníkov finančného trhu

Hoci EHSV berie na vedomie a oceňuje, že sa navrhovaný právny predpis zameriava na široké spektrum účastníkov finančného trhu, čím sa zabezpečí konzistentné uplatňovanie jeho požiadaviek naprieč celým finančným sektorom EÚ, odporúča tvorcom politik EÚ zahrnúť doň aj účastníkov finančného trhu, s ktorými sa v rámci rozsahu pôsobnosti tohto navrhovaného právneho predpisu nepočíta, ako sú poskytovatelia hypotekárnych a spotrebiteľských úverov, a to v primeranej miere v závislosti od rizika, ktoré môžu predstavovať pre systém. Každý poskytovateľ finančných služieb, ktorý vyvíja rovnaké činnosti a podstupuje rovnaké riziká, by mal podliehať rovnakým pravidlám a dohľadu, aby sa zabezpečil rovnaký minimálny rámec digitálnej odolnosti na ochranu spotrebiteľov a finančnej stability.

4.1.2. Konzistentnosť na medzinárodnej úrovni, na úrovni EÚ a s existujúcimi nariadeniami

Pre spoločnosti, najmä pre tie, ktoré pôsobia cezhranične, je rozhodujúce zabezpečiť, aby pojmy a ich vymedzenia boli konzistentné, aby nedochádzalo k duplicitě, prekrývaniu a aby nevznikali rôzne interpretácie, ako splniť podobné regulačné požiadavky v rozličných jurisdikciách. EHSV odporúča, aby tvorcovia politik EÚ zmenili vymedzenie prevádzkovej odolnosti tak, aby bolo v súlade s definíciou Bazilejského výboru pre bankový dohľad (BCBS) ⁽⁶⁾ a aby sa zabezpečilo, že to bude hlavný režim uplatňovaný na finančné inštitúcie EÚ v snahe predísť riziku rozporov s ostatnými. Okrem toho, mnohé zásady a požiadavky stanovené v nariadení DORA sú už vymedzené v existujúcich usmerneniach o externom zabezpečovaní funkcií ⁽⁷⁾. Požiadavky týkajúce sa riadenia IKT rizík a bezpečnostných rizík sú už takisto vymedzené v usmerneniach EBA. Rozhodujúce bude zabezpečiť konzistentnosť z hľadiska vymedzenia a rozsahu pôsobnosti medzi nariadením DORA a požiadavkami stanovenými v existujúcich usmerneniach s cieľom dosiahnuť harmonizáciu regulačných požiadaviek EÚ.

4.1.3. EHSV takisto odporúča, aby EK zabezpečila, že pri prebiehajúcom preskúmaní smernice o bezpečnosti sietí a informačných systémov (NIS) a v návrhu nariadenia DORA sa použijú rovnaké vymedzenia a požiadavky týkajúce sa politiky oznamovania bezpečnostných incidentov finančnými subjektmi.

4.2. Riadenie IKT rizika

Niektoré prvky tohto rámca sú viac zamerané na zabezpečenie súladu, než na to, ako môžu firmy preukázať výsledky uplatňovania prístupu na základe zásad a rizika. Keďže sú príliš normatívne a podrobné, časom hrozí ich zastaranie vplyvom neprestajného vývoja situácie v oblasti kybernetických rizík a IKT rizík. EHSV odporúča zaujať prístup, ktorý bude založený väčšmi na zásadách a riziku a uľahčí vykonávanie kontrol, ktoré budú pripravené na budúcnosť, flexibilné, primerané a úmerné rizikám.

4.3. Incidenty súvisiace s IKT

EHSV odporúča zabezpečiť plný súlad medzi nedávno uverejneným súborom nástrojov CIRRR FSB ⁽⁸⁾, ktorý obsahuje najlepšie postupy oznamovania incidentov, a riadením, klasifikáciou a oznamovaním incidentov súvisiacich s IKT podľa návrhu nariadenia DORA. Dochádza totiž k prekrývaniu, ktoré vytvára regulačnú neistotu a zvyšuje regulačné zaťaženie pre spoločnosti.

⁽⁶⁾ Bazilejský výbor pre bankový dohľad, *Principles for operational resilience* (Zásady prevádzkovej odolnosti), 6. novembra 2020.

⁽⁷⁾ Napríklad v usmerneniach vydaných EBA, EIOPA, ako aj v návrhu usmernení ESMA, o ktorých prebehli konzultácie.

⁽⁸⁾ Rada pre finančnú stabilitu, *Final Report on Effective Practices for Cyber Incident Response and Recovery* (Záverečná správa o účinných postupoch reakcie na kybernetické incidenty a obnovy po nich), 19. októbra 2020.

4.4. Testovanie digitálnej prevádzkovej odolnosti

4.4.1. Hoci EHSV víta celoeurópsky režim penetračného testovania na základe konkrétnej hrozby (TLPT) v rámci celej EÚ, keďže povedie k väčšej efektívnosti a menšej fragmentácii, odporúča príslušným orgánom, aby sa zameriavali nielen na veľkosť či rozsah finančnej inštitúcie, ale aj na zložitosť a kritický význam danej služby s ohľadom na zásadu proporcionality, a aby prípadne zrušili rozlišovanie medzi základným testovaním všetkých finančných inštitúcií a rozsiahlejším testovaním významných finančných inštitúcií, čím sa zabezpečí rovnaká ochrana aj zákazníkom menších finančných subjektov a vytvorí sa pre všetky finančné subjekty rovnaké podmienky.

4.4.2. EHSV odporúča, aby zadávanie testovania externým testovacím subjektom nebolo povinné, keďže počet externých testovacích subjektov je obmedzený. Podniky môžu mať k dispozícii aj vlastné testovacie tímy, ktoré poznajú ich prostredie a sú schopné sa rýchlo preorientovať na rozsiahlejšie a cieľnejšie testy.

4.4.3. Malo by sa preskúmať zahrnutie externých poskytovateľov služieb IKT do pôsobnosti režimu testovania TLPT. Skutočnosť, že externí poskytovatelia IKT služieb môžu pracovať pre viacerých klientov, môže viesť k významnej duplicite testovania, ktorá zas môže externým poskytovateľom IKT služieb aj klientom, ktorým poskytujú služby, priniesť značné riziká.

4.4.4. EHSV takisto odporúča zahrnúť výslovnú zmienku o **vzájomnom uznávaní výsledkov testovania** vzhľadom na jeho úlohu pri znižovaní rizika a zabezpečovaní hladkého fungovania jednotného trhu, ako aj pri predchádzaní zvyšovaniu nákladov finančných subjektov pôsobiacich cezhranične.

4.5. Riadenie IKT rizika tretej strany a rámec dozoru nad externými poskytovateľmi kritických IKT služieb

4.5.1. Zaisťovanie konzistentnosti s existujúcimi usmerneniami o externom zabezpečovaní funkcií

EHSV víta skutočnosť, že prostredníctvom návrhu nariadenia DORA sa stanovuje spoločný regulačný rámec správneho riadenia IKT rizík tretej strany pre všetkých účastníkov finančného trhu v celej Európe. Bude však veľmi dôležité zabezpečiť plný súlad medzi týmto spoločným základom stanoveným v hlavných zásadách (články 25, 26 a 27) a existujúcimi pravidlami, ako sú usmernenia európskych orgánov dohľadu (ESA) o externom zabezpečovaní funkcií (t. j. vyriešiť existujúcu dichotómiu, pokiaľ ide o vymedzenie „externého zabezpečovania funkcií (outsourcingu)“ a „služieb poskytovaných treťou stranou“⁽⁹⁾). Okrem toho tu vidíme veľkú príležitosť, aby orgány EÚ konsolidovali požiadavky týkajúce sa externého zabezpečovania funkcií do jediného nariadenia – s dostatočnou mierou podrobnosti, aby nedochádzalo k rozdielnym interpretáciám – ktoré by prinieslo právnu istotu pre všetkých účastníkov trhu a spoľahlivý súlad s očakávaniami v oblasti dohľadu.

4.5.2. Požiadavky vzťahujúce sa na kritické alebo dôležité činnosti zabezpečované externe

Pri uplatňovaní článku 25 ods. 2 nariadenia je v záujme zachovania prístupu založeného na riziku potrebné presnejšie v nariadení stanoviť, ako sa bude uplatňovať zásada proporcionality, a stanoviť požiadavky, ktoré sa budú vzťahovať na kritické alebo dôležité činnosti zabezpečované externe a ktoré sa budú vzťahovať na ostatné činnosti⁽¹⁰⁾. EHSV odporúča, aby využívanie IKT služieb na funkcie, ktoré nie sú kritické, nepatrilo do rozsahu pôsobnosti nariadenia DORA.

4.5.3. Rámec priameho dozoru nad externými poskytovateľmi kritických IKT služieb

EHSV víta zavedenie rámca priameho dozoru, ktorý umožní finančným orgánom nepretržité monitorovanie činností externých poskytovateľov kritických IKT služieb, keďže neexistuje horizontálny sektorovo neutrálny rámec EÚ. Podľa návrhu nariadenia by si orgány EÚ mali uvedomiť, že podrobením poskytovateľa kritických IKT služieb takémuto dohľadu sa v dôsledku nepretržitého monitorovania jeho činností znižuje pravdepodobnosť vystavenie finančných inštitúcií riziku. Tento nový rámec dohľadu by preto mal takisto pomôcť zjednodušiť postupy bánk pri externom zabezpečovaní funkcií vďaka čiastočnému zmierneniu zaťaženia, ktorému v súčasnosti čelia finančné subjekty, napríklad v súvislosti s vykonávaním auditov a kontrol týkajúcich sa externých poskytovateľov IKT služieb, ktoré sa považujú za kritické.

⁽⁹⁾ V návrhu nariadenia DORA sa „služby externých poskytovateľov IKT“ spomínajú len v súvislosti s kľúčovými zásadami správneho riadenia IKT rizika tretej strany (kapitola V), zatiaľ čo rozsah pôsobnosti usmernení EBA o outsourcingu vychádza z definície outsourcingu, z ktorej vyplýva, že sa daná činnosť vykonáva na opakovanom alebo priebežnom základe (bod 26). V usmerneniach EBA sa takisto uvádza zoznam výnimiek, ktoré sa nepovažujú za outsourcing (bod 28).

⁽¹⁰⁾ Opäť bude veľmi dôležité zosúladiť vymedzenie pojmu „kritické alebo dôležité funkcie“ v návrhu nariadenia DORA aj v usmerneniach EBA k outsourcingu. V usmerneniach EBA sa konkrétne vymedzujú faktory, ktoré majú finančné inštitúcie brať do úvahy pri posudzovaní, či sa dohoda o externom zabezpečovaní funkcií vzťahuje na zásadnú alebo dôležitú funkciu (body 29, 30 a 31).

4.5.4. EHSV podporuje posilnenie postavenia hlavných dozorných orgánov pri vykonávaní auditu a kontroly nad externými poskytovateľmi kritických IKT služieb, aby tak mohli lepšie porozumieť potenciálnym rizikám zo strany externých poskytovateľov kritických IKT služieb a mať priame informácie o ich postupoch a priestoroch a nemuseli sa spoliehať len na výkazy finančných inštitúcií podliehajúcich dohľadu a na kontroly vykonané príslušnými vnútroštátnymi orgánmi, ako je to dnes. Aj keď politiky finančných subjektov v oblasti zmierňovania rizika by sa mali zachovať a právna povinnosť pre tieto subjekty stále platí, ak kontrolu a auditu už vykonáva hlavný orgán dozoru, finančné inštitúcie by mali profitovať z tejto ďalšej úrovne bezpečnosti a nemali by byť povinné vykonávať ich znova.

4.5.5. Hlavný dozorný orgán a príslušné vnútroštátne orgány

Po dokončení procesu dohľadu odporúčania hlavného dozorného orgánu zohľadnia príslušné vnútroštátne orgány, ktoré môžu uplatniť svoj vlastný prístup k plneniu zistení hlavného dozorného orgánu, pokiaľ ide o príslušných externých poskytovateľov kritických IKT služieb. EHSV odporúča zabezpečiť jednoznačné určenie úloh a povinností jednotlivých orgánov, aby nedochádzalo k tomu, že vplyvom rozdielnych interpretácií sa bude so zákazníkmi toho istého externého poskytovateľa kritických IKT služieb zaobchádzať odlišne v závislosti od príslušného orgánu, a aby sa tak znížilo riziko fragmentácie. Tieto odporúčania by zároveň mali byť plne vymožiteľné, pričom treba mať na pamäti súčasnú nejednoznačnosť článku 37 o ich záväznej povahe.

4.5.6. Pozastavenie činnosti externého poskytovateľa kritických IKT služieb

V nariadení DORA sa vnútroštátnym finančným regulačným orgánom udeľuje právomoc požadovať od zákazníkov, aby dočasne pozastavili využívanie služieb poskytovateľa IKT služieb alebo ich úplne prestali využívať až do vyriešenia rizík identifikovaných v odporúčaniach. Požiadavky týkajúce sa okamžitého ukončenia spolupráce s externým poskytovateľom kritických IKT služieb budú mať určite vplyv na existujúce alebo budúce obchodné rozhodnutia (môžu napr. odradiť od investícií v EÚ) a potenciálne aj na finančnú stabilitu. Pred prijatím takéhoto rozhodnutia by príslušné orgány mali okrem iných faktorov starostlivo zvážiť potenciálny negatívny vplyv takéhoto ukončenia služieb na finančné subjekty, ktoré služby daného externého poskytovateľa kritických IKT služieb využívajú⁽¹¹⁾, stanoviť pre túto požiadavku jasné kritériá a zvážiť možnosti nápravy.

4.5.7. Okrem toho odporúčame, aby v prípade, že takáto situácia naozaj nastane, finančné subjekty dostali o tom informácie v dostatočnom predstihu a mali k dispozícii dostatok času na ukončenie angažovanosti.

4.6. Zachovanie globálnej konkurencieschopnosti európskych finančných spoločností

4.6.1. V novom rámci je potrebné zachovať prístup európskych finančných spoločností aspoň k rovnakým technológiám, aké má k dispozícii ich svetová konkurencia. Finančné spoločnosti z EÚ súťažia v celosvetovom meradle a pripravovaný regulačný rámec EÚ by tieto európske spoločnosti nemal znevýhodňovať obmedzením ich prístupu k najmodernejším technológiám – pokiaľ poskytovatelia týchto technológií spĺňajú normy EÚ z hľadiska odolnosti a zabezpečenia.

4.6.2. Externí poskytovatelia IKT služieb so sídlom v tretích krajinách

Navrhovaným nariadením by sa nemala obmedziť možnosť externého zabezpečovania služieb považovaných za kritické prostredníctvom externých poskytovateľov IKT služieb so sídlom v tretích krajinách. Takéto obmedzenie by jednoznačne viedlo k obmedzeniu zmluvnej slobody jednotlivých subjektov a možnosti prístupu európskych finančných inštitúcií k poskytovateľom služieb s vysokou pridanou hodnotou, ktorých pravdepodobne v Európe nenájdu dostatočný počet. To má ešte väčší význam v súvislosti s tým, že navrhovaný rámec dohľadu je obmedzený len na finančný sektor, čím vznikajú nerovnaké podmienky pre iných aktérov, na ktorých sa toto nariadenie nevzťahuje, a v konečnom dôsledku sa tak môže zvýšiť riziko koncentrácie, ktorému sa návrh nariadenia DORA snaží predísť.

⁽¹¹⁾ Jedným z kritérií na označenie externého poskytovateľa IKT služieb za kritického je, do akej miery jeho služby možno nahradiť, pričom sa má brať ohľad na prípadnú neexistenciu reálnych alternatív, ako aj na ťažkosti spojené s čiastočnou či úplnou migráciou služieb (článok 28 ods. 2). V takom prípade by pre finančné inštitúcie bolo náročné prejsť so službou k inému poskytovateľovi. Okrem toho, ak by sa od exponovaných finančných inštitúcií požadoval prechod k inému poskytovateľovi služieb, v konečnom dôsledku by to prispelo k zvýšeniu koncentrácie na európskom trhu, čo by v podstate protirečilo zámeru tohto nariadenia.

4.6.3. Represívne sankcie založené na celosvetovom obrate

Návrh nariadenia DORA obsahuje represívne sankcie závislé od celosvetového obratu poskytovateľov IKT služieb, pokiaľ nedodržia požiadavky orgánov finančného dohľadu EÚ. Neúmerné uplatňovanie takýchto sankcií by mohlo odradiť globálnych poskytovateľov IKT služieb od poskytovania služieb finančným podnikom v EÚ, čím by *de facto* mohlo dôjsť k obmedzeniu výberu potenciálnych poskytovateľov pre finančné podniky v EÚ. Okrem toho by to odrádzalo externých poskytovateľov IKT služieb, ktoré sa nepovažujú za kritické, od dobrovoľného rozhodnutia pre režim dohľadu, lebo by sa mohli obávať neprimeraných pokút, a tým by sa zmenšila konkurencia na dodávateľskom trhu. EHSV sa zasadzuje za to, aby sa v systéme sankcií zaviedla určitá miera proporcionality, aby nedochádzalo k odrádzaniu poskytovateľov IKT služieb od ponúkania svojich služieb finančným subjektom v EÚ.

4.7. Dojednania o výmene informácií

4.7.1. Keďže na účinné odhaľovanie vektorov útoku a izolovanie a prevenciu potenciálnych hrozieb je nevyhnutná včasná výmena informácií, EHSV víta ustanovenie na uľahčenie dobrovoľných dojednaní medzi finančnými inštitúciami o výmene informácií o kybernetických hrozbách.

4.7.2. Takisto odporúčame, aby orgány EÚ stanovili v podmienkach tohto návrhu jasný základ na umožnenie výmeny osobných údajov (ako sú IP adresy), čím by sa znížila právna neistota a posilnila schopnosť finančných subjektov rozširovať možnosti svojej obrany, lepšie identifikovať hrozby a obmedzovať riziko ich vzájomnej kontaminácie. Vzhľadom na dôvernú a citlivú povahu týchto údajov je potrebné jasnejšie vymedzenie.

V Bruseli 24. februára 2021

Predsedníčka
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Európskej rade, Rade, Európskej centrálnej banke, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru, Výboru regiónov a Európskej investičnej banke – Ročná stratégia udržateľného rastu na rok 2021

[COM(2020) 575 final]

(2021/C 155/07)

Spravodajca: **Krzysztof BALON**

Konzultácia	Európska komisia, 11. 11. 2020
Právny základ	článok 304 Zmluvy o fungovaní Európskej únie
Príslušná sekcia	sekcia pre hospodársku a menovú úniu, hospodársku a sociálnu súdržnosť
Prijaté v sekcii	12. 2. 2021
Prijaté v pléne	25. 2. 2021
Plenárne zasadnutie č.	558
Výsledok hlasovania	237/2/22
(za/proti/zdržalo sa)	

1. Závbery a odporúčania

1.1. Európsky hospodársky a sociálny výbor (EHSV) oceňuje, že v nariadení o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti⁽¹⁾ sa konečne potvrdil význam skutočného zapojenia organizácií občianskej spoločnosti a sociálnych partnerov do vypracúvania národných plánov podpory obnovy a odolnosti. EHSV sa zároveň zasadzuje za to, aby sa zaviedla záväzná zásada podmienenosti, v súlade s ktorou budú vlády povinné zapájať sociálnych partnerov a iné organizácie občianskej spoločnosti do navrhovania a zavádzania národných plánov podpory obnovy a odolnosti a ďalších nástrojov v rámci viacročného finančného rámca (VFR), a to so zreteľom na minimálne normy vymedzené na úrovni EÚ.

1.2. EHSV je presvedčený, že pre účinné zavádzanie spoločných opatrení v rámci uplatňovania ročnej stratégie udržateľného rastu na rok 2021 a úspešné využívanie európskeho Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti je nevyhnutné posilniť prostredie priaznivé pre rozvoj hospodárstva, a najmä zachovať úplné fungovanie jednotného trhu. Dôležité je najmä predchádzať narušeniam voľného pohybu osôb a tovaru. Udržanie otvorených hraníc v schengenskom priestore má stále kľúčový význam tak pre obnovu a zvyšovanie odolnosti, ako aj na podporu európskej solidarity a identity. EHSV sa domnieva, že členské štáty by nemali zavádzať žiadne predpisy, ktoré by priamo alebo nepriamo obmedzovali voľný pohyb, ak sa tieto predpisy neskoordinujú na úrovni EÚ.

1.3. EHSV poznamenáva, že verejný dlh v dôsledku úverov na financovanie programov v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti by nemal zatažovať budúce generácie v EÚ. V tejto súvislosti odporúča členským štátom vyčleniť finančné prostriedky z tohto mechanizmu na rozpočtové výdavky súvisiace so súčasnou krízou a využiť to ako príležitosť premeniť naše hospodárstva a spoločnosti na udržateľné a spravodlivé. EHSV tiež uznáva, že na zabezpečenie hospodárskej, sociálnej a environmentálnej udržateľnosti pre budúce generácie sú potrebné verejné investície do infraštruktúry a vzdelávania. Zároveň je to základ na zaistenie prosperity, príjmov a konkurencieschopnosti z dlhodobého hľadiska.

1.4. Vzhľadom na to, že úvery v rámci nástroja sú výnimočným opatrením vo výnimočnej situácii, EHSV zároveň navrhuje zvážiť, aby sa v strednodobom horizonte nezapočítavali do rozpočtového deficitu členského štátu vo fiškálnom rámci EÚ. Okrem toho treba pokračovať vo fiškálnej politike, ktorá podporuje hospodársky rozvoj. EHSV preto varuje pred predčasným ukončovaním podporných opatrení, ako je všeobecná úniková doložka, a zasadzuje sa za zavedenie nových fiškálnych pravidiel, ktoré budú odrážať sociálnu a hospodársku realitu po pandémii.

⁽¹⁾ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/241 z 12. februára 2021, ktorým sa zriaďuje Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti (Ú. v. EÚ L 57, 18.2.2021, s. 17).

1.5. EHSV oceňuje, že výzvy súvisiace s pandémiou COVID-19 v kontexte Európskej zelenej dohody sa v ročnej stratégii udržateľného rastu na rok 2021 riešia primeraným spôsobom. To znamená, že sa bude pokračovať v opatreniach na podporu udržateľnejšieho a inkluzívnejšieho hospodárskeho modelu, a najmä na podporu transformácie súčasného modelu rastu na ekologický. EHSV však zdôrazňuje, že nevyhnutnou podmienkou úspechu zelenej transformácie je súlad národných plánov podpory obnovy a odolnosti s navrhovanými plánmi spravodlivej transformácie územia v rámci Mechanizmu spravodlivej transformácie.

1.6. EHSV sa domnieva, že digitálna transformácia by mala prispieť nielen k zvýšeniu produktivity, ale mala by tiež pomôcť zlepšiť vzdelávanie a zvýšiť účasť všetkých obyvateľov EÚ na politickom, spoločenskom a kultúrnom živote. V úsilí podporiť rovnosť v prístupe k digitálnej infraštruktúre, vybaveniu a zručnostiam by sa mala osobitná pozornosť venovať starším ľuďom, osobám so zdravotným postihnutím, osobám, ktorým hrozí sociálne vylúčenie, a iným zraniteľným skupinám. EHSV zastáva názor, že jedným z cieľov digitálnej transformácie by malo byť zabezpečiť všetkým obyvateľom EÚ prístup k širokopásmovému internetu ako bezplatne poskytovanú verejnú službu.

1.7. EHSV vyjadruje poľutovanie nad tým, že v stratégii sa venuje príliš málo pozornosti sociálnym otázkam, najmä vzhľadom na to, že je naliehavo potrebné dôsledne uplatňovať Európsky pilier sociálnych práv. Výbor preto so znepokojením konštatuje, že prístup navrhnutý v stratégii nie je v plnej miere udržateľný. Úsilie zamerané na rýchly prechod na ekologické a digitálne hospodárstvo nesmie viesť k ďalšiemu nárastu chudoby a prehľbovaniu sociálneho vylúčenia. Rozhodujúce bude zabezpečiť vyvážené rozdelenie výhod vyplývajúcich z hospodárskej obnovy, čo prispeje nielen k zlepšeniu sociálnej spravodlivosti, ale aj k stabilizácii dopytu ako nevyhnutnej podmienky oživenia hospodárstva.

1.8. EHSV sa domnieva, že súčasná sociálno-ekonomická situácia mladých ľudí, ktorá vedie okrem iného k odkladaniu kľúčových životných rozhodnutí, napríklad v súvislosti so založením rodiny, by mohla mať negatívny vplyv na budúci rozvoj EÚ. Výbor preto vyzýva na účinné zavedenie programu posilnenej záruky pre mladých ľudí a sprievodných iniciatív.

1.9. Jedným z prostriedkov na zabezpečenie stability verejných financií by podľa názoru EHSV malo byť zvýšenie účinnosti existujúcich a zavedenie nových nástrojov, tak na úrovni EÚ, ako aj v členských štátoch, na boj proti daňovým únikom, nelegálnej práci, tieňovej ekonomike spojenej s nedostatočnou ochranou práv pracovníkov, praniu špinavých peňazí a korupcii, a to aj pokiaľ ide o nadnárodné korporácie.

1.10. EHSV odporúča zrevidovať spoločné a skoordinované hlavné európske iniciatívy, ktoré navrhla Európska komisia (EK), aby lepšie zohľadňovali sociálne aspekty transformácie, a doplniť do zoznamu týchto iniciatív rozvoj sociálneho hospodárstva v spojení s európskym akčným plánom na podporu sociálneho hospodárstva a tiež rovnaký prístup k cenovo dostupným a kvalitným systémom zdravotnej starostlivosti a sociálnych služieb.

1.11. EHSV odporúča, aby EK vypracovala doplňujúci dokument, v ktorom sa obsah oznámenia predstaví jasnejšie a jednoduchšie, aby sa o ňom mohlo diskutovať v radoch organizácií občianskej spoločnosti.

2. Úvod

2.1. Európska komisia uverejnila 17. septembra 2020 oznámenie *Ročná stratégia udržateľného rastu na rok 2021* ⁽²⁾ a 11. novembra 2020 požiadala EHSV o vypracovanie stanoviska v tejto súvislosti. EHSV plne podporuje hlavnú myšlienku oznámenia Komisie, ktorou sa zdôrazňuje, že vzhľadom na náhlu a hlbokú recesiю spôsobenú pandémiou COVID-19 je nevyhnutné chrániť európskych občanov a občianky, ich zdravie a pracovné miesta a zároveň zabezpečiť spravodlivosť, odolnosť a makroekonomickú stabilitu v celej Únii.

2.2. Stratégia sa zameriava na to, ako prekonať náhlu a hlbokú recesiю, ktorú spôsobila pandémia COVID-19, a súčasne zachovať hladké fungovanie jednotného trhu a zaistiť udržateľnú, spravodlivú a demokratickú transformáciu v duchu Európskej zelenej dohody a v súlade s cieľmi OSN v oblasti udržateľného rozvoja. EHSV však konštatuje, že hoci sa v názve dokumentu EK uvádza rok 2021, jeho obsah súvisí skôr so strednodobou perspektívou.

⁽²⁾ COM(2020) 575 final.

2.3. Komisia poukazuje na zásadný význam dohody o nasledujúcom viacročnom finančnom rámci a iniciatíve Next Generation EU vrátane Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti, ktorú Európska rada dosiahla 21. júla 2020. Dohoda bola potvrdená spoločne s Európskym parlamentom v decembri 2020, vďaka čomu mohli súvisiace právne predpisy na európskej úrovni nadobudnúť účinnosť. Je však rovnako dôležité, aby členské štáty v súlade so svojimi príslušnými ústavnými postupmi rýchlo rozbegli postupy na schválenie rozhodnutia o vlastných zdrojoch, aby si Komisia mohla začať vypožičiavať na trhu finančné prostriedky, z ktorých bude financovať programy v rámci uvedeného nástroja.

2.4. EHSV súhlasí s názorom vyjadreným v oznámení, že pre účinné zavádzanie spoločných opatrení v rámci uplatňovania ročnej stratégie udržateľného rastu na rok 2021 a pre úspešné využívanie európskeho Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti je nevyhnutné zachovanie úplného fungovania jednotného trhu. Dôležité je najmä predchádzať narušeniam voľného pohybu osôb a tovaru. EHSV preto víta odporúčanie Rady o spoločnom a koordinovanom prístupe k obmedzeniu voľného pohybu, ktoré bolo prijaté 12. októbra 2020⁽³⁾. Pre obnovu a zvyšovanie odolnosti, ako aj na podporu európskej solidarity a identity je nesmierne dôležité udržať otvorené hranice v schengenskom priestore a nezavádzať hraničné kontroly. Členské štáty by nemali zavádzať žiadne predpisy, ktoré by priamo alebo nepriamo obmedzovali voľný pohyb, ak sa tieto predpisy neskoordinujú na úrovni EÚ.

2.5. EHSV sa domnieva, že opatrenia na podporu priaznivého podnikateľského prostredia umožnia súkromnému sektoru plniť svoju úlohu pri dosahovaní cieľov stratégie. Takéto opatrenia by mohli zahŕňať zníženie administratívnej záťaže pre MSP, zmiernenie prekážok brániacich vstupu nových podnikov na trh, riešenie nedostatku potrebných zručností, uľahčenie financovania podnikateľských aktivít a prispôbenie pravidiel novým hospodárskym rizikám.

2.6. Environmentálna udržateľnosť, produktivita, spravodlivosť a makroekonomická stabilita ako kľúčové rozmery stanovené v ročnej stratégii udržateľného rastu na rok 2021 sú základom európskeho semestra a zostávajú hlavnými zásadami plánov podpory obnovy a odolnosti, ktoré realizujú členské štáty. EHSV zároveň upozorňuje, že odporúčania Rady vydané v predchádzajúcich rokoch v kontexte európskeho semestra by sa mali preskúmať, pokiaľ ide o ich uskutočniteľnosť v hospodárskom a sociálnom kontexte spôsobenom pandémie.

3. Európsky Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti – smerom ku konkurencieschopnej udržateľnosti

3.1. Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti ako základný prvok iniciatívy Next Generation EU sa má stať jedným z hlavných nástrojov na obnovu hospodárstva. Účinné využívanie tohto mechanizmu môže do roku 2024 priniesť nárast hrubého domáceho produktu až o dodatočné 2 % a umožniť vytvorenie 2 miliónov nových pracovných miest⁽⁴⁾. EHSV zároveň zdôrazňuje, že hoci má mechanizmus v krátkodobom horizonte slúžiť predovšetkým na podporu obnovy a odolnosti, jeho hlavnou úlohou v strednodobom až dlhodobom horizonte by mala byť podpora zelenej a digitálnej transformácie.

3.2. V záujme zabezpečenia synergií budú môcť členské štáty za určitých podmienok kombinovať financovanie z rôznych nástrojov, najmä z fondov politiky súdržnosti EÚ a Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti. V tejto súvislosti je tiež potrebné, aby členský štáty posilnili svoje kapacity absorbovať finančné prostriedky Únie, a to aj prostredníctvom vhodných nástrojov, pokiaľ ide o právny štát a dobrú správu vecí verejných, kvalitnú verejnú správu a účinný boj proti korupcii, a aby sa európsky semester prispôbil spusteniu mechanizmu, okrem iného spojením národného programu reforiem s plánom podpory obnovy a odolnosti v jednotnom integrovanom dokumente.

3.3. EHSV oceňuje, že sa v rámci mechanizmu vytvorila hodnotiacia tabuľka, ktorá sa bude každých šesť mesiacov aktualizovať. EHSV sa domnieva, že takéto hodnotenie prispeje k väčšej transparentnosti, čo by mohlo výrazne pomôcť zvýšiť dôveru medzi členskými štátmi. Pomôže to aj pri monitorovaní pridelovania a využívania finančných prostriedkov, ako aj pri šírení osvedčených postupov z krajín, v ktorých sa finančné prostriedky využívajú.

3.4. EHSV si zároveň uvedomuje potenciálne riziko, že členské štáty by mohli prostriedky z mechanizmu použiť na rozpočtové výdavky, ktoré nesúvisia so súčasnou krízou. Výbor preto odporúča, aby účelné využívanie týchto prostriedkov podliehalo prísnej kontrole.

⁽³⁾ Ochorenie COVID-19: Rada prijala odporúčanie na koordináciu opatrení týkajúcich sa voľného pohybu.

⁽⁴⁾ COM(2020) 575 final, s. 2.

3.5. EHSV sa nazdáva, že iniciatíva Next Generation EU bola vypracovaná a prijatá v správnej forme a v správnom čase. Zabezpečením finančnej podpory zaistí oživenie hospodárstva a môže EÚ pomôcť, aby zo súčasnej krízy vyšla silnejšia a odolnejšia vďaka verejným investíciám do infraštruktúry, vzdelávania a opatrení na prekonanie klimateckej krízy. Treba však mať na zreteli, že úvery poskytnuté na financovanie programov v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti bude treba v budúcnosti splatiť. Komisia by sa vo svojom dokumente mohla zaoberať aj druhým scenárom financovania plánu, ktorý by zohľadňoval možné budúce krízy. EHSV však tiež uznáva, že na zabezpečenie hospodárskej, sociálnej a environmentálnej udržateľnosti pre budúce generácie sú potrebné verejné investície do infraštruktúry a vzdelávania. Zároveň je to základ na zaistenie prosperity, príjmov a konkurencieschopnosti z dlhodobého hľadiska.

4. Zelená transformácia

4.1. EHSV oceňuje, že výzvy súvisiace s pandémiou COVID-19 v kontexte Európskej zelenej dohody sa riešia primeraným spôsobom. To znamená, že napriek turbulenciám spojeným s globálnou výzvou, akou je pandémia COVID-19, sa bude pokračovať v avizovaných opatreniach na podporu udržateľnejšieho a inkluzívnejšieho hospodárskeho modelu, cieľov udržateľného rozvoja, a najmä na podporu transformácie súčasného modelu rastu na ekologický. Prechod na Európsku zelenú dohodu ponúka osobitnú príležitosť na rozvoj podnikov vychádzajúcich z modelu sociálneho hospodárstva.

4.2. V tejto súvislosti EHSV súhlasí s názorom európskych inštitúcií, že v národných plánoch podpory obnovy a odolnosti by sa malo aspoň 37 % výdavkov vyčleniť na ciele súvisiace s klímou.

4.3. EHSV zdôrazňuje, že nevyhnutnou podmienkou úspechu zelenej transformácie je súlad národných plánov podpory obnovy a odolnosti s navrhovanými plánmi spravodlivej transformácie územia v rámci Mechanizmu spravodlivej transformácie.

5. Digitálna transformácia a produktivita

5.1. EHSV podporuje návrh stanoviť v národných plánoch podpory obnovy a odolnosti minimálnu výšku výdavkov na digitalizáciu na 20 %.

5.2. Výbor zároveň varuje pred tým, aby sa digitalizácia považovala len za nástroj na zvýšenie produktivity. Digitálna transformácia by mala pomôcť zlepšiť vzdelávanie v širokom slova zmysle, kvalitu života, ako aj účasť všetkých obyvateľov na politickom, spoločenskom a kultúrnom dianí.

5.3. EHSV preto súhlasí s názorom Komisie vyjadreným v oznámení, že by sa mala podporovať rovnosť v prístupe k digitálnej infraštruktúre, vybaveniu a zručnostiam. EHSV sa domnieva, že osobitnú pozornosť treba venovať podpore prístupu a digitálnych zručností starších ľudí, osôb so zdravotným postihnutím a osôb, ktorým hrozí sociálne vylúčenie. EHSV sa tiež nazdáva, že jedným z cieľov digitálnej transformácie by malo byť zabezpečiť všetkým obyvateľom EÚ prístup k širokopásmovému internetu ako bezplatne poskytovanú verejnú službu.

6. Spravodlivosť

6.1. Pandémia COVID-19 poukázala na to, že je naliehavo potrebné prijať opatrenia na posilnenie sociálnej spravodlivosti. Kríza pravdepodobne prehĺbi sociálne nerovnosti vrátane majetkových a príjmových rozdielov, rozdielov v prístupe k zdravotnej starostlivosti a vzdelávaniu, rozdielov v oblasti bývania, ako aj z hľadiska strednej dĺžky života. Rastúca chudoba a sociálne vylúčenie a tiež strach z budúcnosti a straty prosperity budú v roku 2021 sužovať mnohých občanov EÚ. V tejto situácii bude nevyhnutné zabezpečiť vyvážené rozdelenie výhod, ktoré prinesie hospodárska obnova, s cieľom zaistiť lepšiu sociálnu spravodlivosť v praxi a stabilizovať dopyt, čo je nevyhnutnou podmienkou oživenia hospodárstva.

6.2. Kríza, ktorej čelíme, by sa mala vnímať aj ako príležitosť na pretvorenie sociálno-ekonomického modelu Európy. Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti by mal presadzovať európsky model hospodárskeho a sociálneho rozvoja založený na sociálnom začlenení a vytváraní a podpore kvalitných pracovných miest⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ How good is your job? Measuring and assessing job quality (OECD, február 2016).

6.3. V stratégii sa venuje príliš malá pozornosť sociálnym otázkam. Týka sa to najmä naliehavej potreby dôsledne uplatňovať Európsky pilier sociálnych práv aj na úrovni členských štátov, ktoré by mali prijať opatrenia na zabezpečenie rovnakých príležitostí, inkluzívneho vzdelávania, spravodlivých pracovných podmienok, všeobecnej prístupnosti a cenovej dostupnosti služieb všeobecného záujmu a primeranej sociálnej ochrany. Úsilie zamerané na rýchly prechod na ekologické a digitálne hospodárstvo nesmie viesť k ďalšiemu nárastu chudoby a sociálneho vylúčenia. Účinná reakcia na dôsledky pandémie COVID-19 si vyžaduje viac, než len dôkladné monitorovanie hospodárskych vplyvov. Monitorovať by sa mali aj sociálne ukazovatele, a to nielen z hľadiska zamestnanosti, ale aj z hľadiska sociálneho vylúčenia, rastúcich rozdielov a diskriminácie.

6.4. Kríza ukázala, aké dôležité je zachovať existujúce pracovné miesta a vytvárať nové, ako aj posilňovať systémy sociálneho zabezpečenia. Milióny ľudí, ktorí pracujú bez sociálneho zabezpečenia, prišli o živobytie. Preto je nevyhnutné zavádzať reformy, ktoré vedú k vyššej kvalite a väčšej istote zamestnania, a tiež zachovať a rozvíjať programy na podporu zamestnanosti. EHSV súhlasí so všeobecným cieľom, že je potrebné vyvinúť viac úsilia na konvergenciu miezd a stanovenie primeraných minimálnych miezd v členských štátoch, ako aj na posilnenie systémov kolektívneho vyjednávania a úlohy sociálnych partnerov v celej EÚ v súlade s vnútroštátnymi systémami pracovnoprávných vzťahov. Komisia predložila svoj návrh smernice zameraný na tieto ciele a EHSV pracuje na svojom stanovisku k tomuto návrhu. EHSV takisto vyzýva, aby sa všetkým, ktorí prišli o prácu, zabezpečila primeraná istota a dôstojný život.

6.5. EHSV víta úsilie, ktoré sa v oznámení uvádza v súvislosti so zvyšovaním sociálno-ekonomickej súdržnosti a podnecovaním zamestnávania mladých ľudí, žien, osôb z rizikových skupín a osôb, ktorým hrozí vylúčenie. Výbor však zdôrazňuje, že v tejto oblasti treba vyvinúť ešte väčšie úsilie, realizovať odvážnejšie a konkrétnejšie iniciatívy a poskytovať stimuly pre činnosť a podporu všetkých zainteresovaných strán.

6.6. EHSV so znepokojením konštatuje, že stratégia sa v nedostatočnej miere zaoberá súčasnou sociálno-ekonomickou situáciou mladých ľudí, ktorá vedie okrem iného k odkladaniu kľúčových životných rozhodnutí, napríklad v súvislosti so založením rodiny, čo by mohlo mať negatívny vplyv na budúci rozvoj EÚ. Výbor preto vyzýva na účinné zavedenie programu posilnenej záruky pre mladých ľudí a sprievodných iniciatív, ktoré mladým ľuďom zabezpečia lepší vstup na trh práce, ako aj možnosť získať rôzne formy podpory. Inak sa môže stať, že v rozpore s koncepciou Next Generation EU vznikne tzv. koronavírusová generácia, ktorá nikdy plne nevyužije svoj potenciál.

6.7. Ďalšou skupinou, ktorú kríza obzvlášť zasiahla, sú starší pracovníci, ktorí sú vytláčani z trhu práce. Nielenže to naruša spoločenskú rovnováhu medzi generáciami, ale má to negatívny vplyv aj na systémy sociálneho zabezpečenia v súčasnosti i do budúcnosti.

6.8. EHSV víta zámer stratégie podporovať konvergenciu a zvyšovať odolnosť regiónov s cieľom znížiť územné rozdiely. Je však znepokojujúce, že sa znížili prostriedky vyčlenené na Fond na spravodlivú transformáciu v porovnaní s pôvodným návrhom EK, o to viac, že budú potrebné priame verejné investície, ako aj vytváranie alternatívnych priemyselných odvetví a nových podnikov v oblastiach, ktoré klimatická transformácia najviac zasiahne. EHSV v tejto súvislosti poukazuje aj na to, že je potrebné inteligentne prispôsobiť pravidlá štátnej pomoci.

6.9. EHSV sa domnieva, že realizácia vízie navrhutej v stratégii by nemusela byť plne prijatá a pochopená, keďže neexistujú nové mechanizmy riadenia, ktoré by umožnili, aby sa do procesu definovania a riešenia problémov na miestnej úrovni proaktívne zapojili občania a občianky, ako aj podniky a verejné a súkromné subjekty na miestnej a regionálnej úrovni. V tejto súvislosti by mohli byť nápomocné hodnoty vymedzené v modeli spoločného európskeho riadenia v bielej knihe z roku 2001.

7. Makroekonomická stabilita

7.1. EHSV sa zasadzuje za vyvážený prístup k stabilite verejných financií a podpore hospodárskeho rozvoja prostredníctvom aktívnej politiky verejných investícií a systému verejného obstarávania, ktorý zohľadňuje sociálne ciele. Úspech hospodárskej a sociálnej obnovy a ekologickej a digitálnej transformácie bude závisieť nielen od súkromných investícií, ale aj od primeraného verejného financovania.

7.2. V záujme zabezpečenia stability verejných financií je podľa EHSV nevyhnutné zvýšiť účinnosť existujúcich nástrojov a zaviesť nové, tak na úrovni EÚ, ako aj v členských štátoch, na boj proti daňovým únikom, nelegálnej práci, nadmernému využívaniu foriem zamestnávania s nedostatočnou ochranou práv pracovníkov, tieňovej ekonomike, praniu špinavých peňazí a korupcii, a to aj pokiaľ ide o nadnárodné korporácie.

7.3. Treba pokračovať vo fiškálnej politike, ktorá podporuje budovanie dôvery, riešenie problému nerovnosti a predchádzanie ďalším rizikám. EHSV preto varuje pred predčasným ukončovaním podporných opatrení, ako je napríklad všeobecná úniková doložka. Ak bude všeobecná úniková doložka platiť len do konca roka 2021, členské štáty budú musieť od roku 2022 postupne znižovať svoje deficity. Úvery v rámci mechanizmu budú pre členské štáty na jednej strane príležitosťou podporiť vo svojom hospodárstve rast a likviditu, na druhej strane však povedú k zvýšeniu rozpočtových deficitov. Môže tak vzniknúť rozporuplná situácia, že možnosti podpory rastu prostredníctvom úverov z mechanizmu budú obmedzené, ak budú členské štáty zároveň musieť prijať dodatočné opatrenia na konsolidáciu svojich verejných financií.

7.4. V tejto súvislosti a vzhľadom na to, že tieto úvery sú výnimočným opatrením vo výnimočnej situácii, by mohlo byť užitočné zaviesť osobitné pravidlá, ako s nimi zaobchádzať vo fiškálnom rámci EÚ, napríklad nezapočítavať ich do rozpočtového deficitu členského štátu.

7.5. EHSV okrem toho navrhuje zaviesť nové fiškálne pravidlá, ktoré budú odrážať hospodársku a sociálnu realitu po pandémie.

7.6. EHSV plne súhlasí s tým, že je potrebné zabezpečiť kvalitnú a efektívnu verejnú správu a služby všeobecného záujmu, ako sa uvádza v oznámení, pričom upozorňuje, že v niektorých členských štátoch to znamená tiež nevyhnutnosť zabezpečiť dôstojné a stabilné pracovné podmienky.

7.7. Rozpočtové deficity spojené s nákladmi na prekonanie krízy brzdia vyhliadky na prijatie jednotnej európskej meny v prípade tých členských štátov, ktoré ju ešte nemajú, a znižujú dôveru v euro. EHSV považuje preto za potrebné prehodnotiť kritériá na vstup do eurozóny, ako aj opatrenia na stabilizáciu eura voči ostatným hlavným menám a kryptomenám.

8. Hlavné európske iniciatívy

8.1. EHSV víta zámer EK vytvoriť spoločné a koordinované hlavné európske iniciatívy, ako aj to, že Komisia dôrazne nabáda členské štáty, aby tieto iniciatívy zohľadnili vo svojich národných plánoch podpory obnovy a odolnosti.

8.2. EHSV zároveň vyzýva na revíziu navrhovaných iniciatív, aby vo väčšej miere zohľadňovali sociálne aspekty transformácie a lepšie prispievali k dosiahnutiu cieľov OSN v oblasti udržateľného rozvoja do roku 2030 a šiestich priorít EK na roky 2019 – 2024 ⁽⁶⁾.

8.3. EHSV okrem toho navrhuje doplniť do zoznamu hlavných európskych iniciatív rozvoj sociálneho hospodárstva v spojení s európskym akčným plánom pre sociálne hospodárstvo a opatrenia na zabezpečenie rovnakého prístupu k cenovo dostupným a kvalitným systémom zdravotnej starostlivosti a sociálnych služieb, pričom treba zohľadniť miestne špecifiká poskytovaných služieb.

9. Úloha občianskej spoločnosti, sociálny a občiansky dialóg

9.1. V záujme prekonania krízy a účinného uplatňovania iniciatívy Next Generation EU potrebuje Únia aktívny prístup všetkých svojich občanov. EHSV preto oceňuje, že v nariadení o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti schválenom v decembri 2020 sa konečne potvrdil význam skutočného zapojenia organizácií občianskej spoločnosti a sociálnych partnerov do vypracovania národných plánov podpory obnovy a odolnosti. Podľa článku 18 ods. 4 písm. q) nariadenia musia národné plány podpory obnovy a odolnosti obsahovať zhrnutie konzultačného procesu, ktorý sa uskutočnil s miestnymi a regionálnymi samosprávami, sociálnymi partnermi, organizáciami občianskej spoločnosti, mládežníckymi

⁽⁶⁾ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024_sk

organizáciami a inými príslušnými zainteresovanými stranami v záujme prípravy a zavádzania plánu, ako aj informácie o tom, ako bol príspevok zainteresovaných strán v pláne zohľadnený. EHSV zdôrazňuje kľúčovú úlohu sociálnych partnerov a iných organizácií občianskej spoločnosti pri plánovaní, realizácii a hodnotení opatrení v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti, ako aj ďalších prvkov európskeho semestra v členských štátoch.

9.2. EHSV oceňuje, že sa v oznámení prihliada na otázku demokracie ako kľúčovej hodnoty pri zavádzaní opatrení v rámci stratégie. Zároveň upozorňuje, že formulácie v tejto súvislosti zostávajú v rovine prianí a neboli dostatočne zohľadnené v plánovaných činnostiach, napríklad v súvislosti s realizáciou hlavných európskych iniciatív, ani prostredníctvom uznania partnerskej úlohy organizácií občianskej spoločnosti ako kľúčových aktérov participatívnej demokracie.

9.3. Odriekanie a obmedzenia súvisiace s krízou sa budú dať určite ľahšie zvládnuť, ak ich bude sprevádzať široké zapojenie organizácií občianskej spoločnosti do krízového riadenia a organizovania informačných kampaní, najmä na miestnej a regionálnej úrovni. Miestne médiá a vzdelávacie inštitúcie by mali v tejto súvislosti podporovať občiansku spoločnosť. Členské štáty treba nabádať, aby na takéto činnosti poskytovali finančnú podporu, a to aj s využitím fondov EÚ, pokiaľ je to možné.

9.4. EHSV dôrazne nabáda členské štáty, regióny a miestne samosprávy, aby zaviedli do praxe model spolupráce, ktorý EK propaguje v záujme vytvárania politík, programov a činností *spoločne* s občanmi a občiankami EÚ, a nie *pre* nich.

9.5. EHSV opakovane žiadal, aby boli do procesu európskeho semestra viac zapájaní sociálni partneri a iné organizácie občianskej spoločnosti. Dôsledné dodržiavanie zásady partnerstva pri plánovaní, realizácii a hodnotení národných plánov podpory obnovy a odolnosti je – vzhľadom na krízovú situáciu viac než kedykoľvek predtým – nevyhnutnou podmienkou ich úspešného zavedenia. Kvalita sociálneho dialógu a verejných konzultácií sa najmä počas prvej fázy krízy výrazne zhoršila. V mnohých prípadoch to malo za následok nízku kvalitu právnych predpisov a ťažkosti s ich uplatňovaním, najmä zo strany podnikov. EHSV okrem toho upozorňuje, že v oznámení Komisie sa nespomína kolektívne vyjednávanie.

9.6. Z tohto dôvodu a so zreteľom na príspevok členských štátov k príprave uznesenia o úlohe občianskej spoločnosti v národných plánoch podpory obnovy a odolnosti sa EHSV dôrazne zasadzuje za zavedenie záväznej zásady podmienenosti. V súlade s touto zásadou budú vlády povinné zapájať do navrhovania a zavádzania týchto plánov občiansku spoločnosť na základe minimálnych noriem stanovených na úrovni EÚ.

9.7. EHSV takisto zdôrazňuje kľúčový význam dialógu s mladou generáciou v EÚ (Next Generation EU), a to aj prostredníctvom občianskeho dialógu s mládežníckymi organizáciami.

9.8. V oznámení Komisie adresovanom inštitúciám a orgánom EÚ bol použitý jazyk, ktorý nie je zrozumiteľný pre širokú verejnosť, takže bude ťažké diskutovať o tomto texte v organizáciách občianskej spoločnosti (⁷). EHSV preto navrhuje, aby EK vypracovala doplnujúci dokument, v ktorom obsah oznámenia predstaví jasnejšie a jednoduchšie.

V Bruseli 25. februára 2021

Predsedníčka
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Christa SCHWENG

(⁷) Ako dobrý príklad použitia jednoduchšieho jazyka v oznámení Komisie by mohol poslúžiť dokument COM(2020) 698 final.

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje pobrexitová adaptačná rezerva

[COM(2020) 854 final – 2020/0380 (COD)]

(2021/C 155/08)

Hlavný spravodajca: **Florian MARIN**

Konzultácia	Európsky parlament, 18. 1. 2021 Európska rada, 20. 1. 2021
Právny základ	článok 175 ods. 3 a článok 304 ZFEÚ
Príslušná sekcia	sekcia pre hospodársku a menovú úniu, hospodársku a sociálnu súdržnosť
Prijaté v pléne	24. 2. 2021
Plenárne zasadnutie č.	558
Výsledok hlasovania (za/proti/zdržalo sa)	242/0/2

1. Závery a odporúčania

1.1. EHSV sa domnieva, že brexit je veľmi zložitý a náročný proces. Dohoda o obchode a spolupráci medzi EÚ a Spojeným kráľovstvom⁽¹⁾ zmierňuje niektoré hospodárske a sociálne škody v prípade scenára bez dohody, ale budúce hospodárske a finančné straty sa v takejto počiatočnej fáze veľmi ťažko vyčíslujú. Na zmiernenie hospodárskeho a sociálneho vplyvu sú jednoznačne potrebné ciele a rýchle opatrenia.

1.2. Toto nové partnerstvo vážne ohrozuje existujúcu hospodársku, sociálnu a obchodnú vzájomnú prepojenosť medzi EÚ a Spojeným kráľovstvom. EHSV už pozoruje negatívne vplyvy na cezhraničnú mobilitu a prekážky obchodu s tovarom a službami. To by mohlo viesť k strate pracovných miest a bankrotu podnikov, najmä MSP. V súčasnom adaptačnom období je mimoriadne dôležitá väčšia flexibilita a lepšie pochopenie vo vzťahu k zainteresovaným stranám EÚ.

1.3. EHSV víta vytvorenie pobrexitovej adaptačnej rezervy⁽²⁾ (ďalej len „rezerva“) v rámci osobitných nástrojov mimo rozpočtových stropov EÚ viacročného finančného rámca (VFR)⁽³⁾. EHSV sa domnieva, že súdržnosť a solidarita medzi členskými štátmi sú základnými hodnotami EÚ, a oceňuje retroaktívne uplatňovanie rezervy od júla 2020.

1.4. Práva pracovníkov musia byť okamžite chránené a musí sa ďalej rokovať o vzájomnom uznávaní kvalifikácií. EHSV odporúča, aby všetky členské štáty okamžite začali organizovať informačné kampane s cieľom zvýšiť informovanosť občanov o nových platných pravidlách. V záujme úspešnosti tejto činnosti, musia byť v plnej miere zapojení sociálni partneri a organizácie občianskej spoločnosti. Odborové zväzy a organizácie zamestnávateľov a občianskej spoločnosti zohrávajú kľúčovú úlohu pri budovaní silného hospodárskeho a sociálneho partnerstva so Spojeným kráľovstvom.

1.5. EHSV navrhuje, aby malo odvetvie rybolovu úplne samostatne navrhnutú rezervu, ktorá by podporovala len toto odvetvie. Osobitná pozornosť by sa mala venovať iným odvetviám, ako napríklad cestovný ruch a poľnohospodárstvo. Zvážť by sa mali aj primerané investície do infraštruktúry a podpora pre občanov EÚ, ktorí sa po brexite vracajú do svojich domovských krajín.

⁽¹⁾ Dohoda o obchode a spolupráci medzi Európskou úniou a Európskym spoločenstvom pre atómovú energiu na jednej strane a Spojeným kráľovstvom Veľkej Británie a Severného Írska na strane druhej (Ú. v. EÚ L 444, 31.12.2020, s. 14).

⁽²⁾ Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje pobrexitová adaptačná rezerva [COM(2020) 854 – 2020/0380 (COD)].

⁽³⁾ Dlhodobý rozpočet EÚ na roky 2021 – 2027 a balík na podporu obnovy.

1.6. EHSV očakáva dlhotrvajúce diskusie medzi zainteresovanými stranami o tom, kto získa najväčšiu časť rezervy, a domnieva sa, že by sa mali okamžite poskytnúť dodatočné finančné prostriedky. V tejto súvislosti EHSV žiada spoluzakonodarcov, aby navýšili navrhovaný strop.

1.7. EHSV vyzýva všetky členské štáty, aby konali zodpovedne a zameriavali dostupné finančné prostriedky na regióny, podniky, pracovníkov a občanov, ktorí ich najviac potrebujú. V opačnom prípade by sa mohla spochybniť solidarita pri plánovaní takejto rezervy a jej šance na úspech by boli spochybnené.

1.8. Článok 5 ods. 1 písm. a) by sa mal zmeniť takto: „opatrenia na pomoc podnikom a pracovníkom pri prechode na nové zručnosti a nové pracovné miesta a miestnym spoločenstvám nepriaznivo zasiahnutých vystúpením“. Okrem toho článok 5 ods. 1 písm. d) by sa mal zmeniť takto: „opatrenia na podporu ochrany pracovných miest a zamestnanosti, a to aj prostredníctvom režimov skráteného pracovného času, rekvalifikácie a odbornej prípravy v zasiahnutých odvetviach“. Ukazovateľ 15.4 v prílohe II by sa mal zodpovedajúcim spôsobom zmeniť.

1.9. Obdobie oprávnenosti by sa mohlo predĺžiť o ďalšie dva roky, aby sa zabezpečilo, že členské štáty budú mať dostatok času na využitie svojho podielu z rezervy a na absorbovanie otrasových vln po vystúpení Spojeného kráľovstva.

1.10. EHSV sa domnieva, že pri vytváraní nového systému riadenia by sa mala vyčleniť malá časť rezervy na účely technickej pomoci. EHSV je však pevne presvedčený, že najväčšia časť rezervy by sa mala vyčleniť na podporu zamestnanosti a hospodárskych činností.

1.11. Malé a stredné podniky sú mimoriadne zasiahnuté novozavedenými colnými postupmi, regulačnou záťažou a vyššími nákladmi na dopravu. Keďže malé a stredné podniky väčšinou nemajú administratívne a právne kapacity na vykonávanie riadneho plánu pre nepredvídané udalosti, EHSV požaduje osobitne navrhnuté opatrenia na ich podporu.

1.12. Ak je to možné a po dohode s Európskou komisiou, EHSV odporúča, aby sa využilo zjednodušené vykazovanie výdavkov. Zjednodušené pravidlá a menej byrokracie v procese vykonávania prispievajú k rýchlejšiemu rozdeleniu finančných zdrojov.

1.13. EHSV žiada, aby sa v každom členskom štáte zriadil monitorovací výbor, pričom hlavným cieľom by bolo odstrániť možné riziká, ktoré by sa mohli objaviť v procese vykonávania, a zároveň zabezpečiť formálne zapojenie občianskej spoločnosti do tohto procesu. Členmi výborov by mali byť zo zástupcovia sociálnych partnerov, mimovládnych organizácií a verejných inštitúcií zapojených do plnenia rezervy.

1.14. EHSV navrhuje, aby sa lepšie objasnilo riadenie, a to jasným určením riadiaceho orgánu pre rezervu. Európska komisia by mala chrániť rovnaké podmienky medzi členskými štátmi.

1.15. EHSV žiada, aby sa vytvoril prechodný výkonnostný rámec založený na konkrétnych výkonnostných ukazovateľoch, ktoré by stanovili členské štáty a každoročne hodnotila Európska komisia. Domnieva sa, že obmedzené využívanie dostupných finančných prostriedkov úmerne zvýši negatívny hospodársky a sociálny vplyv brexitu.

1.16. Začlenenie európskeho kódexu správania pre partnerstvo⁽⁴⁾ v rámci európskych štrukturálnych a investičných fondov do riadenia rezervy umožní, aby zainteresované strany a organizácie občianskej spoločnosti mohli zohrávať rozhodujúcu úlohu sprostredkovateľov.

1.17. Na záver EHSV navrhuje, aby Európska komisia do troch mesiacov od stanoveného termínu predložila Európskemu parlamentu a Rade hodnotiacu správu o účinnosti, efektívnosti a pridanej hodnote rezervy.

⁽⁴⁾ Delegované nariadenie Komisie (EÚ) č. 240/2014 zo 7. januára 2014 o európskom kódexe správania pre partnerstvo v rámci európskych štrukturálnych a investičných fondov (Ú. v. EÚ L 74, 14.3.2014, s. 1).

2. Úvod

2.1. Dohoda o obchode a spolupráci medzi EÚ a Spojeným kráľovstvom bola podpísaná po štyroch rokoch rokovaní a stanovuje sa v nej budúce partnerstvo. Tvoria ju tri piliere:

- dohoda o voľnom obchode,
- nové partnerstvo pre bezpečnosť našich občanov,
- horizontálna dohoda o správe vecí verejných.

2.2. Hoci už boli stanovené hlavné pravidlá hry, občania aj podniky sa musia prispôsobiť tejto novej situácii a podrobne preskúmať nové obmedzenia a výzvy v jednotlivých odvetviach. Budúce hospodárske a finančné straty je v takejto ranej fáze veľmi ťažké vyčíslieť, ale na zmiernenie negatívnych hospodárskych a sociálnych vplyvov sú jednoznačne potrebné ciele a rýchle opatrenia.

2.3. Brexit je skutočne veľmi zložitý a náročný proces. Členské štáty možno budú musieť zintenzívniť kontrolné opatrenia na mori, v prístavoch a na letiskách s cieľom vykonávať dodatočné monitorovanie a inšpekcie pri vydávaní osvedčení a povolení výrobkov a s cieľom splniť požiadavky na usadenie sa, sanitárne a rastlinolekárske normy a pravidlá označovania výrobkov. Možno bude tiež potrebné zvážiť a aktualizovať konkrétne kampane na zvyšovanie informovanosti o dôsledkoch, ktoré bude mať vystúpenie pre občanov a podniky.

2.4. Zavedením nových platných colných a regulačných kontrol, ktoré spôsobujú omeškania a dodatočné náklady, sa často narušujú dodávateľské reťazce. Na bežné fungovanie už majú vplyv nové pravidlá a nové požiadavky na dodržiavanie predpisov, najmä v súčasnom roku, v ktorom sa očakáva výskyt väčšiny nepriaznivých dôsledkov. Dodatočné dane, ktoré sa v súčasnosti uplatňujú, napríklad DPH, môžu brániť hospodárskym vzťahom a obchodným partnerstvám. Minimalizácia negatívneho vplyvu brexitu na hospodárstvo EÚ si vyžaduje aktívne zapojenie všetkých zainteresovaných strán: EÚ, členských štátov, zamestnávateľov, odborových zväzov, organizácií občianskej spoločnosti atď.

2.5. Okrem toho ešte nie je jasné, ako bude prebiehať vzájomné uznávanie kvalifikácií, ako sa zabezpečí tok údajov alebo aké pravidlá sa budú vzťahovať na sektor služieb. Ďalšie rokovania sú nevyhnutné s cieľom dosiahnuť uskutočniteľné riešenia, ktoré budú prínosom pre obe strany.

2.6. Na druhej strane si musíme zvyknúť, že ide o dva rôzne trhy a dva rôzne regulačné a právne priestory. Táto zmena predstavuje výraznú prekážku pre všetky zainteresované strany a dotkne sa verejnej správy, občanov, ako aj podnikov. Toto nové partnerstvo vážne ohrozuje existujúcu hospodársku, sociálnu a obchodnú vzájomnú prepojenosť medzi EÚ a Spojeným kráľovstvom. Už sa objavujú negatívne vplyvy na cezhraničnú mobilitu a prekážky obchodu s tovarom a službami. To by mohlo viesť k strate pracovných miest a bankrotu podnikov, najmä MSP.

2.7. V návrhu nariadenia sa špecifikujú presné oprávnené verejné výdavky, najmä opatrenia na pomoc podnikom a miestnym spoločenstvám; podpora zamestnanosti vrátane rekvalifikácie a odbornej prípravy; ochrana pracovných miest; navrhovanie režimov certifikácie a povoľovania; komunikácia v záujme zvyšovania povedomia; ako aj podpora fungovania hraničných kontrol.

3. Všeobecné pripomienky

3.1. EHSV predovšetkým víta Dohodu o obchode a spolupráci medzi EÚ a Spojeným kráľovstvom podpísanú v poslednej fáze prechodného obdobia. Vytvára budúce vzťahy a zároveň chráni integritu jednotného trhu a poskytuje právnu istotu a rovnaké podmienky pre všetkých. Dohoda zmierňuje väčšinu hospodárskych a sociálnych škôd v prípade scenára „bez dohody“ a možno ju považovať za koniec začiatku našich vzťahov medzi EÚ a Spojeným kráľovstvom. Verejné orgány by mali v súčasnom adaptačnom období preukázať väčšiu flexibilitu a porozumenie vo vzťahu k zainteresovaným

stranám EÚ. EÚ a členské štáty by však mali venovať osobitnú pozornosť ochrane jednotného trhu a jeho pracovných, sociálnych a environmentálnych a potravinárskych noriem, aby sa zabránilo riziku zneužitia trhovej sily.

3.2. Dohoda o nulových clách na obchod s tovarom, pokiaľ sú v súlade s „pravidlami pôvodu“, a vo všeobecnosti voľný pohyb kapitálu sú významnými úspechmi. EHSV však vyjadruje znepokojenie nad tým, že sa ešte nedosiahla dohoda o pohybe osôb (od 30. júna 2021) a služieb. Brexit navyše prebieha na vrchole krízy spôsobenej pandémiou COVID-19, ktorá už viedla k rastúcej nezamestnanosti a poklesu príjmov. EHSV vyjadruje tiež mimoriadne znepokojenie nad tým, že rastúce sociálne nerovnosti sa stávajú čoraz viditeľnejšími v celej EÚ, a opakuje, že „Európsky pilier sociálnych práv musí patriť medzi priority aj v politike súdržnosti“⁽⁵⁾.

3.3. EHSV sa domnieva, že Komisia zvolila vhodný nástroj, ktorého vykonávanie sa uskutoční v rámci zdieľaného riadenia. Nariadením sa zabezpečí jasné a štandardizované uplatňovanie pravidiel vo všetkých členských štátoch, ako aj spoločné požiadavky povinnosti a termíny v súvislosti s podávaním správ s cieľom zachovať rovnaké podmienky medzi členskými štátmi.

3.4. EHSV víta vytvorenie pobrexitovej adaptačnej rezervy v rámci osobitných nástrojov mimo rozpočtových stropov viacročného finančného rámca EÚ, ktorá je určená na riešenie negatívnych hospodárskych a sociálnych dôsledkov vo všetkých členských štátoch, podporu podnikov a zamestnanosti v najviac postihnutých odvetviach a pomoc regionálnym a miestnym spoločenstvám. Spoločné výzvy, ako napríklad brexit, si vyžadujú koordinovanú reakciu a EHSV sa domnieva, že súdržnosť a solidarita medzi členskými štátmi predstavujú základné hodnoty EÚ.

3.5. Očakáva sa, že pobrexitová adaptačná rezerva doplní ďalšie existujúce finančné prostriedky dostupné v rámci nástroja Next Generation EU⁽⁶⁾ a VFR. Predstavuje úplne nový nástroj, ktorý by mal poskytnúť podporu pri zmiernení negatívnych účinkov vystúpenia Spojeného kráľovstva z EÚ a zároveň zvýši hospodársku, sociálnu a územnú súdržnosť a ochráni zamestnanosť. EHSV už navrhol, aby Komisia zvažila vytvorenie nástroja EÚ, ktorým by sa v budúcnosti mohli riešiť takéto politické situácie a krízy⁽⁷⁾.

3.6. Odborové zväzy a organizácie zamestnávateľov a občianskej spoločnosti zohrávajú kľúčovú úlohu pri budovaní silného hospodárskeho a sociálneho partnerstva so Spojeným kráľovstvom.

3.7. EHSV víta skutočnosť, že všetky členské štáty sú oprávnené a že 80 % alokácie predbežného financovania sa vyplatí už v roku 2021. Ide o jasný dôkaz európskej solidarity a koordinovaného prístupu pri riešení krátkodobého vplyvu brexitu.

3.8. Navrhovaná alokačná metóda zohľadňuje význam obchodu so Spojeným kráľovstvom, ako aj význam odvetvia rybolovu, EHSV sa však domnieva, že tieto dve otázky mali byť oddelené. Alokačný vzorec navrhnutý Komisiou v zásade znamená, že faktor súvisiaci s rybolovom by mal predstavovať 600 miliónov EUR. EHSV preto navrhuje, aby malo odvetvie samostatne navrhnutú rezervu, ktorá bude slúžiť len na podporu rybolovu. Osobitná pozornosť by sa mala venovať aj iným odvetviam, ako napríklad cestovný ruch a poľnohospodárstvo.

3.9. Je tiež zrejmé, že táto rezerva je adaptačným fondom, ktorého cieľom je kompenzovať hospodársky a sociálny dôsledok brexitu. EHSV sa domnieva, že rezerva vo výške 5,4 miliardy EUR nepostačuje na zmiernenie negatívnych dôsledkov brexitu. EHSV sa preto domnieva, že by sa mali okamžite zabezpečiť ďalšie prostriedky, a to buď prostredníctvom dodatočného rozpočtu vyčleneného na rezervu, alebo prostredníctvom osobitne navrhnutých finančných prostriedkov. V tejto súvislosti EHSV žiada spoluzákodarcov (Parlament a Radu), aby navýšili navrhovaný strop.

3.10. EHSV sa domnieva, že niektoré odvetvia sú zasiahnuté viac ako iné. Medzi inými by prioritou rezervy mali byť odvetvia poľnohospodárstva a cestovného ruchu, ktoré by mali využívať dostupné finančné prostriedky. Odvetvie cestovného ruchu dramaticky zasiahla kríza spôsobená pandémiou COVID-19 a ďalšie prekážky prinesie brexit. Vážne zasiahnutí sú tiež poľnohospodári v krajinách, ako napríklad Írsko alebo Holandsko.

⁽⁵⁾ Stanovisko EHSV na tému *Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o Európskom fonde regionálneho rozvoja a Kohéznom fonde* (Ú. v. EÚ C 62, 15.2.2019, s. 90).

⁽⁶⁾ NextGenerationEU.

⁽⁷⁾ Stanovisko EHSV na tému *Úprava fondu solidarity – brexit bez dohody* (Ú. v. EÚ C 14, 15.1.2020, s. 84).

4. Konkrétne pripomienky

4.1. Niektoré členské štáty už iniciovali vnútroštátne opatrenia proti negatívnym účinkom brexitu na ich hospodárstva a na postupy verejnej správy. Spätné uplatňovanie rezervy od júla 2020 sa preto považuje za dôležitý prostriedok poskytovania podpory.

4.2. Keďže nový pobytový status bol udelený viac ako 4 miliónom občanov EÚ v Spojenom kráľovstve⁽⁸⁾, práva pracovníkov musia byť okamžite chránené a je nutné ďalej rokovať o vzájomnom uznávaní kvalifikácií. Členské štáty by mali okamžite začať organizovať informačné kampane na zvýšenie informovanosti občanov o nových platných pravidlách, ako aj o úsilí, ktoré EÚ vynakladá na rozšírenie dohody. V záujme úspešnosti tejto činnosti, musia byť v plnej miere zapojení sociálni partneri a organizácie občianskej spoločnosti.

4.3. Mali by sa navrhnúť konkrétne režimy podpory, aby sa zabezpečila náležitá podpora pre regióny a odvetvia postihnuté brexitom. Všetky členské štáty by mali konať zodpovedne a zamerať dostupné finančné prostriedky na regióny, podniky, pracovníkov a občanov, ktoré ich najviac potrebujú, a nie na tie, ktoré sú najľahšie financovateľné. V opačnom prípade by sa mohla spochybniť solidarita pri plánovaní takejto rezervy a jej šance na úspech by boli spochybnené.

4.4. Obdobie oprávnenosti by sa mohlo predĺžiť o ďalšie dva roky, aby sa zabezpečilo, že členské štáty budú mať dostatok času na využitie svojho podielu z rezervy a na absorbovanie otrasových vln spôsobených vystúpením Spojeného kráľovstva. EHSV vyzýva všetky členské štáty, aby starostlivo zvážili vhodné investície do infraštruktúry a podporu pre občanov EÚ, ktorí sa po brexite vracajú do svojich domovských krajín.

4.5. EHSV sa tiež domnieva, že v prípade nového systému riadenia by sa mala vyčleniť časť rezervy na účely technickej pomoci. Využitie technickej pomoci na riadenie, monitorovanie, informácie a komunikáciu, riešenie sťažností a kontrolu a audit pomôže dosiahnuť úspech nástroja, zlepšiť riadenie rizík a zabezpečil efektívne vynakladanie pridelených finančných prostriedkov.

4.6. Niektoré orgány verejnej správy, najmä tie, ktoré predstavujú hlavné vstupné a výstupné body obchodných vzťahov so Spojeným kráľovstvom, už výrazne investovali do infraštruktúry a ľudských zdrojov vrátane odbornej prípravy. Platí to aj pre členské štáty, ktoré majú so Spojeným kráľovstvom osobitný vzťah v odvetví cestovného ruchu. EHSV je však pevne presvedčený, že najväčšia časť rezervy by sa mala vyčleniť na podporu zamestnanosti a hospodárskych subjektov.

4.7. Návrh Komisie obsahuje osobitne navrhnuté opatrenie na skrátenie obdobia dohľadu nad malými a strednými podnikmi z piatich na tri roky od záverečnej platby finančného príspevku. EHSV očakáva, že najviac zasiahnuté budú malé a stredné podniky, a domnieva sa, že významná časť rezervy by sa mala zamerať na poskytovanie hospodárskej a finančnej podpory pre tieto podniky, s konečným cieľom zachovať zamestnanosť a udržať podniky pri živote.

4.8. Malé a stredné podniky sú mimoriadne zasiahnuté novozavedenými colnými postupmi, regulačnou záťažou a vyššími nákladmi na dopravu. Tým sa zvyšuje dodatočná záťaž spôsobená pandémiou COVID-19, keď podniky v členských štátoch sa musia prispôbiť opatreniam na obmedzenie pohybu, ktoré zaviedli príslušné vlády. Keďže MSP väčšinou nemajú administratívne a právne kapacity na realizáciu riadneho plánu pre nepredvídané udalosti, EHSV požaduje osobitne navrhnuté opatrenia na podporu MSP, ktoré sú najviac zasiahnuté, s využitím prostriedkov dostupných v rezerve. Členské štáty sú vyzývané, aby v rámci možností podporovali úsilie MSP pri využívaní štátnej pomoci.

4.9. V záujme zjednodušenia sa EHSV domnieva, že rezervu možno spravovať pomocou existujúcich systémov riadenia. Ak je to možné a po dohode s Európskou komisiou, sa musí využiť zjednodušené vykazovanie výdavkov. Podpora zjednodušených pravidiel a menšej byrokracie v procese vykonávania a zabránenie ďalšej finančnej a administratívnej záťaži prispeje k rýchlejšiemu vynakladaniu finančných zdrojov a lepším výsledkom pri zmierňovaní negatívneho vplyvu brexitu.

⁽⁸⁾ Európska komisia – Práva občanov.

4.10. Keďže rezerva je úplne novým nástrojom a je takmer nemožné vyhodnotiť skutočný negatívny vplyv brexitu, EHSV navrhuje, aby sa v každom členskom štáte zriadil monitorovací výbor. Členmi výborov by mali byť zo zástupcovia sociálnych partnerov, mimovládnych organizácií a verejných inštitúcií zapojených do plnenia rezervy. Výbory by mali najmenej dvakrát ročne organizovať schôdze s cieľom zhodnotiť, ako rezerva prispieva k znižovaniu negatívneho vplyvu brexitu. Hlavným cieľom výborov by bolo vylúčiť potenciálne riziká, ktoré by sa mohli vyskytnúť v procese vykonávania, a zabezpečiť formálne zapojenie občianskej spoločnosti do procesu. Širšia (neorganizovaná) spoločnosť by mala byť informovaná o pokroku vo vykonávaní plánu a záverečná správa by mala obsahovať zhrnutie komunikačnej činnosti. V záujme ochrany rovnakých podmienok na jednotnom trhu by sa mala zabezpečiť koordinácia na úrovni EÚ a EHSV by mal byť spolu s Európskym parlamentom aktívne zapojený.

4.11. EHSV navrhuje, aby sa lepšie objasnilo riadenie rezervy. Osobitne dôležité je stanoviť riadiaci orgán pre rezervu a určiť, či bude existovať viac ako jeden.

4.12. Je potrebný prechodný výkonnostný rámec založený na konkrétnych výkonnostných ukazovateľoch, ktoré by stanovili členské štáty a každoročne hodnotila Európska komisia. Tým sa zabezpečí dôkladné monitorovanie a hodnotenie procesu vykonávania a výdavkov a zároveň sa určí, ktoré členské štáty nevyužívajú finančné zdroje alebo dosahujú obmedzený pokrok. Obmedzené využívanie finančných prostriedkov úmerne zvýši negatívny hospodársky a sociálny vplyv brexitu.

4.13. Do procesu vykonávania musí byť formálne zapojená občianska spoločnosť. Začlenenie európskeho kódexu správania pre partnerstvo v rámci európskych štrukturálnych a investičných fondov do riadenia rezervy umožní, aby „zainteresované strany a organizácie občianskej spoločnosti tak mali väčšie možnosti na to, aby mohli zohrávať rozhodujúcu úlohu sprostredkovateľov a priblížiť projekty k ich konečným príjemcom“⁽⁹⁾. Proces výberu partnerov by mal byť transparentný a jasný, pričom vybraným organizáciám by sa mal poskytnúť dostatok relevantných informácií.

4.14. Komisia navrhuje vykonať dôkladné hodnotenie efektívnosti, účinnosti a pridanej hodnoty rezervy do 30. júna 2026 a predloží správu Parlamentu a Rade do 30. júna 2027. EHSV sa domnieva, že Komisia by mohla predložiť správu Parlamentu a Rade do troch mesiacov, konkrétne 30. septembra 2026.

4.15. EHSV sa domnieva, že článok 5 ods. 1 písm. a) by sa mal zmeniť takto: „opatrenia na pomoc podnikom a pracovníkom pri prechode na nové zručnosti a nové pracovné miesta a miestnym spoločenstvám nepriaznivo zasiahnutých vystúpením“. Okrem toho článok 5 ods. 1 písm. d) by sa mal zmeniť takto: „opatrenia na podporu ochrany pracovných miest a zamestnanosti, a to aj prostredníctvom režimov skráteného pracovného času, rekvalifikácie a odbornej prípravy v zasiahnutých odvetviach“. Ukazovateľ 15.4 v prílohe II by sa mal zodpovedajúcim spôsobom zmeniť.

V Bruseli 24. februára 2021

Predsedníčka
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Christa SCHWENG

⁽⁹⁾ Stanovisko EHSV na tému *Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o Európskom fonde regionálneho rozvoja a Kohéznom fonde* (Ú. v. EÚ C 62, 15.2.2019, s. 90).

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru**Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o riadení azylu a migrácie a o zmene smernice Rady 2003/109/ES a navrhovaného nariadenia (EÚ) XXX/XXX [Fond pre azyl a migráciu]***[COM(2020) 610 final – 2020/0279 (COD)]***Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa riešia krízové situácie a prípady vyššej moci v oblasti migrácie a azylu***[COM(2020) 613 final – 2020/0277 (COD)]*

(2021/C 155/09)

Spravodajca: **Dimitris DIMITRIADIS**

Konzultácia	Európsky parlament, 11.11.2020 Európska komisia, 27.11.2020
Právny základ	článok 304 Zmluvy o fungovaní Európskej únie
Príslušná sekcia	sekcia pre zamestnanosť, sociálne veci a občianstvo
Prijaté v sekcii	8.2.2021
Prijaté v pléne	25.2.2021
Plenárne zasadnutie č.	558
Výsledok hlasovania	235/5/25
(za/proti/zdržalo sa)	

1. Závery a odporúčania

1.1. Zabezpečenie rovnováhy pri vybavovaní žiadostí o azyl s cieľom zaručiť, že osobám, ktoré potrebujú medzinárodnú ochranu, bude táto ochrana poskytnutá, alebo že v prípade osôb, ktoré ju nepotrebujú, sa uskutoční účinný návrat, by nemalo byť zodpovednosťou jednotlivých členských štátov, ale zodpovednosťou Európskej únie ako celku.

1.2. EHSV uznáva, že migrácia je ľudským a štrukturálnym javom a že azyl a medzinárodná ochrana sú základnými právami prenasledovaných osôb a právnym záväzkom vyplývajúcim z medzinárodného práva pre štáty, ktoré sú zmluvnými stranami Ženevského dohovoru. EHSV upozorňuje na skutočnosť, že podľa návrhov nariadení, ktoré sú predmetom tohto stanoviska, by sa mala zabezpečiť ochrana základných práv a osobných údajov.

1.3. EHSV víta zlepšenie poskytovania informácií žiadateľom o azyl, ktoré sa týkajú postupu podávania žiadostí stanoveného v týchto nariadeniach, vrátane práv a povinností žiadateľov, čo umožní lepšiu obhajobu týchto práv. Právo na odvolanie sa posilnilo vymedzením rozsahu odvolania a stanovením cieľa, aby súdy rozhodovali v rámci harmonizovanej lehoty. Pravidlá týkajúce sa opravných prostriedkov boli takisto upravené s cieľom výrazne zrýchliť a harmonizovať odvolacie konanie.

1.4. EHSV tiež s potešením konštatuje, že právo na súkromný a rodinný život a práva maloletých bez sprievodu sa posilnili rozšírením rozsahu pôsobnosti s cieľom zahrnúť súrodencov a rodiny založené v tranzitných krajinách, a to v rámci kritérií zlúčenia rodiny a uplatňovaním zásady najlepšieho záujmu dieťaťa.

1.5. EHSV uznáva dôležitosť návrhov, ktoré majú na rozdiel od smernice právnu formu nariadenia a sú záväzné v celom rozsahu a priamo uplatniteľné v členských štátoch v súlade so zmluvami. Aby sa však všetky príslušné navrhované nariadenia stali súčasťou plnohodnotnej politiky, treba ich prijať súčasne: ak by sa jedno z nich neprijalo, malo by to zásadný vplyv na vykonávanie ostatných nariadení. Nedodržiavanie záväzných právnych predpisov EÚ niektorými členskými štátmi v minulosti navyše ponecháva dostatočný priestor na pochybnosti o vykonávaní viacerých ustanovení navrhovaných nariadení.

1.6. EHSV víta skutočnosť, že tieto návrhy sú výsledkom dôkladných konzultácií so zainteresovanými stranami, s národnými a miestnymi orgánmi⁽¹⁾, organizáciami občianskej spoločnosti a mimovládny i medzinárodnými organizáciami, ako je Vysoký komisár OSN pre utečencov (UNHCR)⁽²⁾ a Medzinárodná organizácia pre migráciu (IOM)⁽³⁾, ako aj s odbornou a akademickou obcou.

1.7. EHSV víta skutočnosť, že sa v nariadeniach odkazuje na zásady solidarity a spravodlivého rozdelenia zodpovednosti, ale domnieva sa, že táto záťaž nie je dostatočne vyvážená zodpovedajúcim stupňom solidarity. Zjednodušene povedané, solidarita vo forme premiestňovania nemôže byť dobrovoľná. Musí byť záväzná formou povinného premiestňovania.

1.8. EHSV sa stotožňuje s obavami o bezpečnosť ľudí hľadajúcich medzinárodnú ochranu alebo lepší život, ale aj s obavami o blahobyt krajín na vonkajších hraniciach EÚ, ktoré sú znepokojené migračným tlakom presahujúcim ich kapacity.

1.9. EHSV súhlasí s tým, že nariadenie Dublin III nebolo navrhnuté na riešenie stavov migračného tlaku, ani na spravodlivé rozdelenie zodpovednosti medzi členské štáty. Nezohľadňuje ani situáciu riadenia migrácie v prípade zmiešaných migračných tokov a následného tlaku, ktorý tieto toky vyvíjajú na migračné systémy členských štátov.

1.10. Keďže sa však celková koncepcia paktu o migrácii a azyle opiera o kontrolu hraníc a zabraňovanie sekundárnemu pohybu, pre krajiny prvého vstupu sa tak zvyšuje bremeno zodpovednosti a nepríjemností, a zároveň sa im znásobujú povinnosti stanovené v návrhoch predbežného preverovania a návrhoch týkajúcich sa kontroly hraníc. Uvedené povinnosti sú pre tieto krajiny neprimerane zaťažujúce, keďže zvyšujú počet osôb, ktoré by mali zostať na hranici, čo môže mať závažné dôsledky pre ich vlastné blaho, ale aj pre blaho hostiteľských spoločností.

1.11. EHSV uznáva potrebu širšej koncepcie solidarity, ktorá by mala mať povinný charakter, aby bolo možné predvídateľne a účinne reagovať na meniacu sa situáciu s rastúcim podielom zmiešaných migračných tokov do EÚ a zabezpečiť spravodlivé rozdelenie zodpovednosti v súlade so zmluvou. To však nezodpovedá predstavám o mechanizme solidarity, ktorý by skutočne zmiernil záťaž štátov prvého vstupu.

1.12. EHSV navrhuje, aby navrhovanú politiku návratu do krajín pôvodu podporoval systém jasných stimulov a potíhov pre tretie krajiny. Okrem toho by v rámci politiky návratu mala EÚ zohrávať silnejšiu úlohu a mala by byť viac zapojená, pričom národné politiky by mali pomáhať v prípadoch, keď má niektorý členský štát možnosť vplývať na určitú tretiu krajinu. Je potrebné vyvinúť väčšie úsilie v súvislosti s tzv. trojitým prepojením (*triple nexus*) humanitárnej činnosti, rozvoja a mieru v krajinách pôvodu žiadateľov o azyl.

1.13. EHSV by podporil okamžité a povinné opatrenia, ako sa stanovuje v návrhu Európskej komisie, keďže taký veľký a bohatý kontinent, akým je Európa, by mal byť schopný prispievať k účinnej ochrane utečencov vo väčšom rozsahu.

1.14. Vzhľadom na dobrovoľný charakter voľby medzi premiestnením a sponzorovanými návratmi by EHSV mohol súhlasiť s povinným pridelovaním premiestnení, a to najmä z dôvodu, že ak by sa všetky štáty rozhodli financovať návraty, a nerozhodovali by sa pre premiestnenia alebo by odsúhlasili len veľmi malý počet premiestnení, viedlo by to k zhoršeniu súčasnej situácie v krajinách prvého vstupu.

1.15. EHSV berie na vedomie návrh týkajúci sa potreby vytvorenia mechanizmov monitorovania s cieľom dohliadať na postupy od preverovania až po návrat a zosúladiť ich so základnými právami. Takéto mechanizmy by okrem iného mohli pomôcť vyhnúť sa vracaniu migrantov na vonkajších hraniciach (tzv. *push-back*). Okrem toho sa musí poskytnúť dostatočný čas na vytvorenie takýchto mechanizmov, keďže celkové postupy navrhnuté v nariadení o preverovaní a nariadení o konaní o azyle a príslušné časové rámce sa zdajú byť trochu ťažko dosiahnuteľné.

⁽¹⁾ Napríklad Berlínsky akčný plán k novej európskej azylovej politike z 25. novembra 2019, ktorý podpísalo 33 organizácií a obcí.

⁽²⁾ Odporúčania UNHCR k navrhovanému paktu Európskej komisie o migrácii a azyle, január 2020.

⁽³⁾ Odporúčania IOM k novému paktu Európskej únie o migrácii a azyle, február 2020.

1.16. EHSV podporuje posilnenie nariadenia, ktorým sa riešia krízové situácie a prípady vyššej moci, a to zavádzaním hmotnoprávných ustanovení o ochrane osobných údajov. Okrem toho navrhuje predĺžiť lehotu pozastavenia plnenia medzinárodných záväzkov štátu, ktorý je v kríze, a to na celé obdobie trvania krízy.

1.17. EHSV vyjadruje skepticizmus, pokiaľ ide o účinné uplatňovanie ustanovení navrhovaných v skúmanom nariadení, a zároveň znepokojenie nad tým, že ľudia, ktorí potrebujú azyl, pre nefunkčnosť navrhnutých postupov nemusia mať možnosť využiť svoje práva.

2. Dôvod vypracovania návrhu

2.1. Kríza v roku 2015 odhalila značné štrukturálne nedostatky a slabé miesta v koncepcii a vo vykonávaní európskej azylovej a migračnej politiky vrátane dublinského systému, ktorý nebol navrhnutý tak, aby zabezpečoval udržateľné rozdelenie zodpovednosti za žiadateľov o medzinárodnú ochranu v rámci EÚ. Závery Európskej rady z 28. júna 2018 obsahovali výzvu na reformu dublinského nariadenia na základe vyváženia zodpovednosti a solidarity pri zohľadnení osôb vylodených po pátraciach a záchranných operáciách.

2.2. Nový pakt o migrácii a azyly, ktorý sa predkladá spolu s týmto návrhom nového nariadenia o riadení azylu a migrácie, má predstavovať nový začiatok v oblasti migrácie založený na komplexnom prístupe k jej riadeniu. Návrhom sa zavádza spoločný rámec pre riadenie azylu a migrácie na úrovni EÚ, ktorý rozhodujúcim spôsobom prispeje ku komplexnému prístupu, a jeho cieľom je podporiť vzájomnú dôveru medzi členskými štátmi.

Nedávne migračné krízy zdôraznili najmä nasledujúce výzvy.

2.2.1. Chýbajúci integrovaný prístup k vykonávaniu európskej azylovej a migračnej politiky:

- absencia rovnakých podmienok vo všetkých členských štátoch, čo komplikuje úsilie o zaistenie prístupu k postupom a zabezpečenie rovnakého zaobchádzania, jednoznačnosti a právnej istoty.

2.2.2. Nedostatky na úrovni jednotlivých štátov a nedostatočná harmonizácia EÚ v oblasti riadenia azylu a migrácie:

- výzvy spojené s prepojením medzi azylom a návratom;
- obmedzené využívanie programov asistovaného dobrovoľného návratu;
- nedostatok zjednodušených postupov pri príchode;
- oneskorený prístup k príslušnému konaniu o azyly a pomalé vybavovanie žiadostí;
- ťažkosti spojené s postupmi na hranici.

2.2.3. Absencia rozsiahleho a flexibilného mechanizmu solidarity:

- premiestnenie nie je jedinou účinnou reakciou na riešenie zmiešaných migračných tokov.

2.2.4. Nedostatky v dublinskom systéme:

- absencia udržateľného rozdelenia zodpovednosti v súčasnom systéme;
- súčasné pravidlá o presune zodpovednosti prispievajú k neoprávneným pohybom;
- neefektívne spracúvanie údajov;
- nedostatky v postupoch dublinského systému vytvárajú administratívnu záťaž.

2.2.5. Nedostatok cielených mechanizmov na riešenie extrémnych krízových situácií:

- ťažkosti EÚ so zabezpečením prístupu ku konaniam o azyly alebo iným postupom na hraniciach počas extrémnych krízových situácií.

2.2.6. Chýbajúci spravodlivý a účinný systém výkonu základných práv a problém stanoviť nové legálne spôsoby získania azylu a účinne odstraňovať dôvody migrácie, vrátane humanitárnych, rozvojových a mierových otázok.

2.3. Predpokladá sa, že uvedené návrhy prispejú k riešeniu týchto výziev nasledujúcimi spôsobmi.

2.3.1. Efektívnejší, plynulejší a harmonizovanejší systém riadenia migrácie:

- komplexný prístup k efektívnemu riadeniu azylu (návrh nariadenia, ktorým sa stanovuje spoločný rámec pre riadenie azylu a migrácie v EÚ);
- plynulé konania o azyle a konania o návrate a jednoduchšie využívanie zrýchlených konaní a postupov na hraniciach;
- koordinovaná, účinná a rýchla preverovacia fáza (návrh nariadenia, ktorým sa zavádza preverovanie štátnych príslušníkov tretích krajín zadržaných v súvislosti s nelegálnym prekročením vonkajších hraníc, vylođených po pátracích a záchranných operáciách, alebo osôb, ktoré žiadajú o medzinárodnú ochranu na hraničných priechodoch).

2.3.2. Spravodlivejší a komplexnejší prístup, pokiaľ ide o solidaritu a premiestňovanie:

- mechanizmus solidarity, ktorým sa zabezpečí povinná solidarita vo väčšom rozsahu (návrh nariadenia o riadení azylu a migrácie).

2.3.3. Zjednodušené a efektívnejšie pravidlá dôsledného riadenia migrácie:

- rozsiahlejšie a spravodlivejšie vymedzenie kritérií zodpovednosti, ktoré obmedzuje zánik a presun zodpovednosti (návrh nariadenia o riadení azylu a migrácie);
- efektívnejší zber a spracúvanie údajov, čo umožní počítať skôr žiadateľov než žiadosti, a zahrnutie osobitnej kategórie pre pátracie a záchranné operácie (prepracované znenie nariadenia Eurodac);
- zvýšenie efektívnosti postupov (návrh nariadenia o riadení azylu a migrácie).

2.3.4. Cielový mechanizmus na riešenie extrémnych krízových situácií (návrh nariadenia, ktorým sa riešia krízové situácie).

2.3.5. Účinnejšie dodržiavanie základných práv migrantov a žiadateľov o azyl⁽⁴⁾.

3. Pripomienky k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o riadení azylu a migrácie a o zmene smernice Rady 2003/109/ES a navrhovaného nariadenia (EÚ) XXX/XXX [Fond pre azyl a migráciu]

3.1. V pakte o migrácii a azyle sa správne upozorňuje na nezrovnalosti medzi azylovými systémami členských štátov a ich systémami návratu a poukazuje na potrebu upevniť v EÚ solidaritu odstránením nedostatkov vo vykonávaní a zlepšiť a posilniť spoluprácu s krajinami mimo EÚ. Nie je však jasné, či zásada dobrovoľnej a selektívnej solidarity pomôže vyriešiť hlavné problémy s koordináciou za posledné desaťročie, najmä vzhľadom na skutočnosť, že neúmerné bremeno nesú štáty prvého vstupu.

3.2. Ako sa uvádza v stanovisku EHSV SOC/649⁽⁵⁾, v rámci nového mechanizmu solidarity by sa členské štáty mohli podieľať na premiestňovaní alebo sponzorovanom návrate osôb v neregulárnej situácii. EHSV vyslovuje pochybnosti o realizovateľnosti tohto mechanizmu, ktorý je založený na hypotetickej dobrovoľnej solidarite. Nehovorí sa o potrebe stimulov pre členské štáty, aby sa zapojili do tohto mechanizmu, najmä po tom, ako sa niektoré z nich odmietli zapojiť do predchádzajúceho mechanizmu premiestnenia⁽⁶⁾, ani o absencii výslovnej povinnosti. Tento mechanizmus „založený na solidarite“ môže mať aj opačný účinok na premiestňovanie dotknutej osoby do sponzorujúceho členského štátu, pokiaľ sa návrat neuskutoční do ôsmich mesiacov, čo môže viesť k nedostatkom v oblasti zodpovednosti, pokiaľ ide o práva navrátených osôb. Okrem toho sú podľa navrhovaného nového mechanizmu solidarity členské štáty motivované, aby sa

⁽⁴⁾ SWD(2020)207 final.

⁽⁵⁾ Ú. v. EÚ C 123, 9.4.2021, s. 15.

⁽⁶⁾ Rozsudok v spojených veciach C-715/17, C-718/17 a C-719/17 Komisia/Poľsko, Maďarsko a Česká republika.

nezúčastňovali na premiestňovaní, čo je najnaliehavejšia, najťažšia a najnákladnejšia možnosť, a aby si namiesto toho zvolili možnosť podieľať sa na návrate⁽⁷⁾. Preto je potrebné zaviesť závažné solidárne opatrenia vo forme povinných krokov, ako sa stanovuje v oznámení Európskej komisie.

3.3. EHSV víta skrátenie lehôt na zabezpečenie dlhodobého pobytu osôb požívajúcich medzinárodnú ochranu z piatich rokov na tri roky, keď sa rozhodnú zostať v členskom štáte, ktorý im túto ochranu poskytol. Cieľom je jednoznačne uľahčiť integráciu do miestnych spoločností, hoci by sa to mohlo považovať za obmedzenie mobility v rámci EÚ, čím by sa zároveň potvrdilo, že túto záťaž aj naďalej znášajú krajiny prvého vstupu.

3.4. EHSV víta navrhovanú koncepciu spravodlivého rozdelenia zodpovednosti, avšak sa domnieva, že bremeno tejto zodpovednosti nie je dostatočne vyvážené zodpovedajúcim stupňom solidarity.

3.5. EHSV víta opatrenia na zlepšenie koordinácie medzi národnými stratégiami v oblasti azylovej politiky a návratu, ale vyjadruje poľutovanie nad tým, že bolo predložených viac návrhov týkajúcich sa koordinácie nástrojov pre návrat než koordinácie konaní o azyle a prijímania utečencov.

3.6. EHSV berie na vedomie ťažkosti, ktorým čelia krajiny EÚ pri zabezpečovaní účinných návratov, ako aj vôľu Komisie prejsť na spoločný a účinný európsky systém návratov. Návrh je založený na zlepšení operatívnej podpory návratov, pričom sa navrhuje vymenovanie národných koordinátorov pre návraty. EHSV vyjadruje poľutovanie nad tým, že nie sú správne identifikované problémy s fungovaním návratových programov⁽⁸⁾, čo spôsobuje, že pozícia týchto koordinátorov, o ktorej sa usudzuje, že má strategický význam, bude závisieť od ochoty krajín mimo EÚ spolupracovať, či už ide o krajiny pôvodu alebo tranzitu. EÚ by preto mala zohrávať dôležitejšiu úlohu, pokiaľ ide o celkovú politiku návratu.

3.7. EHSV sa domnieva, že solidarita musí byť automatická. Povinnosti štátov prvého vstupu týkajúce sa solidarity sú neprimerané. Postupy sú aj naďalej komplikované a zdĺhavé a neposkytujú žiadne záruky premiestnenia. Uplatňujú sa iba povinné postupy na hraniciach bez mechanizmu automatického rozdelenia zodpovednosti. Členské štáty musia prijať opatrenia na posilnenie infraštruktúry (stany, materiálna pomoc atď.), finančnej podpory alebo dobrovoľných návratov. Neexistujú jasne vymedzené kritériá, akým spôsobom by mala každá krajina prispieť. Takýto postup však nie je účinný a spôsobuje len zvyšovanie tlaku na krajinu vstupu. Jeho realizácia si zároveň vyžaduje veľa času (8 mesiacov), čo môže spôsobiť riziko úteku žiadateľov. Je potrebný mechanizmus, ktorý by bol automatickejší a umožňoval lepšie rozdelenie žiadateľov medzi všetky členské štáty.

3.8. EHSV sa v tejto súvislosti zároveň domnieva, že na účely solidarity nie je praktické mať tri rôzne kategórie mimoriadnych udalostí (záťažové situácie alebo hrozby zvýšeného tlaku, krízy a pátracie a záchranné operácie). Členské štáty budú môcť požiadať o podporu len v rámci jednej z týchto troch kategórií. Komisia (na základe 21 hodnotiacich kritérií) určí, či je žiadosť platná, a požiada ďalšie krajiny o praktickú pomoc, ktorá môže mať dve formy: premiestnenie alebo sponzorovaný návrat. Ide však o nefunkčný a časovo náročný proces: najskôr je potrebné požiadať o solidaritu, na základe čoho sa sformuluje stanovisko, následne možno prispieť dobrovoľnou solidaritou a až potom možno prijať rozhodnutie o povinnej solidarite. Aj v prípade povinnej solidarity závisí rozhodnutie Komisie od stanoviska osobitného výboru, pričom v prípade, že tento výbor nevydá kladné stanovisko, Komisia neprijme nijaké opatrenia.

3.9. Podľa EHSV okrem nepresností v uvedených definíciách (najmä v nariadení, ktorým sa riešia krízové situácie a prípady vyššej moci) nie je pojem „migračný tlak“ jasne vymedzený, aj napriek tomu, že sa naň v znení navrhovaného nariadenia často odkazuje.

3.10. Aj keď sa myšlienka návratov členskými štátmi na základe ich vzťahov s tretími krajinami môže zdať atraktívna, nemusí fungovať, pretože môže dôjsť k zmene podmienok v krajine pôvodu, resp. príslušné krajiny môžu vydať zákaz návratov. Vyvoláva to tiež otázku súvisiacu so zavádzaním podmienok zadržiavania. Osoby, ktoré majú byť vrátené, nevyhnutne zostávajú na hraniciach, v dôsledku čoho sa krajina prvého vstupu zmení na veľké stredisko pre migrantov pred odchodom. V praxi nie je dokonca isté, že zrýchlené konania (uvedené v nariadení o preverovaní) budú mať skutočný vplyv z hľadiska zvýšenia počtu návratov, pretože návraty závisia hlavne od spolupráce tretích krajín, s ktorými EÚ ešte musí rokovať a vyjednávať (napríklad o vydávaní víz), čo zväčšuje možnosť porušovania ľudských práv ale aj tlak na miestne spoločenstvá.

⁽⁷⁾ Žiaľ, neexistujú žiadne záruky proti situáciám, v ktorých sa niektoré vlády rozhodnú stať kľúčovými hráčmi v oblasti návratu v rámci populistickej mobilizácie proti migrantom a utečencom.

⁽⁸⁾ Oznámenie COM(2017) 200 final.

3.11. EHSV rozumie tomu, že za krajinu zodpovednú za žiadosť o azyl, ktorá je základným pilierom nového postupu riadenia azylu, možno považovať krajinu, v ktorej má prisťahovalec súrodenca alebo súrodencov, v ktorej pracoval alebo študoval, alebo v ktorej mu boli vydané víza. Hoci je toto rozšírenie kritérií vítané, potvrdzuje to len veľkú záťaž, ktorú aj naďalej znášajú krajiny prvého vstupu.

4. Pripomienky k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa riešia krízové situácie a prípady vyššej moci v oblasti migrácie a azylu

4.1. EHSV víta zavedenie krízovej zložky a zložky súvisiacej s prípadmi vyššej moci v oblasti migrácie a azylu. Domnieva sa však, že samotné definície nie sú zrozumiteľné ani primerane vymedzené. Táto skutočnosť, spolu s absenciou alebo existenciou objektívnych ukazovateľov, má za následok nedostatok právnej istoty.

4.2. EHSV poukazuje na to, že hoci nariadenie, ktorým sa riešia krízové situácie a prípady vyššej moci, poskytuje priestor na záväznú solidaritu, jeho pôsobnosť sa vzťahuje skôr na procedurálnu podporu, než na núdzové solidárne opatrenia. Solidarita je narúšaná zložitými a byrokratickými postupmi, ktoré sú potrebné na jej uplatňovanie. Je zrejmé, že v krízovej situácii alebo v situácii, keď je vytvorený veľký tlak, je potrebné zabezpečiť premiestnenia. Okrem toho by sa mali zaviesť opatrenia na zabránenie tomu, aby sa členské štáty dostávali do krízovej situácie.

4.3. EHSV pripomína, že zavádzanie postupov a mechanizmov na riešenie krízových situácií a prípadov vyššej moci v oblasti migrácie a azylu by malo byť takisto v súlade so základnými právami a všeobecnými zásadami EÚ, ako aj s medzinárodným právom.

4.4. EHSV víta skutočnosť, že v čase krízy bude môcť členský štát, ktorý využíva tento mechanizmus, pozastaviť svoje medzinárodné záväzky (napr. pri vybavovaní žiadostí o azyl) až na tri mesiace. Okrem toho by tento časový rámec mal byť predĺžiteľný na obdobie trvania krízy. Mohlo by byť užitočné jasne stanoviť, ako sa určí krízová situácia, a jasné referenčné hodnoty, kedy je kapacita krajiny preťažená alebo by mohla byť preťažená.

4.5. EHSV víta návrh, aby sa členskému štátu poskytol dodatočný čas na riešenie krízovej situácie a aby sa zároveň zabezpečil účinný a rýchly prístup k príslušným konaniam a právam, pričom by Komisia mala povoliť uplatňovanie konania o azyle v čase krízy a konania o návrate v čase krízy počas obdobia šiestich mesiacov, ktoré by sa mohlo predĺžiť na obdobie nepresahujúce jeden rok. Po uplynutí príslušného obdobia by sa predĺžené lehoty stanovené v prípade konania o azyle a o návrate v čase krízy nemali uplatňovať na nové žiadosti o medzinárodnú ochranu.

4.6. EHSV sa však domnieva, že obmedzený rozsah pôsobnosti návrhu, t. j. rozšírenie alebo zrýchlenie postupov, oslabuje jeho funkciu mechanizmu, ktorý sa má použiť v prípade núdzových solidárnych opatrení.

4.7. Hoci je EHSV presvedčený, že tento návrh môže slúžiť ako príležitosť na preukázanie záväznej solidarity, nie je zahrnutý do znenia príslušného nariadenia. EHSV sa preto domnieva, že by sa tento návrh mal začleniť do znenia nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o azyle a migrácii a o zmene smernice Rady 2003/109/ES a navrhovaného nariadenia (EÚ) XXX/XXX [Fond pre azyl a migráciu], aby sa predišlo akýmkoľvek nejasnostiam a eliminovalo riziko, že nedôjde k jeho prijatiu, keďže jedno bez druhého nemôže existovať.

V Bruseli 25. februára 2021

Predsedníčka
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Christa SCHWENG

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru

Zmenený návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovuje spoločné konanie o medzinárodnej ochrane v Únii a zrušuje smernica 2013/32/EÚ

[COM(2020) 611 final – 2016/0224(COD)]

Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zavádza preverovanie štátnych príslušníkov tretích krajín na vonkajších hraniciach a ktorým sa menia nariadenia (ES) č. 767/2008, (EÚ) 2017/2226, (EÚ) 2018/1240 a (EÚ) 2019/817

[COM(2020) 612 final – 2020/0278 (COD)]

Zmenený návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o zriadení systému Eurodac na porovnávanie biometrických údajov pre účinné uplatňovanie nariadenia (EÚ) č. XXX/XXX [nariadenie o riadení azylu a migrácie] a nariadenia (EÚ) č. XXX/XXX [nariadenie o presídlení], na zistenie totožnosti neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osôb bez štátnej príslušnosti a o žiadostiach orgánov členských štátov na presadzovanie práva a Europolu o porovnanie s údajmi v systéme Eurodac na účely presadzovania práva a o zmene nariadení (EÚ) 2018/1240 a (EÚ) 2019/818

[COM(2020) 614 final – 2016/0132 (COD)]

(2021/C 155/10)

Spravodajca: Panagiotis GKOFAS

Konzultácia	Európska komisia, 27. 11. 2020
Právny základ	článok 304 Zmluvy o fungovaní Európskej únie
Príslušná sekcia	sekcia pre zamestnanosť, sociálne veci a občianstvo
Prijaté v sekcii	8. 2. 2021
Prijaté v pléne	25. 2. 2021
Plenárne zasadnutie č.	558
Výsledok hlasovania	210/9/28
(za/proti/zdržalo sa)	

1. Závbery a odporúčania

1.1. EHSV berie na vedomie nový pakt o migrácii a azyle, ktorého cieľom je riešiť mnohostranný a zložitý jav. EHSV sa domnieva, že nové regulačné opatrenia pozitívne prispievajú k účinnejšej bezpečnosti hraníc EÚ. Zavádza sa lepší a bezpečnejší postup kontroly osôb vstupujúcich do EÚ. Potrebná a dlho očakávaná je však integrovaná, spoločná stratégia EÚ, ktorá bude odolná a perspektívna. Bohužiaľ, pokiaľ ide o otázky migrácie a azylu ako celku, súčasné návrhy nemožno definovať ako jasný krok vpred, ktorý je veľmi potrebný. **Okrem toho, štyri či päť dotknutých členských štátov bude musieť na základe zásady zákazu vstupu⁽¹⁾ vytvoriť „uzavreté centrá“ pre ľudské bytosti na obdobie najviac šiestich alebo siedmich mesiacov, ak nie dlhšie, kým bude známy výsledok konania, čo povedie k situáciám, ktoré sú omnoho horšie ako predtým.**

1.2. Európska komisia a členské štáty EÚ musia svoje úsilie zintenzívniť a pokračovať v ňom. EHSV v nedávnych stanoviskách (SOC/649⁽²⁾, a SOC/669⁽³⁾) kritizuje kľúčové aspekty nariadenia o riadení azylu a migrácie, ako aj nariadenia o konaní o azyle. EHSV by chcel tiež upozorniť na skutočnosť, že na základe skúmania deviatich nariadení a komunikácie

⁽¹⁾ Pojem zákazu vstupu existuje tak v schengenskom *acquis*, ako aj v *acquis* v oblasti azylu (článok 43 procedurálnej smernice).

⁽²⁾ Ú. v. EÚ C 123, 9.4.2021, s. 15.

⁽³⁾ Pozri stranu 58 tohto úradného vestníka.

s Komisiou sa vyhliadky na vykonávanie týchto deviatich rôznych nariadení javia ako problematické z viacerých hľadísk. Na zabezpečenie lepšej súčinnosti medzi rôznymi nariadeniami EÚ a na riešenie dôležitých otázok v členských štátoch, ktoré sú viac postihnuté migráciou, je potrebná komplexnejšia stratégia v oblasti migrácie.

1.3. EHSV vyjadruje obavy týkajúce sa nových konaní na hraniciach, najmä v súvislosti s potrebou chrániť právo požiadať o azyl a s týmito otázkami:

- nesprávny pojem „krajiny s nízkou mierou uznaných žiadostí o azyl“,
- používanie nesprávne vymedzených právnych pojmov („bezpečnostná hrozba“, „verejný poriadok“), ktoré vyvolávajú právnu neistotu,
- deti cudzincov vo veku 12 až 18 rokov, ktoré sa považujú za „deti“ aj podľa Dohovoru OSN o právach dieťaťa z roku 1989,
- ako a kde budú osoby počas konania na hraniciach držané a ako sa vyhnúť právnej neistote tým, že sa zaručí právo na účinnú súdnu ochranu.

1.4. EHSV uznáva pridanú hodnotu a potrebu spoločných, komplexných a účinných konaní o azyle, ktoré sú v súlade s medzinárodnými dohovormi a právnymi zárukami, dôvery EÚ a členských štátov vyplývajúcej z konkrétnych mechanizmov solidarity a spravodlivo rozdelenej zodpovednosti/závazkov. Návrh Komisie však neobsahuje takýto spoločný azylový systém – ktorý by bol komplexný, preukázal by solidaritu a spravodlivo rozdeľoval zodpovednosť medzi členské štáty. **Do nariadenia o konaní o azyle by malo byť začlenené aj ustanovenie o solidarite, a to bezprostredne po preverovaní a s informatickou pomocou zo systému Eurodac. Ak nebude mať v ustanoveniach nariadenia o konaní o azyle „povinná solidarita“ formu „povinného premiestnenia“, alebo ak sa nevytvoria postupy, ktoré ľuďom umožnia požiadať o azyl v členských štátoch EÚ bez toho, aby museli prejsť hranice EÚ, nariadenie nebude v praxi funkčné. Zároveň by mali existovať stimuly a demotivačné faktory pre premiestnenie a v každom prípade by malo byť možné, aby sa postup podľa nariadenia o konaní o azyle vykonával aj v iných členských štátoch, a nie výlučne v krajine prvého vstupu.**

1.5. EHSV zdôrazňuje, že je potrebné neprestajne merať účinnosť navrhnutých nových postupov prostredníctvom systémov monitorovania dodržiavania základných práv, najmä pokiaľ ide o práva zraniteľných osôb a detí, **individuálne posudzovanie žiadostí o azyl a účinné prostriedky nápravy. Vynára sa však otázka, kde a ako sa bude vykonávať zlepšený nový pakt a súvisiace návrhy a s akým druhom opatrení v oblasti solidarity, premiestnenia alebo presídlenia.**

1.6. EHSV podporuje väčší integrovaný a vyvážený informačný systém riadenia migrácie založený na **zlepšenej databáze Eurodac so zameraním na žiadosti a žiadateľov.** EHSV mal dojem, že Komisia uznáva potrebu spoločného prístupu k povinnému preverovaniu odtlačkov prstov a zdravotných a bezpečnostných rizík pred vstupom, ale napriek navrhnutému sofistikovanému systému, žiaľ, neexistuje možnosť, aby osoba požiadala o azyl v inom členskom štáte, ako je krajina prvého vstupu – čo by malo byť možné. **Pravidlá týkajúce sa určenia členského štátu zodpovedného za spracovanie žiadosti o azyl, ktoré sú v súčasnosti stanovené v nariadení o riadení azylu a migrácie, by sa mali stanoviť v nariadení o konaní o azyle, čím by sa prostredníctvom systému Eurodac poskytla príležitosť na spracovanie žiadostí v iných členských štátoch.**

1.7. Hoci EHSV súhlasí so zavedením nových, rýchlejších rozhodovacích postupov na hraniciach EÚ pri dodržiavaní všetkých základných práv, ľudských práv a právnych postupov, vynára sa mnoho otázok, napríklad: Ako zavedieme a zabezpečíme tieto postupy? Ako vykonáme návraty? Kde je solidarita v nariadení o riadení azylu a migrácie, nehovoriac o nariadení o konaní o azyle – ak vôbec obsahuje nejaké ustanovenie o solidarite? Keď sa osobe udelí azyl, môže ísť do iného členského štátu namiesto krajiny prvého vstupu⁽⁴⁾? Môžu členské štáty udeliť azyl osobám, ktoré potrebujú ochranu, alebo ich začnú odmietať? EHSV preto vyzýva Komisiu, aby dôkladne overila a vysvetlila každú časť návrhu, a najmä odpovedala na otázku: „Ako tento nový pakt zlepšuje spoločné konanie o azyle a umožňuje uplatňovanie práva požiadať o azyl?“

⁽⁴⁾ V súlade s ustanoveniami kvalifikačného nariadenia sú práva a výhody vyplývajúce z postavenia utečenca/osoby s doplnkovou ochranou spojené s členským štátom, ktorý toto postavenie priznal.

1.8. EHSV je znepokojený zavedením nových postupov preverovania štátnych príslušníkov tretích krajín na vonkajších hraniciach. Tento nový mechanizmus zvyšuje tlak na členské štáty EÚ s vonkajšími morskými hranicami EÚ a podporuje vytváranie uzavretých centier na vonkajších hraniciach alebo v ich blízkosti. Podobné centrá vyvolali vážne obavy, pokiaľ ide o ochranu ľudských práv a zabezpečenie prijateľných životných podmienok pre obyvateľov.

1.9. Výsledkom konania na hraniciach bude buď udelenie azylu, alebo zamietnutie a návrat. V prípade azylu je členský štát, ktorý ho udelí, zodpovedný za integráciu dotknutých osôb. Podľa scenára nového paktu to však znamená integrovať ich v krajinách na juhu, bez akejkoľvek možnosti ich premiestnenia do iných členských štátov alebo solidarity z ich strany. Ak sa azyl neudelí, členské štáty musia zamietnutého žiadateľa o azyl vrátiť. Pri tomto prístupe sa musia preskúmať možnosti uzatvárania dohôd EÚ s tretími krajinami pôvodu a tranzitu a zabezpečenia účinných postupov, ako sú stanovené podľa medzinárodného práva a nástrojov v oblasti ľudských práv. Nemožno uzatvárať samostatné dohody medzi jednotlivými členskými štátmi a ani Komisia neuvádza nijaký takýto postup.

1.10. Výzvy v oblasti riadenia migrácie – súvisiace najmä so zabezpečením rýchlej identifikácie osôb, ktoré potrebujú medzinárodnú ochranu, alebo vykonávaním návratov v praxi (v prípade tých, ktorí nepotrebujú ochranu) – má riešiť „jednotným spôsobom“ EÚ ako celok, ale nemožno povedať, že súčasné návrhy to zabezpečujú. V skutočnosti ide o záležitosť, ktorú má riešiť výhradne členský štát prvého vstupu, a chýba spravodlivé rozdelenie záťaže napríklad prostredníctvom povinného premiestnenia žiadateľov o azyl počas konania o azyle a posudzovania žiadosti o azyl.

1.11. Dôležité je najmä vytvoriť lepší postup umožňujúci identifikovať osoby, u ktorých je nepravdepodobné, že získajú ochranu v EÚ⁽⁵⁾. V návrhu Komisie sa zavádza **preverovanie pred vstupom**, ktoré by sa malo uplatňovať na všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa nachádzajú na vonkajších hraniciach, ale nespĺňajú podmienky pre vstup, alebo boli na vonkajších hraniciach vylodení po pátracej a záchrannej operácii. Toto „preverovanie pred vstupom“ sa však bohužiaľ vykonáva na hranici na území krajiny prvého vstupu do EÚ. „Pred“ znamená, že dotknutá osoba ide do „uzavretého detenčného centra“ a zostane tam, bez akejkoľvek možnosti pohybu, kým orgány členského štátu nerozhodnú, že jej buď udelia azyl⁽⁶⁾, alebo ju vrátia do krajiny pôvodu alebo tranzitu, a len ak je tento návrat možný, čo vo väčšine prípadov neplatí.

1.12. EHSV podporuje vytvorenie rámca EÚ zavedením jednotných pravidiel preverovania neregulárnych migrantov zadržaných na území Únie, ktorí sa vyhli kontrolám hraníc pri vstupe do schengenského priestoru. Cieľom je chrániť schengenský priestor a zabezpečiť efektívne riadenie neregulárnej alebo nelegálnej migrácie.

1.13. EHSV vyzýva inštitúcie, agentúry a sociálnych partnerov EÚ, aby sa zúčastňovali na navrhovaní ďalších politík a programov (ako napríklad partnerstvá zamerané na talenty), výmene najlepších postupov a programoch viacstranného partnerstva týkajúcich sa existujúcich „humanitárnych koridorov“. Takisto požaduje, aby sa vytvorili nové právne rámce, aby sa zaviedli rýchle postupy umožňujúce rozsiahlejšie využívanie **humanitárnych víz** pre väčší počet osôb (úpravou súasných ustanovení článku 25 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009⁽⁷⁾) a aby sa „sponzorstvo“ takisto začlenilo do prisťahovaleckých politík ako **bežný legálny kanál na vstup** uplatniteľný na štátnych príslušníkov tretích krajín z krajín mimo EÚ. EHSV upriamuje pozornosť spoluzákonodarcov na skutočnosť, že v predchádzajúcich existujúcich právnych predpisoch EÚ, ako je Schengenská dohoda a Lisabonská zmluva, sa už stanovila „**doplňková a dočasná ochrana**“ pre tých, ktorí utekajú pred vojnami a prírodnými katastrofami. Tým sa preukazuje, ako **možno pomocou legislatívnych nástrojov, ktoré už sú k dispozícii členskými štátmi Európskej únie, zaručiť regulárny vstup pre zraniteľné osoby, ktoré potrebujú medzinárodnú ochranu**.

(5) Podiel migrantov prichádzajúcich z krajín s mierou uznaných žiadostí nižšou než 25 % sa zvýšil zo 14 % v roku 2015 na 57 % v roku 2018.

(6) Pokiaľ ide o zaistenie počas konania na hraniciach, pozri článok 179 a článok 183 rozsudku SDEÚ C-808/18: „členské štáty [sú] oprávnené uplatniť ‚zaistenie‘ v zmysle článku 2 písm. h) smernice 2013/33 na žiadateľov o medzinárodnú ochranu, ktorí sa nachádzajú na ich hraniciach, a to predtým, ako im priznajú právo na vstup na svoje územie za podmienok uvedených v tomto článku 43 a s cieľom zabezpečiť účinnosť konaní, ktoré stanovuje rovnaký článok 43“; „z článku 43 ods. 1 smernice 2013/32 vyplýva, že zaistenie založené na tomto ustanovení je odôvodnené len s tým cieľom, aby dotknutý členský štát mohol predtým, ako žiadateľovi o medzinárodnú ochranu prizná právo na vstup na svoje územie, preskúmať, či jeho žiadosť nie je neprípustná [...], alebo či ju nemožno zamietnuť ako nedôvodnú [...]“.

(7) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 z 13. júla 2009, ktorým sa ustanovuje vízový kódex Spoločenstva (vízový kódex) (Ú. v. EÚ L 243, 15.9.2009, s. 1).

2. Všeobecné otázky a pripomienky

2.1. Nový európsky pakt podporuje integrovanú tvorbu politík prostredníctvom spájania politík v oblastiach azylu, migrácie, návratu, ochrany vonkajších hraníc, boja proti obchodovaniu s migrantmi a vzťahov s kľúčovými tretími krajinami, odrážajúcu prístup na úrovni celej verejnej správy. V konečnom dôsledku však skúmané navrhnuté nariadenia prinesú obrovskú záťaž pre členské štáty južnej Európy, čo bude nevyhnutne znamenať, že tieto nariadenia nebude možné uplatniť a nepodariť sa nimi dosiahnuť ich zamýšľaný výsledok. Po primeranom časovom období budú členské štáty nútené *de facto* odmietnuť mnohé žiadosti o azyl, a to aj tie, ktoré spĺňajú podmienky na udelenie azylu, aby predišli čoraz väčšiemu počtu osôb zadržovaných spoločne v neľudských podmienkach.

2.2. Členské štáty na juhu Európy nemajú inú možnosť ako transformovať sa na detenčné centrá alebo zariadenia určené na zaistenie pred odchodom.

2.3. Toto stanovisko sa zameria na tri z deviatich nástrojov obsiahnutých v novom pakte: i) **nové nariadenie o preverovaní**; ii) **zmenený návrh, ktorým sa reviduje nariadenie o konaní o azyle**; iii) **zmenený návrh na prepracované znenie nariadenia Eurodac**.

3. Konkrétne pripomienky k novému nariadeniu o preverovaní

3.1. V novom **nariadení o preverovaní sa navrhuje postup preverovania pred vstupom** na území krajiny prvého vstupu, ktorý by sa mal uplatňovať na všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa nachádzajú na vonkajších hraniciach, ale nespĺňajú podmienky pre vstup, alebo boli na vonkajších hraniciach vylovení po pátracej a záchranej operácii.

3.2. Dostupné údaje ukazujú, že príchod štátnych príslušníkov tretích krajín s jednoznačnou potrebou medzinárodnej ochrany, ako bol zaznamenaný v rokoch 2015 a 2016, čiastočne nahradili zmiešané príchody osôb.

3.3. Konkrétne pripomienky k cieľom a hlavným prvkom postupu preverovania

3.3.1. Cieľom preverovania je prispieť k novému komplexnému prístupu k migrácii a zmiešaným tokom tým, že sa zabezpečí rýchle určenie totožnosti osôb, ale aj akýchkoľvek zdravotných a bezpečnostných rizík a že všetci štátni príslušníci tretích krajín, ktorí sa nachádzajú na vonkajších hraniciach, ale nespĺňajú podmienky pre vstup, alebo boli na vonkajších hraniciach vylovení po pátracej a záchranej operácii, sa rýchlo postúpia do príslušného konania. Cieľom by takisto malo byť poskytnutie užitočného nástroja a umožniť ostatným krajinám EÚ zapojiť sa a takisto posúdiť žiadateľa v priebehu konania o azyle.

3.3.2. V návrhu sa uvádza, že základné práva dotknutých osôb by mali byť chránené pomocou mechanizmu, ktorý majú zaviesť členské štáty.

3.3.3. Preverovanie by malo pozostávať najmä z týchto úkonov:

- a) predbežná kontrola zdravotného stavu a zraniteľnosti;
- b) kontrola totožnosti na základe informácií v európskych databázach;
- c) registrácia biometrických údajov (t. j. údajov o odtlačkoch prstov a údajov o podobe tváre) v príslušných databázach, pokiaľ sa v nich zatiaľ nenachádzajú, a
- d) bezpečnostná kontrola prostredníctvom vyhľadávania v príslušných vnútroštátnych databázach a databázach Únie, najmä v Schengenskom informačnom systéme (SIS), s cieľom overiť, že osoba nepredstavuje ohrozenie vnútornej bezpečnosti.

3.3.4. Preverovanie by malo byť povinné a malo by sa uplatňovať nielen v krajinách prvého vstupu, ale v každom členskom štáte v súlade so zásadou solidarity EÚ. Ako sa uvádza v novom pakte, konanie o azyle sa bude viesť len v krajinách prvého vstupu. **Ak nebude mať v ustanoveniach nariadenia o konaní o azyle „povinná solidarita“ formu „povinného premiestnenia“, alebo ak sa nevytvoria postupy, ktoré ľuďom umožnia požiadať o azyl v členských**

štátoch EÚ bez toho, aby museli prejsť hranice EÚ, nariadenie nebude v praxi funkčné. Zároveň by mali existovať stimuly a demotivačné faktory pre premiestnenie a v každom prípade by sa postup podľa nariadenia o konaní o azyle mal vykonávať aj v iných členských štátoch, a nie výlučne v krajine prvého vstupu.

3.3.5. Očakáva sa, že navrhnuté preverovanie prinesie pridanú hodnotu pre súčasné konania, a s výnimkou zdravotných otázok by sa nemalo vykonávať len v krajinách s vonkajšími hranicami.

3.3.6. Nezávislý, účinný a nepretržitý monitorovací mechanizmus by mal sledovať najmä dodržiavanie základných práv v súvislosti s preverovaním, ako aj dodržiavanie platných vnútroštátnych pravidiel v prípade zaistenia a **súlada so zásadou zákazu vyhostenia alebo vrátenia**. Okrem toho by mal zabezpečiť, aby sa sťažnosti vybavovali rýchlo a primeraným spôsobom.

3.3.7. V návrhu sa uznáva úloha agentúr EÚ – Frontexu a Agentúry Európskej únie pre azyl, ktoré môžu sprevádzať a podporovať príslušné orgány pri všetkých ich úlohách týkajúcich sa preverovania –, ale nie je dostatočne jasná. Takisto sa v ňom uvádza dôležitá, no úplne nejasná úloha Agentúry pre základné práva pri podpore členských štátov, pokiaľ ide o vytvorenie nezávislého monitorovacieho mechanizmu zameraného na základné práva v súvislosti s preverovaním, ako aj dodržiavanie platných vnútroštátnych pravidiel v prípade zaistenia a súlad so zásadou zákazu vyhostenia alebo vrátenia.

4. Zmenený návrh nariadenia, ktorým sa reviduje nariadenie o konaní o azyle

4.1. EHSV sa domnieva, že výber nového zmeneného legislatívneho návrhu v podobe nariadenia EÚ namiesto smernice, ako v tomto prípade, je primeraný. EHSV si však kladie jasnú otázku, ako ho možno presadzovať a vykonávať vo všetkých členských štátoch, najmä v tých, ktoré boli predmetom postupov v prípade nesplnenia povinnosti. **Tento návrh môže podporiť len v tom prípade, ak sa členské štáty na juhu nezmenia na detenčné centrá alebo zariadenia na zaistenie osôb pred odchodom.**

4.2. EHSV víta zámer návrhu Komisie zlepšiť koordináciu a spoločné postupy týkajúce sa udelenia a odňatia medzinárodnej ochrany a ďalej harmonizovať rozhodnutia o azyle a návrate. Vyjadruje však poľutovanie, že viac návrhov bolo zameraných na koordináciu zavádzania uzavretých detenčných centier v krajinách prvého vstupu než na spoločný azylový systém, pričom výhradná povinnosť riadiť žiadateľov o azyl sa uložila krajinám prvého vstupu. Vyvoláva to prevládajúci dojem, že **návrhy, ktoré sa majú realizovať, sú adresované krajinám na juhu, bez akéhokoľvek odkazu na premiestnenie počas „konania na hraniciach“.**

4.3. Okrem toho EHSV ľutuje, že v návrhu sa riadne neidentifikovali možné problémy pri vykonávaní návratových programov, predovšetkým pokiaľ ide o reálnu ochotu krajín mimo EÚ, krajín pôvodu alebo krajín tranzitu spolupracovať s EÚ.

4.4. EHSV zdôrazňuje naliehavú potrebu komplexnejšej stratégie na základe systému vyváženej a spoločnej zodpovednosti za riadenie migračných tokov medzi EÚ a krajinami mimo EÚ.

4.5. EHSV navyše zdôrazňuje potrebu poskytnúť primeranú ochranu rodinám s deťmi a vyzýva Komisiu, aby venovala osobitnú pozornosť maloletým osobám bez sprievodu, celkovej účinnosti usmernenia ku konaniu o azyle, ukazovateľom prevádzkových noriem a súhrnu príkladov najlepších postupov (ktoré uverejnil Európsky podporný úrad pre azyl – EASO). **Nie je prijateľné, aby sa osoba považovala za dieťa len, ak je mladšia ako 12 rokov, a nie 18 rokov v súlade s medzinárodným právom. Podľa Dohovoru OSN o právach dieťaťa z roku 1989 sa za dieťa považujú všetky osoby mladšie ako 18 rokov.**

4.6. Organizácie občianskej spoločnosti v rámci nedávnych konzultácií navrhli prehodnotiť určité pravidlá určovania zodpovednosti a zabezpečiť mechanizmus povinnej solidarity aj pre osoby vylodené po pátraciach a záchranných operáciách. **Mimovládne organizácie presadzujú aj vymedzenie spoločného výkladu „zodpovednosti“ medzi členskými štátmi a vyzvali na prepracovanie dublinských pravidiel tak, aby zahŕňali trvalejší mechanizmus premiestňovania⁽⁸⁾.** EHSV si kladie otázku, ako možno v rámci nového zmeneného návrhu realisticky vykonávať riadne fungujúci mechanizmus solidarity medzi členskými štátmi. Pravidlá týkajúce sa určenia členského štátu zodpovedného za spracovanie žiadosti o azyl, ktoré sú v súčasnosti stanovené v nariadení o riadení azylu a migrácie, by sa mali uvedené v nariadení o konaní o azyle, čím by sa prostredníctvom systému Eurodac poskytla príležitosť na spracovanie žiadostí v iných členských štátoch.

5. Zmena návrhu na prepracované znenie nariadenia Eurodac z roku 2016

5.1. **Cieľom zmeny návrhu na prepracované nariadenie Eurodac z roku 2016 je vytvoriť prepojenie medzi konkrétnymi osobami a postupmi, ktorým sú podrobované, s cieľom zlepšiť kontrolu neregulárnej migrácie a odhaľovanie neoprávneného pohybu.**

5.2. Hlavným cieľom systému Eurodac je identifikovať žiadateľov o azyl a uľahčiť prostredníctvom údajov o odtlačkoch prstov a podobe tváre (tzv. biometria) zabezpečenie dôkazov na pomoc pri určení členského štátu zodpovedného za preskúmanie žiadosti o azyl podanej v EÚ.

5.3. EHSV nie je presvedčený, že použitie systému Eurodac⁽⁹⁾ by bolo vhodným nástrojom na boj proti neregulárnej migrácii, ani že by sa tým účinne podporili členské štáty pri monitorovaní poskytovania pomoci pri dobrovoľnom návrate a reintegrácii⁽¹⁰⁾.

5.4. Návrh, ktorým sa mení návrh z roku 2016, vychádza z predbežnej dohody medzi spoluzákonodarcami, pričom sa ním dopĺňajú tieto zmeny a zameriava sa na **transformáciu systému Eurodac na spoločnú európsku databázu s cieľom podporovať politiky EÚ v oblasti azylu, presídľovania a neregulárnej migrácie.**

5.5. Okrem toho sa zameriava na získanie presnejších a úplnejších údajov pre tvorbu politík, a tým na poskytnutie lepšej pomoci pri riadení neregulárnej migrácie a odhaľovaní neoprávnených pohybov prostredníctvom **stanovenia nielen počtu žiadostí, ale aj počtu jednotlivých žiadateľov.** EHSV sa však domnieva, že tento sofistikovaný systém musí **takisto poskytovať migrantovi možnosť požiadať o azyl v inom členskom štáte bez toho, aby sa to obmedzovalo na krajinu prvého vstupu.**

5.6. Cieľom systému Eurodac je aj podpora identifikácie vhodných politických riešení v tejto oblasti tým, že sa **umožní tvorba štatistík na základe údajov z viacerých databáz.**

5.7. EHSV súhlasí s tým, že je potrebné, aby sa spoločné pravidlá na odoberanie údajov vo forme odtlačkov prstov a podoby tváre v prípade štátnych príslušníkov tretích krajín na účely systému Eurodac uplatňovali rovnakým spôsobom vo všetkých členských štátoch.

5.8. EHSV súhlasí s vytvorením **nástroja poznatkov, ktorý Európskej únii poskytne informácie o počte štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí vstupujú na územie EÚ neregulárne alebo po pátraciach a záchranných operáciách a žiadajú o medzinárodnú ochranu, čo je nevyhnutné pre udržateľnú tvorbu politiky založenej na dôkazoch v oblasti migrácie a vízovej politiky.**

⁽⁸⁾ Správa o projekte CEPS, *Pátranie a zachraňovanie, vylodňovacie a premiestňovacie opatrenia v Stredozemnom mori. Je možné odplávať od zodpovednosti?*, jún 2019.

⁽⁹⁾ Zlepši monitorovacie kapacity členských štátov v tejto oblasti a zabráni zneužívaniu systému asistovaného dobrovoľného návratu a reintegrácie (AVRR), keďže členské štáty budú mať okamžitý prístup k týmto informáciám a osoba, ktorej bola poskytnutá pomoc v jednom členskom štáte, sa nebude môcť presunúť do iného členského štátu s cieľom získať iný druh pomoci alebo lepšiu pomoc. Členské štáty v súčasnosti nemajú žiadnu spoločnú databázu ani spôsob, ako zistiť, či navrátiliec už využíva podporu návratu a reintegrácie. Tieto informácie sú nevyhnutné na boj proti zneužívaniu a zdvojovaniu výhod/príspevkov.

⁽¹⁰⁾ Systém vstup/výstup umožňuje členským štátom zisťovať, ktorí príslušníci tretích krajín sa neoprávnene zdržiavajú na území EÚ napriek tomu, že vstúpili do EÚ legálne. Neexistuje však žiadny takýto systém na identifikáciu príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území EÚ a ktorí naň vstúpili neregulárne na vonkajších hraniciach. Súčasný systém Eurodac je ideálnou databázou na uchovávanie týchto informácií, keďže už obsahuje takéto údaje. V súčasnosti je účel zberu takýchto údajov obmedzený na pomoc pri určení členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl. Identifikácia štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území EÚ, kam sa dostali prostredníctvom neregulárneho prekročenia vonkajších hraníc, pomôže členským štátom pri opätovnom vybavení takýchto osôb dokladmi na účely návratu.

5.9. Ďalším cieľom systému Eurodac je poskytovanie dodatočnej podpory vnútroštátnym orgánom, ktoré sa zaoberajú tými žiadateľmi o azyl, ktorých žiadosť už bola zamietnutá v inom členskom štáte, a to prostredníctvom označovania zamietnutých žiadostí, ale vnútroštátne orgány musia mať právo opätovne preskúmať žiadosť, ktorú spracoval iný členský štát.

V Bruseli 25. februára 2021

Predsedníčka
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Christa SCHWENG

PRÍLOHA

Tento pozmeňovací návrh, ktorý získal viac ako štvrtinu odovzdaných hlasov, bol v priebehu diskusie zamietnutý (článok 43 ods. 2 rokovacieho poriadku):

Bod 2.2

Zmeniť:

2.2. Členské štáty na juhu Európy nemajú inú možnosť ako ~~transformovať sa na detenčné centrá alebo~~ zriaďovať zariadenia určené na zaistenie pred odchodom, v ktorých je situácia žiadateľov o azyl veľmi problematická z hľadiska životných podmienok a práv.

Zdôvodnenie

Súčasné znenie sa dá veľmi ľahko nesprávne interpretovať, pretože samotné krajiny sa netransformujú ani na detenčné centrá, ani na zariadenia určené na zaistenie, ani na nič podobné. V krajinách sa zriaďujú zariadenia na umiestňovanie osôb pred ich odchodom.

Výsledok hlasovania:

Za: 96

Proti: 100

Zdržalo sa: 47

Nasledujúce body stanoviska sekcie boli zmenené podľa pozmeňovacích návrhov prijatých zhromaždením, avšak získali minimálne štvrtinu odovzdaných hlasov (článok 43 ods. 2 rokovacieho poriadku):

1.1. EHSV berie na vedomie nový pakt o migrácii a azyle, ktorého cieľom je riešiť mnohostranný a zložitý jav. EHSV sa domnieva, že nové regulačné opatrenia pozitívne prispievajú k účinnejšej bezpečnosti hraníc EÚ. Zavádza sa lepší a bezpečnejší postup kontroly osôb vstupujúcich do EÚ. Potrebná a dlho očakávaná je však integrovaná, spoločná stratégia EÚ, ktorá bude odolná a perspektívna. Pokiaľ ide o otázky migrácie a azylu ako celku, Komisia bohužiaľ predkladá rovnaký plán, len zaobalený do novej, vylepšenej rétoriky, ktorý ako zvyčajne znevýhodňuje krajiny na juhu Európy. **Okrem toho, štyri či päť dotknutých členských štátov sa stane akýmisi „uzavretými detenčnými centrami“⁽¹⁾ pre ľudské bytosti na obdobie najmenej šiestich alebo siedmich mesiacov, ak nie dlhšie, kým bude známy výsledok konania, čo povedie k situáciám, ktoré sú mnohonásobne horšie ako predtým.**

Výsledok hlasovania:

Za: 105

Proti: 99

Zdržalo sa: 43

1.2. EHSV poukazuje na to, že Komisia, ako sa zdá, nie je veľmi ochotná zohľadniť jeho návrhy. Vo všetkých svojich stanoviskách (SOC/649, SOC/669 a SOC/670) kritizuje prijatie nariadenia o riadení azylu a migrácie, ako aj nariadenia o konaní o azyle. EHSV by chcel tiež upozorniť na skutočnosť, že na základe skúmania deviatich nariadení a komunikácie s Komisiou sa vyhládka na vykonávanie týchto deviatich rôznych nariadení javia ako nereálne. Pre Komisiu je typické, že nepristupuje k pristahovateľstvu ako k jednej téme, ale skôr uvádza, že všetky návrhy alebo pripomienky spadajú pod niektoré iné nariadenie. V dôsledku toho nemôžu byť žiadne otázky vecne prepojené, čo znamená, že sa namiesto toho posudzujú jednotlivito v rámci rozsahu pôsobnosti každého výlučného nariadenia. Jednoducho povedané, pri každej pripomienke sa zodpovednosť „prehodí“ na iný predpis, prípadne Komisia jednoducho zamietne všetky komentáre z dôvodu, že sa týkajú iných predpisov.

⁽¹⁾ Pojem zákazu vstupu existuje tak v schengenskom *acquis*, ako aj v *acquis* v oblasti azylu (článok 43 procedurálnej smernice).

Výsledok hlasovania:

Za: 101

Proti: 97

Zdržalo sa: 41

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov – Vlna obnovy pre Európu – ekologizácia našich budov, tvorba pracovných miest, zlepšovanie životných podmienok

[COM(2020) 662 final]

(2021/C 155/11)

Spravodajca: **Pierre-Jean COULON**

Pomocný spravodajca: **Aurel Laurențiu PLOSCEANU**

Konzultácia	Európska komisia, 11. 11. 2020
Právny základ	článok 304 Zmluvy o fungovaní EÚ
Príslušná sekcia	sekcia pre dopravu, energetiku, infraštruktúru a informačnú spoločnosť
Prijaté v sekcii	11. 2. 2021
Prijaté v pléne	24. 2. 2021
Plenárne zasadnutie č.	558
Výsledok hlasovania	212/0/5
(za/proti/zdržalo sa)	

1. Závery a odporúčania

1.1. EHSV víta návrh európskej stratégie s názvom Vlna obnovy pre Európu – ekologizácia našich budov, tvorba pracovných miest, zlepšovanie životných podmienok, ktorý prijala Komisia. Takáto stratégia je pre Európsku úniu a jej občanov absolútne a nevyhnutne potrebná, a preto ju EHSV chce podporiť a aktívne obohatiť o svoje úvahy a návrhy.

1.2. Na obytné a iné budovy pripadá 40 % celkovej spotreby energie Európskej únie, a preto musia podľa EHSV prejsť touto vlnou obnovy, ktorú iniciovala Európska únia v rámci komplexného prístupu založeného na dlhodobých investíciách, všeobecnom záujme, udržateľnom rozvoji, ochrane zdravia vrátane odstraňovania azbestu pri tejto práci, zelenej transformácii a účinnom vykonávaní Európskeho piliera sociálnych práv v oblasti udržateľného a cenovo dostupného bývania.

1.3. EHSV preto podporuje stratégiu vlny obnovy, keďže pre Európsku úniu ide o trojstranne prospešný postup (win-win-win): pre oblasť klímy, oblasť obnovy vďaka súvisiacim miestnym pracovným miestam a napokon oblasť boja proti pandémie a energetickej chudobe a podpory cenovo dostupného bývania pre všetkých vrátane zraniteľných osôb.

1.4. EHSV sa domnieva, že táto stratégia si vzhľadom na svoj veľký rozsah a časový horizont do roku 2050 vyžaduje stabilný, zrozumiteľný a vhodný právny a finančný rámec, a to jednak vykonávaním osobitných európskych investičných fondov, viacročných investičných plánov a nového „zeleného“ semestra, a jednak vytvorením vhodného a prispôbeného právneho rámca napríklad pre štátnu pomoc, uplatniteľné sadzby DPH, verejné obstarávanie, zelené hypotekárne úvery či normy energetickej hospodárnosti.

1.5. EHSV vyzýva Komisiu, aby zaviedla stimuly na vytváranie miestnych štruktúr na industrializáciu procesov tepelnej obnovy a ich masové využívanie a aby súčasne zriadila nový program „Erasmus pre tepelnú obnovu do roku 2050“ s cieľom prilákať mladých Európanov k týmto novým pracovným miestam zameraným na budúcnosť.

1.6. EHSV takisto požaduje, aby boli členské štáty podľa vzoru Európskeho nástroja miestnej pomoci v oblasti energie (ELENA) Európskej investičnej banky nabádané k zriaďovaniu verejných služieb v oblasti diagnostiky, technickej pomoci a poradenstva, najmä pre domácnosti, v snahe zabrániť nekalým praktikám získavania klientov a podvodom, ktoré sa už objavili v niektorých členských štátoch v súvislosti s prácami v oblasti tepelnej obnovy.

1.7. EHSV sa predovšetkým domnieva, že táto stratégia musí Európskej únii umožniť priblížiť sa k občanom a ich územiam, a to prostredníctvom vhodnej komunikácie o platných mechanizmoch a spôsoboch prístupu k nim.

1.8. EHSV požaduje skutočnú synergiu medzi Európskym strediskom pre monitorovanie fondu budov a Európskym strediskom pre monitorovanie energetickej chudoby.

2. Všeobecné pripomienky

2.1. EHSV víta, že Európska komisia prijala oznámenie s názvom Vlna obnovy pre Európu – ekologizácia našich budov, tvorba pracovných miest, zlepšovanie životných podmienok. Rozsiahla obnova budov v Európskej únii, a to súkromného aj sociálneho bývania, verejných budov a budov na profesionálne využitie, je v súčasnosti absolútne nevyhnutná vzhľadom na štrukturálny nedostatok dlhodobých investícií v tejto oblasti a na klimatické, environmentálne, ekonomické a sociálne dôsledky, ako aj z hľadiska nákladov, ktoré by vznikli v prípade nekonania v tejto otázke.

2.2. EHSV podporuje túto stratégiu navrhnutú Komisiou na základe cieľa klimatickej neutrality, uplatňovania zásad obehovosti, prispievania k cieľom udržateľného rozvoja a ku konkurencieschopnosti Európy, ochrany kultúrneho dedičstva a najmä práva každého jednotlivca na cenovo dostupné, pohodlné, prístupné a zdravé bývanie v súlade so zásadou 19 Európskeho piliera sociálnych práv.

2.3. Na obytné a iné budovy pripadá 40 % celkovej spotreby energie Európskej únie, a preto musia prejsť touto vlnou obnovy v rámci komplexného prístupu založeného na dlhodobých investíciách, všeobecnom záujme, udržateľnom rozvoji, zelenej transformácii.

2.4. Pandémia okrem iného poukázala na kľúčovú úlohu bývania pri zvládaní zdravotnej krízy a na potrebu prehodnotiť jeho využívanie, a teda aj jeho podobu, s ohľadom na obmedzenia v dôsledku zákazu vychádzania.

2.5. Pandémia odhalila neprijateľnú súvislosť medzi hygienickými podmienkami v obydliach, energeticou chudobou a odolnosťou voči pandémii.

2.6. Stratégia vlny obnovy budov teda predstavuje trojstranne prospešný prístup: pokiaľ ide o význam jej účinného príspevku k boju proti zmene klímy, objem dlhodobých investícií a pracovných miest na miestnej úrovni, ktoré vďaka nej môžu vzniknúť, čo môže aktívne prispieť k obnove, ako aj pokiaľ ide o boj proti energetickej chudobe a podporu súdržnosti a sociálneho začlenenia vďaka rozvoju ponuky cenovo dostupného bývania pre občanov Európskej únie.

2.7. Vlnu obnovy budov musia preto poháňať trvalé a zblížujúce sa stimuly, a to z hľadiska právnych predpisov a pomoci Európskej únie, ako aj z hľadiska viacročných investičných plánov členských štátov. Tieto plány musia byť zrozumiteľné a prístupné, pričom sa v nich musí zároveň zohľadňovať rozmanitosť aktérov a ich vlastná investičná logika, či už ide o európske domácnosti, ktoré majú vlastné bývanie v plnom vlastníctve alebo v spoluvlastníctve, domácnosti, ktoré prenájajú jedno či viacero obydľí na trhu, či subjekty, ktoré poskytujú sociálne bývanie a ktoré sa riadia osobitnými úlohami všeobecného záujmu a záväzkami vyplývajúcimi zo služby vo verejnom záujme, alebo verejné orgány a ich verejné budovy, chránené historické budovy, či podniky a ich budovy. Týchto všetkých potenciálnych príjemcov v rámci vlny obnovy bude treba presvedčiť, aby do roku 2050 dlhodobo investovali do svojho bývania a iných budov prostredníctvom mechanizmov financovania, ktoré budú prispôbované povahe budov a budú sa v nich kombinovať dlhodobé alebo „zelené pôžičky“, verejné záruky a nevyhnutné nenávratné dotácie, najmä v prípade domácnosti.

2.8. Podpora vlny obnovy budov musí vychádzať predovšetkým z európskeho úsilia o industrializáciu a masové využívanie procesov na miestnej úrovni s cieľom znížiť náklady na obnovu a dĺžku prác pre domácnosti žijúce v danom obydľí, a to prostredníctvom outsourcingu procesov a ich digitalizácie. Túto industrializáciu musia sprevádzať nové stavebné modely založené na upravených technických požiadavkách a stavebných normách a najmä na európskej kampani na propagáciu tohto nového odvetvia a týchto nových potenciálnych pracovných miest medzi mladšími generáciami, a to vytvorením programu „Erasmus pre tepelnú obnovu do roku 2050“, ktorého spustenie by EHSV uvítal. Osobitná pozornosť sa musí venovať aj rizikám sociálneho dampingu, ktoré sú spojené s takýmto outsourcingom a inými spôsobmi subdodávok renovačných prác.

2.9. Komisia musí zároveň zabezpečiť konvergenciu existujúcich ustanovení, ustanovení, ktoré sa majú revidovať, a návrhov nových ustanovení, a to nielen s ohľadom na členské štáty a ich dlhodobé investičné stratégie, ale aj s ohľadom na domácnosti, poskytovateľov sociálneho bývania, verejné orgány a podniky ako subjekty, ktoré prijímajú konečné rozhodnutia o jednotlivých dlhodobých investíciách a ktoré sa budú zapájať do vlny do roku 2050 podľa vlastnej logiky.

2.10. Táto nevyhnutná konvergencia sa týka revízií existujúcich ustanovení v tejto oblasti, napríklad pokiaľ ide o smernicu o energetickej hospodárnosti budov, verejné obstarávanie alebo uplatňované schémy štátnej pomoci, najmä v prípade sociálneho bývania, uplatniteľnú osobitnú sadzbu DPH, „zelený“ hypotekárny úver, ale takisto aj ustanovení a prvkov podmienenosti plánu európskej obnovy NextGenerationEU a politiky súdržnosti na roky 2021 – 2027, ktoré musia byť zrozumiteľné pre cieľové európske domácnosti. Tomuto plánu obnovy musí dať skutočný impulz politika vychádzajúca z konkrétnych návrhov a odporúčaní, ako aj prístup založený na koordinácii existujúcich národných monitorovacích stredísk.

2.11. EHSV požaduje, aby Európske stredisko pre monitorovanie fondu budov účinne spolupracovalo s Európskym strediskom pre monitorovanie energetickej chudoby.

2.12. EHSV žiada, aby sa v členských štátoch zriadili verejné služby na podporu vlny tepelnej obnovy a na diagnostiku a technickú pomoc pri projektoch tepelnej obnovy, najmä pre domácnosti, s cieľom zabrániť akýmkoľvek škodlivým praktikám pri komercializácii renovačných prác.

3. Pripomienky – Podpora obnovy budov v záujme klimatickej neutrality a oživenia

3.1. Rozsiahla obnova budov v Európskej únii, a to súkromného aj sociálneho bývania, verejných budov a budov na profesionálne využitie, je v súčasnosti absolútne nevyhnutná vzhľadom na štrukturálny nedostatok dlhodobých investícií v tejto oblasti a vzhľadom na klimatické, environmentálne, ekonomické a sociálne dôsledky.

3.2. EHSV sa stotožňuje s názorom Komisie, že vzhľadom na núdzovú situáciu v oblasti klímy je potrebné konať v otázke obnovy obytných a ostatných budov a využiť krízu spôsobenú pandémiou COVID-19 na prehodnotenie, obnovu a modernizáciu obytných a ostatných budov v rámci prístupu prospešného z environmentálneho, sociálneho aj hospodárskeho hľadiska. Ide teda o jedinečnú šancu konať zároveň v prospech klimatickej neutrality, obnovy a sociálnej súdržnosti.

EHSV by chcel poukázať na otázku rozmanitosti dotknutých budov, najmä rozmanitosti obytných budov, ktoré sa majú obnoviť, a to počnúc rodinnými domami, až po veľké bytové domy postavené počas sovietskej éry či na predmestiach. V rámci tejto veľkej rozmanitosti bývania možno východoeurópskym panelovým blokom, veľmi starým domom z podhodnotených mestských centier, prímestskému a vidieckemu bývaniu priradiť osobitnú prioritu. V súvislosti so skutočnosťou, že bytový fond sa stal zastaraným a vzhľadom na potrebu zlepšenia života občanov a technický pokrok si vyžaduje obnovu, je potrebné zabezpečiť občanom prístup k financovaniu, ktoré je v súčasnosti hlavnou prekážkou tejto obnovy. Podobne sa bude musieť zohľadniť aj bezbariérovosť pre osoby so zdravotným postihnutím. Európska únia sa musí takisto chopiť príležitosti konať vo veľkom meradle tak, aby sa vhodnou komunikáciou priblížila k svojim občanom a ich územiam.

3.3. EHSV podporuje navrhovaný cieľ zdvojnásobiť ročnú mieru energetickej obnovy bývania a iných budov do roku 2030 a zároveň podporiť hĺbkové renovácie, t. j. 35 miliónov bytových jednotiek do roku 2030, pričom sa tento cieľ má zachovať so zámerom dosiahnuť klimatickú neutralitu na úrovni EÚ do roku 2050. V ideálnom prípade by sa toto zdvojnásobenie mohlo prekročiť, prípadne by mohlo dôjsť k strojnásobeniu.

3.4. Výbor podporuje ambicióznosť tohto cieľa a jeho prognózu na 30 rokov, ako aj potrebu dôkladne zosúladiť existujúce legislatívne a regulačné mechanizmy v tejto oblasti s mechanizmami finančnej podpory pre príslušné domácnosti, poskytovateľov sociálneho bývania, verejné orgány a ďalších vlastníkov dotknutých budov, ako aj potenciálnych investorov s cieľom presvedčiť ich, aby dlhodobo investovali podľa vlastnej logiky a možností. Dôkazom je prebiehajúce zosúladzovanie nástroja obnovy NextGenerationEU a politiky súdržnosti na obdobie 2021 – 2027 zo strany členských štátov a ich regionálnych riadiacich orgánov.

4. Pripomienky – Kľúčové zásady obnovy budov do roku 2030 a 2050

4.1. EHSV súhlasí s tým, že je potrebné prijať komplexnú a integrovanú stratégiu zahŕňajúcu príslušné subjekty, a to na základe siedmich princípov: prvoradosť energetickej efektívnosti, cenová dostupnosť, dekarbonizácia a integrácia obnoviteľných zdrojov energie, životné cykly a obehovosť, prísne zdravotné a environmentálne normy, výzvy v oblasti zelenej a digitálnej transformácie a napokon rešpektovanie estetiky a architektonickej kvality.

4.2. EHSV zdôrazňuje, že v súlade so zásadou 19 Európskeho piliera sociálnych práv treba priznať osobitný význam finančnej dostupnosti bývania a investícií, ktoré musia zrealizovať dotknuté domácnosti, či už ide o vlastníkov/užívateľov, nájomníkov alebo spoluvlastníkov v prípade budov v spoluvlastníctve v zlom stave, najmä pri odstraňovaní energetických nedostatkov budov alebo v boji proti energetickej chudobe, ale aj pokiaľ ide o poskytovateľov sociálneho bývania, pri ktorom výška nájomného spadá pod záväzok vyplývajúci zo služieb vo verejnom záujme z hľadiska finančnej dostupnosti, ktoré boli uložené v súlade s konkrétnymi úlohami služby vo verejnom záujme pridelenými členskými štátmi.

4.3. EHSV poukazuje na to, že izolácia dutej steny a podlahy sú najúčinnjšími, najjednoduchšími a najmenej nákladnými opatreniami na zníženie emisií CO₂. Aj tieto pomerne lacné opatrenia sú však pre mnohých vlastníkov domov príliš drahé, a to aj napriek tomu, že prinášajú nižšie náklady na energiu. EHSV sa preto zasadzuje za to, aby vlády členských štátov vytvorili systém dotácií na tieto opatrenia. Z výpočtov urobených v Holandsku vyplýva, že na realizáciu týchto opatrení stačí dotácia vo výške 2 000 EUR na dom. Okrem výrazného zníženia emisií CO₂ poskytuje takýto systém značný počet pracovných miest v stavebnom sektore, ktorý je vážne zasiahnutý krízou v dôsledku pandémie COVID-19. Rovnako tomu je aj vo Francúzsku v dôsledku nedávneho zavedenia prémie za tepelnú renováciu obydla „MaPrimeRénov“ pre všetky domácnosti.

4.4. Mali by sa zohľadniť aj závery a odporúčania zo stanoviska EHSV na tému Práca s azbestom pri energetickej renovácii s cieľom podporiť odstraňovanie azbestu počas procesov energetickej obnovy tam, kde je to potrebné a možné (¹).

5. Pripomienky – Zabezpečenie rýchlejšej a hlbšej obnovy pre lepšie budovy

5.1. EHSV sa stotožňuje s analýzou Komisie, pokiaľ ide o početné prekážky pri individuálnych investičných rozhodnutiach a zložitost prístupu k financovaniu, najmä na miestnej úrovni, pričom táto zložitost sa týka tak vnútroštátnych ustanovení, ako aj štrukturálnych fondov, najmä vo fáze posudzovania projektu, ale tiež súvisí s oneskoreným vyplácaním pomoci. Túto zložitost a nefunkčnosť je potrebné riešiť prioritne, aby sa čo najskôr dosiahli stanovené ciele, a to aj v rámci vykonávania ustanovení politiky súdržnosti na obdobie 2021 – 2027 od roku 2021.

5.2. EHSV berie na vedomie identifikáciu týchto prekážok zo strany Komisie v rámci jej verejnej konzultácie a návrhy týkajúce sa posilnenia informovanosti, právnej istoty a investičných stimulov, dostatočného a dobre cieľeného financovania, kapacity na prípravu a vykonávanie projektov, podpory komplexnej a integrovanej obnovy, prispôsobenia ekosystému pre udržateľnú obnovu a napokon využitia obnovy ako páky pri riešení problému energetickej chudoby a na podporu cenovo dostupného bývania prostredníctvom osobitnej európskej iniciatívy. Tieto návrhy sa musia vykonávať v súlade so zásadou jednoduchosti a vopred stanovenej kombinácie doplnkového financovania, ktoré by mohlo byť mobilizované zo strany verejných orgánov, a so zásadou primeranosti kontrol štátnej pomoci.

5.3. EHSV súhlasí s návrhom Komisie poveriť Európske stredisko pre monitorovanie fondu budov správou európskeho úložiska údajov o energetickej hospodárnosti a víta, že Komisia podporí návrhy na stimuly v tejto oblasti. Toto stredisko musí spolupracovať s Európskym strediskom pre monitorovanie energetickej chudoby, ktorého činnosť je potrebné pri tejto príležitosti zintenzívniť.

5.4. EHSV uznáva osobitný charakter súčasnej situácie, pokiaľ ide o možnú mobilizáciu európskych zdrojov na tepelnú obnovu na jednej strane v rámci nástroja obnovy NextGenerationEU a na strane druhej v rámci politiky súdržnosti na obdobie 2021 – 2027. Najmenej 13 mechanizmov môže pomôcť pri spolufinancovaní tepelnej obnovy, či už prostredníctvom nenávratných dotácií alebo dlhodobých pôžičiek so zvýhodnenými sadzbami a verejných záruk.

5.5. EHSV sa domnieva, že táto mimoriadna situácia musí viesť k tomu, že Európska únia okrem sformulovania kvantitatívnych cieľov obnovy podporí členské štáty a ich ročné programy investícií do tepelnej obnovy a zabezpečí každoročné hodnotenie týchto programov v rámci európskeho semestra, a to zavedením vlastného „zeleného riadenia“ popri hospodárskom riadení alebo podľa otvorenej metódy koordinácie.

(¹) Ú. v. EÚ C 240, 16.7.2019, s. 15.

5.6. EHSV sa nazdáva, že táto špecifická situácia sa musí takisto využiť na boj proti energetickej chudobe a jej odstránenie, a to tým, že sa stane prioritou pri mobilizácii finančných prostriedkov. Je nutné posilniť úlohy Európskeho strediska pre monitorovanie energetickej chudoby, ktoré musí stáť na čele európskej siete stredísk členských štátov pre monitorovanie energetickej chudoby.

5.7. EHSV však chce Komisiu upozorniť na to, že pre potenciálnych investorov, najmä domácnosti a poskytovateľov sociálneho bývania, je zložitá skombinovať tieto rozličné spôsoby financovania a zosúladiť ich vo vzťahu k rôznym nariadeniam, oprávneným daňovým základom a príslušným kontrolám. Tieto mechanizmy by sa vzhľadom na horizont do roku 2050 mali zjednotiť, aby boli zrozumiteľnejšie a prístupnejšie pre cieľové domácnosti a verejné orgány.

5.8. EHSV vzhľadom na dlhodobosť dotknutých investícií a cieľ do roku 2050 navrhuje Komisii, aby v záujme zjednodušenia a zrozumiteľnosti pre dotknuté európske domácnosti preskúmala realizovateľnosť osobitného investičného fondu Európskej investičnej banky (EIB), ktorý by zabezpečil technickú pomoc, kombináciu existujúcich mechanizmov, ako aj záruku kontinuity jeho činnosti do roku 2050.

5.9. EHSV v tejto súvislosti podporuje zámer Komisie zrevidovať schémy štátnej pomoci uplatniteľné na investície do tepelnej obnovy. Tieto schémy štátnej pomoci na tepelnú obnovu sa musia zjednodušiť tak, aby nepredstavovali prekážku pre investičné rozhodnutia vzhľadom na ich absolútnu nevyhnutnosť. EHSV takisto víta rozhodnutie Komisie prehodnotiť do roku 2021 rozhodnutie Komisie 2012/21/EÚ⁽²⁾ o štátnej pomoci vo forme náhrady za službu vo verejnom záujme. Pomoc na tepelnú obnovu sociálneho bývania totiž podlieha tejto schéme uplatniteľnej na plnenie záväzkov vyplývajúcich zo služby vo verejnom záujme.

5.10. EHSV podporuje návrh Komisie spustiť európsku iniciatívu za cenovo dostupné bývanie tým, že sa bude financovať 100 inovatívnych a participatívnych hlavných projektov zameraných na komplexnú obnovu štvrtí sociálneho bývania, ktorá by poslúžila ako model pre rozsiahly rozvoj v Európskej únii. Vzhľadom na schopnosť poskytovateľov sociálneho bývania investovať do kvality služieb všeobecného hospodárskeho záujmu a s podporou EIB povedie masové rozšírenie operácií a industrializácia systémov obnovy budov nielen k vytváraniu pracovných miest na miestnej úrovni, ale aj k zníženiu nákladov na obnovu ostatných obydľí a verejných budov zakladaním nových miestnych priemyselných odvetví.

5.11. EHSV navrhuje Komisii, aby na základe skúsenosti s Európskym nástrojom miestnej pomoci v oblasti energie (ELENA) Európskej investičnej banky nabádala členské štáty k tomu, aby zriadili službu technickej podpory operácií tepelnej obnovy, najmä vo vzťahu k dotknutým domácnostiam, v snahe zabrániť nekalým praktikám získavania klientov a podvodom, ktoré sa už objavili v niektorých členských štátoch v súvislosti s prácami v oblasti tepelnej obnovy.

5.12. EHSV v plnej miere podporuje prístup tzv. nového európskeho Bauhausu, ktorý avizovala predsedníčka Komisie Ursula von der Leyenová počas prejavu o stave Únie a ktorý bol rozvinutý v podobe oznámenia, pretože vďaka nemu sa spoja odborníci z viacerých odborov s cieľom zamyslieť sa nad budovami zajtrajška a znovu nájsť udržateľný spôsob života budúcnosti. Výbor vyzýva všetky zainteresované strany, aby sa zapojili do konzultácií, ktoré odštartovala Komisia.

V Bruseli 24. februára 2021

Predsedníčka
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Christa SCHWENG

⁽²⁾ Rozhodnutie Komisie 2012/21/EÚ z 20. decembra 2011 o uplatňovaní článku 106 ods. 2 Zmluvy o fungovaní Európskej únie na štátnu pomoc vo forme náhrady za službu vo verejnom záujme udeľovanej niektorým podnikom povereným poskytovaním služieb všeobecného hospodárskeho záujmu (Ú. v. EÚ L 7, 11.1.2012, s. 3).

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o základnej kvalifikácii a pravidelnom výcviku vodičov určitých cestných vozidiel nákladnej a osobnej dopravy (kodifikované znenie)

[COM(2021) 34 final – 2021/0018 (COD)]

(2021/C 155/12)

Konzultácie	Rada Európskej únie, 8. 2. 2021 Európsky parlament, 8. 2. 2021
Právny základ	článok 91 a článok 304 Zmluvy o fungovaní Európskej únie
Príslušná sekcia	sekcia pre dopravu, energetiku, infraštruktúru a informačnú spoločnosť
Prijaté v pléne	24. 2. 2021
Plenárne zasadnutie č.	558
Výsledok hlasovania	234/0/8
(za/proti/zdržalo sa)	

Keďže výbor usúdil, že návrh je úplne uspokojivý a nie sú k nemu potrebné žiadne pripomienky, na svojom 558. plenárnom zasadnutí 24. a 25. februára 2021 (schôdza z 24. februára) rozhodol 234 hlasmi za, pričom 8 členov sa hlasovania zdržalo, zaujať k predmetnému textu kladné stanovisko.

V Bruseli 24. februára 2021

Predsedníčka
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Christa SCHWENG

KORIGENDÁ

Korigendum k Stanovisku Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru — Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovuje výmenný, pomocný a školiaci program na ochranu eura proti falšovaniu na obdobie rokov 2021 – 2027 („program Pericles IV“) [COM(2018) 369 final — 2018/0194(CNS)]

(Úradný vestník Európskej únie C 440 zo 6. decembra 2018)

(2021/C 155/13)

Na obálke a na strane 199 v názve:

namiesto: „Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru — Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovuje výmenný, pomocný a školiaci program na ochranu eura proti falšovaniu na obdobie rokov 2021 – 2027 („program Pericles IV“) [COM(2018) 369 final — 2018/0194(CNS)]“

má byť: „Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru — Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovuje výmenný, pomocný a školiaci program na ochranu eura proti falšovaniu na obdobie rokov 2021 – 2027 („program Pericles IV“) [COM(2018) 369 final — 2018/0194(COD)]“.

ISSN 1977-1037 (elektronické vydanie)
ISSN 1725-5236 (papierové vydanie)



Úrad pre vydávanie publikácií
Európskej únie
L-2985 Luxemburg
LUXEMBURSKO

SK