



V Bruselu dne 19.1.2021
COM(2021) 32 final

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉ
CENTRÁLNÍ BANCE, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU
VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

Evropský hospodářský a finanční systém: podpora otevřenosti, síly a odolnosti

1. ÚVOD

Cílem „geopolitické Komise“ předsedkyně von der Leyenové je posílit úlohu Evropské unie (EU) na světové scéně. Geopolitický kontext se v posledních desetiletích posunul a došlo k zásadním technologickým a společenským změnám. Světové hospodářství je ve stále větší míře multipolární a krátkodobé sledování jednostranných zájmů konkrétními aktéry může podkopat účinnou mnohostrannou spolupráci.

Sdělení Komise z května 2020 „Chvilé pro Evropu: náprava škod a příprava na příští generaci“¹ zdůraznilo potřebu, aby si EU v tomto kontextu vybudovala a zachovala svou „**otevřenou strategickou autonomii**“. EU hraje zásadní úlohu při utváření systému globální správy a rozvoji vzájemně prospěšných dvoustranných vztahů a zároveň při ochraně před nekalými praktikami a zneužíváním. To jde ruku v ruce s odhodláním EU usilovat o odolnější a otevřenější světové hospodářství, dobře fungující mezinárodní finanční trhy a na pravidlech založený multilaterální systém.

Toto sdělení stanoví, jak může EU posílit svou otevřenou strategickou autonomii v makroekonomické a finanční oblasti **podporou mezinárodní úlohy eura, posílením infrastruktur finančního trhu EU, lepším prováděním a prosazováním sankčních režimů EU** a zvýšením odolnosti EU vůči účinkům protiprávního extraterritoriálního uplatňování jednostranných sankcí třetími zeměmi². Sdělení je součástí širšího souboru opatření, jejichž cílem je posílit otevřenou strategickou autonomii EU a odolnost³.

Zaprvé: silnější mezinárodní úloha eura by ochránila hospodářství před měnovými šoky a snížila by závislost na jiných měnách a zároveň by zajistila nižší náklady na transakce, financování i řízení rizik. Rovněž by pomohla dosáhnout globálně sdílených cílů, jako jsou odolnost mezinárodního měnového systému, stabilnější a diverzifikovanější globální měnový systém a širší výběr pro organizátory trhu: to vše by vše přispělo k méně zranitelnému světovému hospodářství.

Úspěch eura jakožto stabilní a důvěryhodné měny znamená, že již nyní hraje důležitou úlohu sahající nad rámec hranic EU a eurozóny. Euro je druhou nejpoužívanější měnou, pokud jde o jeho podíl na celosvětových platbách. V listopadu 2020 činil podíl eura na

¹ COM(2020) 456, „Chvilé pro Evropu: náprava škod a příprava na příští generaci“, sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů.

² Za „extraterritoriální“ opatření jsou běžně považována legislativní či regulační opatření, která se mají uplatňovat mimo suverénní území a bez vazby na danou zemi.

³ Patří mezi ně přezkum obchodní politiky, společné sdělení o posílení příspěvku EU k multilateralismu založenému na pravidlech, aktualizovaná průmyslová strategie a digitální strategie a nová agenda EU a USA pro globální změnu. Dlouhodobý a průřezový pohled na posílení otevřené strategické autonomie Evropy poskytne zpráva Komise o strategickém výhledu z roku 2021.

celosvětových platbách přibližně 38 %⁴. Podíl eura na celosvětové držbě devizových rezerv v současné době činí přibližně 20 %⁵.

Zadruhé: dobře fungující finanční sektor není klíčový pouze pro zajišťování financování a investic pro evropské hospodářství; představuje důležitý odrazový můstek, aby se podnikům a občanům EU v globálním měřítku dařilo. Zásadní význam má i při poskytování silných pobídek pro inovace v oblasti digitální ekonomiky a pro řízení ekologické transformace, jak je nastíněno v Zelené dohodě pro Evropu⁶. Vystoupení Spojeného království coby významného finančního centra z EU navíc posiluje potřebu dalšího prohloubení kapitálových trhů Unie. Zatřetí, rychlejší, spolehlivější a účinnější provádění a prosazování sankcí EU⁷, jakož i silnější politika, pokud jde o řešení protiprávního extraterritoriálního uplatňování jednostranných sankcí třetími zeměmi, bude přínosem pro cíl EU v podobě otevřené strategické autonomie a odolnosti. Posílení sady nástrojů zahraniční politiky EU jde v ruku v ruce s mezinárodní úlohou eura a odolností finančního sektoru, jelikož to EU umožní bránit své zájmy na mezinárodní úrovni a hájit své hodnoty za použití všech nástrojů, které má k dispozici.

Krise COVID-19 má řadu důsledků. Zaprvé zdůraznila potenciální přínosy mezinárodního víceměnového finančního systému, který by lépe zmírnil finanční napětí a rizika stability. Zadruhé klesající hodnota společností EU během krize zvýšila riziko predátorského převzetí některých strategických podniků EU a s tím související riziko ztráty technologického know-how a narušení řady hodnotových řetězců.

Pandemie však zároveň odhalila také silné stránky EU. EU zavedla koordinovanou reakci na krizi a její hospodářské důsledky. Prostřednictvím dlouhodobého rozpočtu a iniciativy Next Generation EU poskytla EU svůj dosud největší stimulační balíček pro posílení oživení a položila tím základy pro moderní a udržitelnější EU. Reakce na krizi posiluje odolnost EU, poskytuje silné záruky trhům a hospodářským subjektům a vzbuzuje u investorů důvěru v EU a euro.

Díky reakci na krizi se EU rovněž stává významným hráčem na finančních trzích. Do listopadu 2020 Komise ve třech kolech v rámci nástroje EU SURE již emitovala sociální dluhopisy v hodnotě 39,5 miliardy EUR z celkových předpokládaných 100 miliard EUR, a to s cílem pomoci ochránit pracovní místa a udržet pracující v zaměstnání. Zájem investorů o tyto nástroje byl vysoký, což odráží také silný úvěrový rating dluhopisů Unie. Za účelem financování nástroje Next Generation EU si Komise jménem Unie půjčí na kapitálových trzích v období 2021–2026 až 750 miliard EUR. Tato emise poskytuje příležitost stanovit globální referenční bod (výnosovou křivku) pro mezinárodní investory, kteří chtějí investovat do aktiv denominovaných v eurech.

⁴ Měsíční zpráva společnosti Swift s názvem RMB Tracker (Přehled údajů o vývoji jüanu), prosinec 2020: Live and delivered, MT 103 and MT 202 (Customer initiated and institutional payments), RMB's share as an international payments currency – Excluding payments within Eurozone (Podíl jüanu jako měny mezinárodních plateb – bez plateb v eurozóně).

⁵ Evropská centrální banka, „19th Annual review of the international role of the euro“ (19. roční hodnocení mezinárodní úlohy eura) (červen 2020), k dispozici na internetových stránkách <https://www.ecb.europa.eu/pub/ire/html/ecb.ire202006~81495c263a.en.html>.

⁶ COM(2019) 640, „Zelená dohoda pro Evropu“, sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů.

⁷ V článku 215 Smlouvy o fungování Evropské unie je na ně odkazováno jako na „omezující opatření“.

2. ZÁKLADY PRO SILNĚJŠÍ EU

Základy odolné EU jsou velký integrovaný vnitřní trh založený na řádných hospodářských zásadách, spolehlivý a předvídatelný právní systém a právní stát. Zároveň musí EU účinněji využívat svých komparativních výhod v těchto oblastech a promítat je do vnějšího světa.

Hlavním cílem otevřené strategické autonomie EU je zajistit a prohloubit jednotný trh, který je oporou eura a otevřenosti EU vůči obchodu se zbytkem světa a investicím do něj. Jakákoli politika, která zlepšuje fungování jednotného trhu, posiluje hloubku a likviditu finančních trhů, podporuje hospodářský růst a zajišťuje finanční a fiskální stabilitu a rovněž posiluje geostrategický a hospodářský vliv EU. Patří sem politiky, které EU připraví na budoucí výzvy, zejména pak politiky na podporu digitální ekonomiky a ekologické transformace, aby měly podniky a jednotlivci příležitosti k udržitelnému růstu a k vyšší účinnosti, a to jak v rámci EU, tak i mimo ni.

K posílení jednotného trhu potřebuje evropské hospodářství výkonnější připojení k internetu a silnější průmyslovou a technologickou přítomnost ve strategických oblastech, jako je umělá inteligence, superpočítače a cloud. Evropská unie musí také využít příležitostí pro hospodářství budováním společného evropského datového prostoru a cloudové infrastruktury a služeb. Digitální transformace financí je klíčovou součástí její odolnosti a závisí na regulačním rámci EU, který usnadňuje inovace, podporuje financování založené na datech a zvyšuje kybernetickou odolnost. Zároveň bude práce EU na ekologizaci finančních trhů a zajištění udržitelnějšího financování, mimo jiné prostřednictvím větší transparentnosti taxonomie EU pro udržitelné investice, nástrojem při poskytování silných pobídek pro finanční sektor.

Od globální finanční krize v roce 2008 a následných krizí státního dluhu EU podstatně zlepšila své institucionální uspořádání, čímž eurozóna získala na atraktivitě z pohledu mezinárodních investorů. Nadále posilovala a prohlubovala hospodářskou a měnovou unii (HMU), založenou na dobře fungujícím rámci koordinace hospodářských politik, a účinný a stabilní finanční systém. Tento systém zahrnuje: bankovní unii, posílení a sjednocení dohledu nad bankami a krizového řízení bank v eurozóně, unii kapitálových trhů (UKT), čímž se rozšíří přístup ke kapitálu napříč EU a jeho mobilita, a zřízení a následné posílení Evropského mechanismu stability, který poskytuje finanční pomoc členským státům eurozóny s cílem předcházet krizím v eurozóně. Na všech těchto frontách bylo dosaženo významného pokroku. Dosud však nebyl rozvinut plný potenciál další integrace těchto zásadních oblastí. Důležitými chybějícími prvky jsou například vytvoření evropského systému pojištění vkladů, zjednodušení přístupu na akciové trhy pro malé a střední podniky, usnadnění dlouhodobých investic a sbližování insolvenčních rámců napříč Unii. Kromě toho by rychlé provedení společného jištění pro Jednotný fond pro řešení krizí a vývoj nástrojů pro zajištění likvidity při řešení krize zvýšily důvěryhodnost rámce pro řešení krizí.

Klíčové opatření č. 1: Dokončení bankovní unie a dosažení dalšího významného pokroku v oblasti unie kapitálových trhů jakožto způsob, jak podpořit odolnost EU a prohloubit hospodářskou a měnovou unii.

Vyvstaly nové výzvy. Pandemie COVID-19 je především lidskou tragédií s trvalým dopadem na jednotlivce i společnost. Může také zanechat trvalé jizvy v evropských a globálních ekonomikách. EU proto podporuje nový, silnější a udržitelnější hospodářský model. S vystoupením Spojeného království z EU vyvstala silná potřeba – která je

současně i příležitostí – rozvíjet infrastruktury domácího trhu. Nástroje pro řešení této problematiky musí být založeny na politikách, jejichž cílem je podpořit růst a účinnost, a na rámcích, které je podporují.

V reakci na pandemii COVID-19 EU zahájila bezprecedentní plán oživení „Next Generation EU“. Největším programem plánu oživení je facilita na podporu oživení a odolnosti, která může členským státům poskytnout úvěry a granty na financování reforem a investic do maximální výše 672,5 miliardy EUR. Investice a reformy zakotvené v národních plánech na podporu oživení a odolnosti členským státům pomohou využít příležitosti nabízené ekologickou a digitální transformací a řešit klíčové hospodářské a společenské výzvy, které byly určeny prostřednictvím rámce EU pro řízení a koordinaci hospodářských politik. Emitování vysoce kvalitních dluhopisů denominovaných v eurech v rámci nástroje Next Generation EU významně přidá kapitálovým trhům EU hloubku a likviditu a zajistí, že tyto trhy a euro budou pro investory atraktivnější. Emise ze strany EU by rovněž mohly podpořit větší expozici mezinárodních investorů EU, jelikož budou poskytovat nízkorizikovou složku vyvážených portfolií a budou sloužit jako rezervní měna⁸.

Kromě toho Komise rovněž zveřejnila aktualizovaný akční plán unie kapitálových trhů⁹, strategii EU pro malé platby¹⁰ a strategii v oblasti digitálních financí¹¹. Počátkem roku 2021 přijme obnovenou strategii udržitelného financování. Balíček týkající se oživení kapitálových trhů¹² změnil pravidla EU týkající se kapitálových trhů tak, aby podnikům v EU pomohl zvýšit kapitál na veřejných trzích, aby podpořil úvěrovou kapacitu bank a aby posílil investice během krize COVID-19. Bankovní balíček¹³ si rovněž klade za cíl usnadnit poskytování úvěrů ekonomice.

Finanční trhy rovněž hrají klíčovou úlohu, pokud jde o ambice EU v oblasti klimatu a životního prostředí. Zelená dohoda pro Evropu a cíle EU v oblasti energetiky a klimatu¹⁴ přinesou velké změny v obchodování EU s energetickými produkty, což

⁸ Viz také: SWD(2020) 276, „Analýza hospodářství eurozóny“, kapitola 5, pracovní dokument útvarů Komise doprovázející COM(2020) 746 (Doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny).

⁹ COM(2020) 590: „Unie kapitálových trhů pro občany a podniky – nový akční plán“, sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů.

¹⁰ COM(2020) 592: „Strategie EU pro malé platby“, sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů.

¹¹ COM(2020) 591: „Strategie EU v oblasti digitálních financí“, sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů.

¹² Díky tomuto balíčku je pro kapitálové trhy snadnější podpořit evropské podniky, aby se zotavily z krize. Balíček zahrnuje následující nařízení přinášející cílené změny pravidel kapitálových trhů, zejména nařízení (EU) 2017/2401, nařízení (EU) 2017/2402, nařízení (EU) 2017/1129, směrnici 2014/65/EU.

¹³ Cílem tohoto balíčku je zajistit, aby banky mohly i nadále půjčovat peníze na podporu hospodářství a pomohly zmírnit závažný hospodářský dopad koronaviru. Zahrnuje sdělení COM(2020) 169, interpretační sdělení o účetnictví a obezřetnostních rámcích EU, jakož i cílené okamžité změny bankovních pravidel EU, zejména nařízení (EU) č. 575/2013 a nařízení (EU) č. 648/2012.

¹⁴ V září 2020 Komise představila návrh snížit do roku 2030 emise skleníkových plynů alespoň o 55 %, čímž by se změnil stávající způsob snižování emisí, tak aby bylo do roku 2050 dosaženo klimatické neutrality. Tento návrh je obsažen ve sdělení COM(2020) 562: „Zvýšení cílů Evropy v oblasti klimatu do roku 2030. Investice do klimaticky neutrální budoucnosti ve prospěch našich občanů“. Bližší informace viz https://ec.europa.eu/clima/policies/eu-climate-action_cs.

povede k rozvoji nově vznikajících trhů, jako je například trh s vodíkem, a zvýší potřebu spolehlivých strategických dodavatelských řetězců pro obnovitelnou energii a další technologie, které jsou zásadní pro ekologickou transformaci a energetickou bezpečnost EU. Tato hospodářská transformace bude vyžadovat významné veřejné a soukromé investice a přesměrování investičních toků do udržitelných projektů.

Na základě těchto politik musí EU pokračovat v dalších cílených opatřeních, a to v rámci následujících tří pilířů:

- posílení mezinárodní úlohy eura, a to oslovením partnerů z třetích zemí za účelem podpory používání eura a nástrojů a referenčních hodnot denominovaných v eurech, aby byly překonány překážky pro celosvětové používání eura a aby byl podpořen jeho status jakožto mezinárodní referenční měny v odvětví energetiky a komodit,
- další rozvoj infrastruktur finančního trhu EU a zvýšení jejich odolnosti, a to včetně veškerého extrateritoriálního uplatňování sankcí a dalších opatření ze strany třetích zemí,
- další podpora jednotného provádění a prosazování vlastních sankcí EU.

3. POSÍLENÍ MEZINÁRODNÍ ÚLOHY EURA

Euro je klíčovým symbolem a nástrojem integrace a autonomie EU. Využívá se pro platby za zboží a služby, převody měn, úvěry a transakce na kapitálových trzích. Rovněž slouží jako fakturační měna, jako uchovatel hodnoty mimo eurozónu a jako rezervní měna. Sdělení z prosince 2018 nazvané „Na cestě k silnější mezinárodní úloze eura“¹⁵ stanovilo klíčová opatření pro podporu mezinárodní úlohy jednotné měny. Toto sdělení bylo doplněno doporučením o mezinárodní úloze eura v oblasti energetiky¹⁶ a po něm následovalo pět odvětvových konzultací o úloze eura na devizových trzích, v odvětví energetiky, na trzích se surovinami, v rámci obchodu se zemědělskými a potravinářskými komoditami a v odvětví dopravy¹⁷.

Z hlediska provádění měnové politiky může větší používání eura přinést výhody, jako například příjmy z ražebného z emitování měny, větší měnovou autonomii, silnější globální přenos měnové politiky. Zvýšené využívání by rovněž snížilo náklady na transakce, na řízení rizik a náklady na financování a omezilo by dopad devizových cenových šoků¹⁸. Zdá se, že tyto přínosy převažují náklady, jako například tlak na zhodnocení měny v krizových obdobích. Silnější úloha eura by rovněž přispěla k větší systémové stabilitě, jelikož diverzifikuje globální měnový režim a zmírňuje účinky

¹⁵ COM(2018) 796, „Na cestě k silnější mezinárodní úloze eura“, sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě (Eurosummitu), Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů, dostupné na internetových stránkách https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication_-_towards_a_stronger_international_role_of_the_euro.pdf.

¹⁶ C(2018) 8111, Doporučení Komise o mezinárodní úloze eura v oblasti energetiky, doplněno pracovním dokumentem útvarů Komise SWD(2018) 483 „Podpora mezinárodní úlohy eura v oblasti energetiky“.

¹⁷ Výsledky pěti cílených konzultací byly shrnuty v pracovním dokumentu útvarů Komise SWD(2019)600 „Posílení mezinárodní úlohy eura. Výsledky konzultací“.

¹⁸ Evropská centrální banka, „8th Annual review of the international role of the euro“ (8. roční hodnocení mezinárodní úlohy eura) (červen 2019), k dispozici na internetových stránkách <https://www.ecb.europa.eu/pub/ire/html/ecb.ire202006~81495c263a.en.html>.

asymetrických šoků, zejména těch souvisejících s měnovými politikami třetích zemí. Hladké fungování mechanismů týkajících se likvidity, jako jsou například facility pro swapy a repo facility se třetími zeměmi, pomáhá Evropské centrální bance (ECB) plnit její cíl cenové stability, brání tomu, aby se nedostatek likvidity eura proměnil v rizika pro finanční stabilitu, a může přispět k posílení globálního postavení eura. V dobách nedostatečné likvidity mohou tato opatření snížit riziko vedlejších účinků na finanční trhy eurozóny a představují důležité zajištění likvidity pro třetí země, které ve značné míře používají euro k finančním a obchodním transakcím. Diverzifikovanější globální měnové prostředí by rovněž zlepšilo celkovou vnímavost mezinárodního obchodu vůči úpravám směnných kurzů, zejména v případě nově vznikajících ekonomik¹⁹.

Silnější mezinárodní úloha eura by pak mohla být součástí širšího trendu, kde měnová diverzifikace v rámci stanovování cen a financování přispívá ke stabilizační úloze externích vyvažovacích mechanismů a úprav směnných kurzů.

Na základě návrhů zmíněných v předchozím oddíle pracuje Komise na dalších opatřeních na podporu globálního používání eura.

Zvýšení obchodování s dluhovými cennými papíry, komoditami a souvisejícími finančními nástroji denominovanými v eurech

EU je největším obchodníkem na světě, který se podílí na více než čtvrtině světového obchodu²⁰. V roce 2018 bylo euro nejpoužívanější měnou pro vývoz z EU, přičemž americký dolar byl nejpoužívanější měnou pro dovoz do EU. Ačkoli si obchodníci mohou svobodně vybrat měnu obchodu na základě tržních úvah, existuje prostor rozvíjet euro v kontextu obchodních dohod EU. Dokončení dohody navazující na dohodu z Cotonou²¹ umožní EU a jejím partnerům z Afriky, Karibiku a Tichomoří podpořit širší používání jejich příslušných měn a Komise prozkoumá další možnosti pro podporu využívání eura v tomto regionu. Komise rovněž zváží řešení jakýchkoli zjištěných informačních nedostatků týkajících se plateb v eurech ze strany obchodníků. Za tímto účelem budou mobilizovány delegace EU a dodatečné informace mohou být poskytnuty prostřednictvím databáze „Access2Markets“ týkající se přístupu na trhy²².

¹⁹ Boz, E., Gopinath, G. and Plagborg-Møller, M. (2017) „Global Trade and the Dollar“ (Globální obchod a dolar), IMF Working Papers, roč. 17(239).

²⁰ S výjimkou obchodu v rámci EU činil v roce 2019 podíl 27 členských států EU na světovém vývozu 15,6 % pro zboží a 22,5 % pro služby, zatímco podíl na světovém dovozu činil 13,9 % pro zboží a 21,0 % pro služby. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/10934584/KS-EX-20-001-EN-N.pdf/8ac3b640-0c7e-65e2-9f79-d03f00169e17>.

²¹ Dne 3. prosince 2020 dosáhly EU a Organizace afrických, karibských a tichomořských států politické dohody ohledně textu nové dohody o partnerství, která bude následovat po dohodě z Cotonou. Poté, co ji smluvní strany schválí, podepíší a ratifikují, zastřeší tato dohoda velký počet oblastí od udržitelného rozvoje a růstu až po lidská práva a mír a bezpečnost a bude zaměřena na posílení každého regionu. Jakmile nabude účinku, bude sloužit jako nový právní rámec a vodítko pro politické a hospodářské vztahy a vztahy v oblasti spolupráce mezi EU a 79 členy Organizace afrických, karibských a tichomořských států v příštích dvaceti letech. Více informací je k dispozici na internetových stránkách <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/content/welcome-access2markets-trade-helpdesk-users>.

²² Acces2Markets je databáze poskytující vývozcům z EU a dovozcům do EU informace týkající se tarifů, daňových povinností, pravidel původu, jakož i postupů a formalit. Více informací je k dispozici na internetových stránkách <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/content/about-access2markets>.

Komoditní trhy představují jeden z klíčových aspektů celosvětového obchodování. Od přijetí doporučení Komise o mezinárodní úloze eura došlo v oblasti energetiky k významnému pokroku v používání eura na trzích EU s plynem. Podíl smluv týkajících se zemního plynu uzavřených v eurech vzrostl z 38 % v roce 2018 na 64 % v roce 2020²³. Referenční hodnoty denominované v eurech jsou rovněž stále více uznávány a používány po celém světě. Za účelem dalšího zvýšení používání eura v rámci obchodů s komoditami bude Komise nadále vést diskuse s hlavními hráči v klíčových strategických odvětvích, a to včetně komodit, letadel, zdravotní péče a surovin zásadních pro obnovitelnou energii.

Finanční trhy EU rovněž musí zůstat konkurenceschopné a atraktivní pro účastníky mezinárodního trhu. V kontextu širšího balíčku týkajícího se oživení kapitálových trhů Komise navrhla řadu opatření v rámci směrnice o trzích finančních nástrojů (MiFID II)²⁴ na podporu větších investic a obchodování. Mezi tato opatření patřilo omezení některých požadavků, které jsou nadměrně zatěžující nebo které brání rozvoji kapitálových trhů EU. Kromě toho Komise navrhla změnu pravidel stanovených směrnicí MiFID II, která se týkají trhů s energetickými deriváty. Cílem je napomoci rozvoji energetických trhů denominovaných v eurech a umožnit podnikům EU řídit svá rizika při současném zajištění integrity komoditních trhů²⁵.

Na základě úspěšné reformy trhů derivátů pro energetické komodity, zejména pro elektřinu a plyn, které bylo dosaženo v kontextu balíčku týkajícího se oživení kapitálových trhů, Komise v roce 2022 přezkoumá nařízení o referenčních hodnotách²⁶. Cílem tohoto přezkumu bude usnadnit vznik indexů denominovaných v eurech, které budou pokrývat hlavní odvětví hospodářství, a to včetně vznikajících energetických trhů, jako je například trh s vodíkem. Komise tento přezkum rovněž využije k posouzení toho, zda je za účelem posílení spolehlivosti referenčních hodnot úrokových sazeb denominovaných v eurech třeba další reforma. V souladu s mezinárodním reformním úsilím, pokud jde o zásadní mezibankovní úrokové sazby (interbank borrowing offered rate, IBOR), bude Komise pravidelně přezkoumávat spolehlivost všech zásadních nebo systémových referenčních hodnot, zejména pokud jsou denominovány v eurech.

Komise v roce 2021 rovněž provede další přezkum směrnice MiFID / nařízení MiFIR. V rámci tohoto přezkumu Komise navrhne zlepšení, zjednodušení a další harmonizaci rámce pro transparentnost trhu s cennými papíry, aby se zvýšilo sekundární obchodování s dluhovými nástroji denominovanými v eurech. Sem bude patřit návrh a zavedení konsolidovaného obchodního systému, zejména pro emise podnikových dluhopisů –

²³ Čísla jsou založena na výpočtech útvarů Komise provedených za použití dostupných zdrojů údajů.

²⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/65/EU ze dne 15. května 2014 o trzích finančních nástrojů a o změně směrnic 2002/92/ES a 2011/61/EU.

²⁵ COM(2020) 280, návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2014/65/EU, pokud jde o požadavky na informace, řízení produktů a limity pozic s cílem napomoci oživení po pandemii COVID-19. Navrhovanými změnami se důkladně upraví režim týkající se limitů pozic a rozsah výjimek pro zajištění s cílem zabezpečit, aby vznikající trhy denominované v eurech byly schopné podpořit producenty a výrobce a umožnit jim, aby mohli zajistit svá rizika při současném zabezpečení integrity komoditních trhů, zejména těch, kde jsou podkladovou komoditou potraviny k lidské spotřebě.

²⁶ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1011 ze dne 8. června 2016 o indexech, které jsou používány jako referenční hodnoty ve finančních nástrojích a finančních smlouvách nebo k měření výkonnosti investičních fondů, a o změně směrnic 2008/48/ES a 2014/17/EU a nařízení (EU) č. 596/2014.

centrální databáze, která bude sdružovat různé zdroje poobchodních údajů do jednoho náhledu. Konsolidovaný informační systém zajistí, aby se více obchodovalo na transparentních regulovaných platformách, čímž se zvýší hloubka trhu a atraktivita cenných papírů denominovaných v eurech, a to jak pro emitenty, tak pro investory.

Klíčové opatření č. 2: Komise bude dále podporovat rozvoj komoditních derivátů pro energie a suroviny denominované v eurech a usnadní vnik indexů referenčních hodnot a obchodních systémů denominovaných v eurech, které budou pokrývat hlavní odvětví, včetně vznikajících energetických trhů, jako je například trh s vodíkem.

Emise EU a komunikace s investory a emitenty ze třetích zemí

Prováděním nástroje „Next Generation EU“ a dočasné „podpory na zmírnění rizik nezaměstnanosti v mimořádné situaci (SURE)“ se EU stane jedním z hlavních celosvětových emitentů dluhových nástrojů. Úspěch prvních emisí v rámci nástroje SURE potvrdil poptávku mezinárodních investorů po dluhopisech vydaných EU, v neposlední řadě díky její vysoké úvěrové kvalitě²⁷. EU do roku 2026 vydá téměř 1 bilion EUR²⁸ nových dluhopisů. Prostřednictvím těchto programů bude Komise vydávat dluhopisy s různou splatností, včetně krátkodobých cenných papírů.

V návaznosti na to budou zorganizovány kontakty s účastníky trhu na vysoké úrovni, zejména mimo EU, a to s cílem podporovat investice do dluhopisů denominovaných v eurech. A konečně, Komise vybídne orgány EU, veřejné orgány, národní banky na podporu podnikání a multilaterální banky, aby v rámci svých činností a příslušného emitování dluhopisů maximálně používaly euro.

Měna, v níž jsou denominovány investice a fakturace v rámci mezinárodního obchodu, je primárně tržní volbou poháněnou faktory, jako jsou stabilita a důvěra v instituce, velikost a hloubka kapitálových trhů a integrace do globálních hodnotových řetězců v rámci

²⁷ Na konci roku 2020 byla EU podle hlavních ratingových agentur hodnocena takto: Fitch Ratings: AAA (stabilní výhled); Moody's: AAA (stabilní výhled); S&P: AA (pozitivní výhled); DBRS: AAA (stabilní výhled); Scope: AAA (stabilní výhled). Viz Evropská unie: Prezentace pro investory (prosinec 2020), k dispozici na internetových stránkách https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower/investor-relations_en.

²⁸ Evropský nástroj pro dočasnou podporu na zmírnění rizik nezaměstnanosti v mimořádné situaci (SURE) Unie zavedla, aby pomohla členským státům v boji proti negativním ekonomickým a sociálním důsledkům v souvislosti s rozšířením koronavirové nákazy na jejich území. Může poskytnout finanční pomoc až do výše 100 miliard EUR ve formě půjček od EU postiženým členským státům na řešení náhlých nárůstů veřejných výdajů na zachování zaměstnanosti. Další informace viz nařízení Rady (EU) 2020/672 ze dne 19. května 2020 o zřízení evropského nástroje pro dočasnou podporu na zmírnění rizik nezaměstnanosti v mimořádné situaci (SURE) v důsledku rozšíření onemocnění COVID-19.

Nástroj Evropské unie na podporu oživení („Next Generation EU“) je dočasný nástroj obnovy ve výši 750 miliard EUR, který má pomoci napravit bezprostřední hospodářské a sociální škody způsobené pandemií koronaviru. Poskytne finanční prostředky na opatření a akce, které mají být provedeny, jak je uvedeno v plánu Evropské unie na podporu oživení, COM(2020) 456 „Chvilé pro Evropu: náprava škod a příprava na příští generaci“. Nařízení Rady 2020/2094 předpokládá přidělení:

- podpory ve výši až 390 miliard EUR v cenách roku 2018 ve formě nevratné podpory a vratné podpory prostřednictvím finančních nástrojů a na tvorbu rezerv na rozpočtové záruky,
- až 360 miliard EUR v cenách roku 2018 ve formě úvěrů členským státům na program financující oživení a ekonomickou a sociální odolnost prostřednictvím podpory reforem a investic.

mezinárodního obchodu²⁹. Komise zahájí dialog s veřejnými a soukromými partnery ve třetích zemích, aby lépe pochopila překážky bránící širšímu používání eura v obchodních a finančních vztazích a tomu, jak tyto překážky řešit. Iniciativy na podporu schopnosti Evropy postupovat jednotně na mezinárodní scéně pomohou rozšířit globální dosah eura.

Komise zorganizuje cílené makroekonomické dialogy a pracovní setkání se sousedními zeměmi s konkrétním zaměřením na země Východního partnerství a jižního sousedství, a to vzhledem k jejich geografické blízkosti a významu, který EU pro mnoho z nich má jakožto obchodní partner, investor a zdroj remitencí a makrofinanční pomoci. Zvláštní pozornost bude věnována rovněž kontaktům se soukromým sektorem, jelikož překážky a příležitosti, pokud jde o používání eura, se v tomto případě mohou lišit. Za tímto účelem bude důležitá síť delegací EU a spolupráce s Evropskou službou pro vnější činnost (ESVČ).

Klíčové opatření č. 3: Komise zahájí informační akce na podporu investic denominovaných v eurech, na usnadnění používání eura jakožto fakturační a denominační měny a pro lepší pochopení překážek bránících širšímu používání eura. Tyto informační akce budou mít podobu dialogů, pracovních setkání a průzkumů a budou se týkat veřejného a soukromého sektoru, finančních regulačních agentur a institucionálních investorů v regionálních a některých globálních partnerských zemích EU.

Úloha eura v „ekologické“ transformaci

Zelená dohoda pro Evropu³⁰ vytyčila cestu ke klimatické neutralitě a udržitelnosti životního prostředí v EU. Patří do ní globální rozměr, pokud jde o podporu provádění závazků mezinárodního společenství v rámci Pařížské dohody. EU bude muset mobilizovat masivní investice, aby do roku 2030 dosáhla cílů EU v oblasti energetiky a klimatu a aby se do roku 2050 stala klimaticky neutrální a rovněž aby dosáhla dalších cílů Zelené dohody, jako je ochrana biologické rozmanitosti a přechod na oběhové hospodářství. Spolu s plánem oživení představuje podpora udržitelného financování příležitost, jak rozvinout finanční trhy EU do celosvětového klastru „zeleného financování“ a posílit euro jakožto standardní měnu, v níž budou denominovány udržitelné finanční produkty. V roce 2019 byla téměř polovina všech emitovaných globálních zelených dluhopisů denominována v eurech, a to i těch, které pocházely z oblastí mimo eurozónu³¹. Očekává se, že tento podíl poroste, a to nejen vzhledem k cíli, aby 30 % investic v rámci nástroje Next Generation EU bylo financováno ze zelených dluhopisů, které budou vydány na způsobilé výdaje zejména v rámci vnitrostátních plánů oživení a odolnosti členských států. Ekologické investice EU dále podpoří nadcházející standard EU pro zelené dluhopisy, taxonomie EU v oblasti udržitelného financování a povinnosti týkající se zveřejňování zpráv a podávání informací o udržitelném financování.

²⁹ Evropská centrální banka (červen 2020), viz výše.

³⁰ COM(2019) 640, viz výše.

³¹ Viz projev „Unleashing the euro’s untapped potential at global level“ (Uvolnění nevyužitého potenciálu eura na globální úrovni) F. Panetty, člena Výkonné rady ECB, setkání s členy Evropského parlamentu. K dispozici na internetových stránkách <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2020/html/ecb.sp200707~3eebd4e721.en.html>.

Kromě toho by měly být v rámci EU i mimo ni dále rozvíjeny cílené obchodní platformy pro udržitelné finanční nástroje denominované v eurech, jako například pro vznikající energetické trhy, kupříkladu trh s vodíkem.

Díky systému EU pro obchodování s emisemi (ETS) EU provozuje největší trh s uhlíkem na světě a jeho obrat a likvidita neustále rostou. Systém EU ETS se osvědčil jako účinný tržní nástroj, který stimuluje nákladově efektivní snižování emisí. Emise subjektů, na které se vztahuje systém ETS, poklesly v letech 2005 až 2019 přibližně o 35 %. Komise nadále posiluje účinnost a odolnost systému EU ETS, přičemž současně zohledňuje vývoj, jako například vytvoření rezervy tržní stability. Aby bylo zajištěno, že trhy s emisními povolenkami splňují ty nejvyšší standardy, sleduje Komise trvale vývoj v obchodování s emisními povolenkami, a to včetně dopadu příslušných výjimek z důvodu doplňkové činnosti, a to zejména v rámci přezkumu směrnice MiFID do konce roku 2021. Komise očekává, že účastníci trhu budou s emisními povolenkami EU obchodovat v rámci režimu EU týkajícího se regulace a dohledu. Nově zajištěná společná dražební platforma pro emisní povolenky se bude, stejně jako ta předchozí, nacházet v EU.

V červnu 2021 Komise představí legislativní návrhy, jak do roku 2030 splnit cíl EU v podobě snížení emisí skleníkových plynů alespoň o 55 % ve srovnání s rokem 1990 (balíček „Fit for 55“)³². V rámci těchto opatření Komise navrhne rozšíření systému EU ETS, aby zahrnoval emise z námořní dopravy. Kromě toho zváží možnost, že by bylo v rámci daného právního návrhu rozšířeno využívání obchodování s emisemi na emise z budov, silniční dopravy a všech ostatních emisí ze spalování fosilních paliv. To by mohlo významně zvýšit pokrytí systému z hlediska odvětví a emisí skleníkových plynů.

Klíčové opatření č. 4: Komise bude podporovat používání zelených dluhopisů jako nástrojů pro financování investic a projektů nezbytných pro to, aby bylo dosaženo cílů Zelené dohody pro Evropu. Komise chce dosáhnout toho, aby bylo 30 % celkových dluhopisů emitovaných v rámci nástroje Next Generation EU vydáno ve formě zelených dluhopisů.

Klíčové opatření č. 5: Komise bude hledat možnosti, jak rozšířit úlohu systému EU ETS, aby byly maximalizovány jeho dopady na životní prostředí, a bude v EU podporovat další obchodování v rámci systému ETS.

Euro v digitální éře

Posílení digitálních financí, které bude zároveň řešit související rizika, podpoří hospodářské oživení EU a její širší hospodářskou transformaci. Další rozvoj evropského sektoru digitálních financí posílí otevřenou strategickou autonomii EU v oblasti finančních služeb a její schopnost, pokud jde o ochranu finanční stability a hodnot EU.

Rostoucí počet centrálních bank po celém světě zkoumá možnost zavedení digitálních měn centrální banky. Zatímco banky již mají prostřednictvím svých rezerv přístup k peněžním prostředkům centrální banky v digitální podobě, nové technologie otevírají

³² COM(2020) 562, „Zvýšení cílů Evropy v oblasti klimatu do roku 2030. Investice do klimaticky neutrální budoucnosti ve prospěch našich občanů“, sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů; COM(2020) 690, „Pracovní program Komise na rok 2021. Vitální Unie v křehkém světě“, sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů.

možnost maloobchodních digitálních měn centrální banky, které by byly přímo přístupné pro domácnosti a podniky. Komise a ECB pokračují ve svém úsilí zajistit silný a dynamický sektor digitálních financí a dobře integrované odvětví plateb, aby bylo možné reagovat na nové potřeby plateb v EU. S ohledem na digitalizaci, rychlé změny v oblasti plateb a vznik kryptoaktiv ECB zkoumá možnost vydávání digitálního eura, které by sloužilo jako doplněk k hotovostním a platebním řešením dodávaným soukromým sektorem.

V říjnu 2020 ECB zveřejnila zprávu pracovní skupiny na vysoké úrovni Eurosystem o digitálním euru a zahájila veřejnou konzultaci³³. Konzultace byla uzavřena dne úterý 12. ledna 2021 a byl o ni značný zájem. Kromě jiných potenciálních výhod by digitální euro mohlo podpořit digitalizaci hospodářství EU a její strategickou autonomii. V kombinaci se soukromými řešeními v oblasti digitální měny by digitální euro rovněž mohlo částečně zmírnit výzvy vyplývající ze zaznamenaného poklesu korespondenčních bankovních vztahů v rámci přeshraničních transakcí, který je výsledkem racionalizace nákladů ze strany bank, regulačních očekávání³⁴ a změn způsobu, jakým je tato služba poskytována. Aby bylo možné využívat výhody veřejného digitálního eura, je rovněž klíčové řešit veškeré případné výzvy pro politiky EU, jako například ty související s finančním zprostředkováním a stabilitou, s vytěsňováním platebních řešení soukromého sektoru, s finančním začleněním, s bojem proti praní peněz a financování terorismu, se soukromím údajů a s prováděním měnové politiky. Dne 3. listopadu 2020 Euroskupina uspořádala první strategickou diskusi o digitálním euru a případných hospodářských, sociálních a politických důsledcích, které tato inovace může přinést.

Útvary Komise a ECB společně na technické úrovni přezkoumají širokou škálu politických, právních a technických otázek vyplývajících z možného zavedení digitálního eura, a to s ohledem na své příslušné pravomoci stanovené Smlouvami o EU.

Zároveň Komise v rámci své strategie v oblasti digitálních financí³⁵ navrhla nové nařízení o trzích s kryptoaktivy (MiCA)³⁶. Cílem je zajistit, že kryptoaktiva s platební funkcí, zejména „stablecoiny“, nebudou vyvolávat otázky týkající se finanční stability, měnové politiky, přenosu měnové politiky a měnové suverenity. Toto je v souladu s komuniké ministrů financí a guvernérů centrálních bank skupiny G20 z října 2020³⁷. Rozvoj propojení přímých plateb mezi EU a třetími zeměmi, který je stanovený ve strategii EU pro malé platby³⁸, rovněž zmírní zaznamenaný pokles korespondenčního bankovníctví. Jak bylo odsouhlaseno v rámci G20, žádné „globální stablecoiny“ by neměly začít fungovat, dokud nebudou vyřešeny veškeré příslušné právní a regulační požadavky a požadavky týkající se dohledu, a to jak prostřednictvím odpovídajícího návrhu, tak i prostřednictvím dodržování příslušných norem.

Klíčové opatření č. 6: Komise a ECB společně přezkoumají širokou škálu politických, právních a technických otázek vyplývajících z možného zavedení digitálního eura.

³³ Evropská centrální banka „Report on digital euro“ (Zpráva o digitálním euru), (říjen 2020).

³⁴ Zejména v oblasti boje proti praní peněz / financování terorismu (AML/CFT).

³⁵ COM(2020) 591, viz výše.

³⁶ Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o trzích s kryptoaktivy a o změně směrnice (EU) 2019/1937 (COM(2020) 593).

³⁷ Další informace viz: <http://www.g20.utoronto.ca/2020/2020-g20-finance-1014.html>.

³⁸ COM(2020) 592, viz výše.

4. ZVÝŠENÍ ODOLNOSTI INFRASTRUKTUR FINANČNÍHO TRHU EU A POSKYTOVATELŮ SOUVISEJÍCÍCH KRITICKÝCH SLUŽEB

EU je otevřená globálním finančním trhům, ale je připravena chránit své zájmy. V tomto kontextu jsou rozhodnutí o rovnocennosti v rámci finančních služeb vzájemně prospěšná pro EU i pro třetí země a slouží cíli EU podporovat mezinárodní integraci finančních trhů při současném zachování finanční stability. Komise převzala více než 280 rozhodnutí o rovnocennosti od více než 30 zemí.

To je důležité zejména pro infrastruktury finančních trhů, které představují strategické uzly finančního systému. Slouží jako brány na zahraniční finanční trhy a jejich otevřenost znamená přínos pro podniky a investory z EU a musí být řízeny a musí se na ně dohlížet v souladu s vysokými standardy, přičemž je třeba vycházet z prací tvůrců mezinárodních standardů. Kromě toho je zásadní, aby bylo během krizí zachováno poskytování zásadních funkcí. Klíčovým zájmem EU je vyvinout infrastruktury finančního trhu a zvýšit jejich odolnost, aby se předešlo tomu, že se bude spoléhat na poskytování těchto kritických služeb z jurisdikcí třetích zemí.

Posílení provozní odolnosti tržních infrastruktur zahrnuje ochranu sektoru před stále rozšířenějšími, cílenějšími kybernetickými bezpečnostními hrozbami a zranitelností, jejichž dopady jsou stále větší³⁹. Komise nedávno zveřejnila konkrétní návrhy⁴⁰, které usilují o udržitelnou digitalizaci hospodářských a společenských činností EU prostřednictvím vysoké úrovně digitální provozní odolnosti a bezpečnosti sítí a informačních systémů, na nichž je EU závislá.

Posílení odolnosti infrastruktur finančního trhu

Řada infrastruktur finančního trhu se sídlem v EU poskytuje globální depozitní služby a služby zasilání zpráv. V důsledku svých mezinárodních operací podléhají zahraničním právním předpisům a politikám. Proto jsou rovněž zranitelné vůči narušujícím opatřením ze strany třetích zemí, včetně protiprávního extraterritoriálního uplatňování jednostranných sankcí. Pro EU je důležité zachovat globální dosah těchto infrastruktur a současně zajistit otevřenou strategickou autonomii EU.

EU by měla vypracovat opatření, která subjekty EU ochrání v případě, že třetí země uloží infrastrukturám finančního trhu se sídlem v EU povinnost dodržovat jednostranně přijaté sankce této třetí země, nebo použije jiné prostředky, které narušují legitimní operace EU. Prvním krokem v rámci širší reakce EU na protiprávní extraterritoriální uplatňování jednostranných sankcí ze strany třetí země, které ovlivňují legitimní činnosti EU, by bylo strukturované posouzení zranitelností prostřednictvím testování a vypracování obchodních modelů infrastruktur finančního trhu. Druhým krokem by bylo vypracování nástrojů pro vyvážení účinků, které má na subjekty EU protiprávní extraterritoriální uplatňování jednostranných opatření ze strany třetí země. Například pokud tato opatření

³⁹ ENISA – Situace hrozeb – 2020, k dispozici na internetových stránkách <https://www.enisa.europa.eu/topics/threat-risk-management/threats-and-trends>.

⁴⁰ JOIN(2020) 18, „Strategie kybernetické bezpečnosti EU pro digitální dekádu“, Společné sdělení Evropské komise a vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku Evropskému parlamentu a Radě. Prosinec 2020; COM(2020) 823, Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o opatřeních k zajištění vysoké společné úrovně kybernetické bezpečnosti v Unii a o zrušení směrnice (EU) 2016/1148 („směrnice o bezpečnosti sítí a informací“); Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o digitální provozní odolnosti finančního sektoru a o změně nařízení (ES) č. 1060/2009, (EU) č. 648/2012, (EU) č. 600/2014 a (EU) č. 909/2014.

třetí země vedou k neodůvodněnému vyloučení z infrastruktur finančního trhu nebo k uložení pokuty subjektu se sídlem v EU, EU by proti tomuto nepřiměřenému narušení mohla bojovat zde navrhanými kroky. K dosažení tohoto cíle rovněž přispějí opatření uvedené v oddíle 5.

Obrovské množství smluv denominovaných v eurech zúčtovaných a vypořádaných ústředními protistranami mimo EU rovněž vzbuzuje obavy ohledně finanční stability v případě budoucích krizí vyžadujících likviditu v eurech nebo v jiných měnách Unie. V této souvislosti z nedávného dočasného rozhodnutí o rovnocennosti týkajícího se rámce Spojeného království pro ústřední protistrany jasně vyplývá, že objem současné expozice členů clearingového systému Unie ústředním protistranám ze Spojeného království představuje rizika pro finanční stabilitu Unie a pro přenos a provádění měnové politiky Unie. Existuje tedy jasné očekávání, že členové clearingového systému Unie sníží své expozice ústředním protistranám ze Spojeného království, které jsou pro Unii systémově důležité, a to zejména expozice mimoburzovních derivátů (OTC) denominovaných v eurech a jiných měnách Unie. Kromě toho výbor pro dohled nad ústředními protistranami nedávno zřízený v rámci Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy (ESMA) provede komplexní přezkum systémové důležitosti ústředních protistran ze třetích zemí a jejich clearingových služeb a činností v Unii⁴¹ a orgán ESMA přijme veškerá vhodná opatření pro řešení rizik pro finanční stabilitu v souladu s nařízením o infrastruktuře evropských trhů (EMIR⁴²).

Účastníci trhu z EU musí omezit své nadměrné expozice systémovým ústředním protistranám ve třetích zemích a ústřední protistrany EU si musí vybudovat zúčtovací kapacitu. Expozice budou v důsledku toho vyváženější, což prospěje finanční stabilitě. Komise spolu s ECB, Evropským orgánem pro bankovníctví (EBA) a Evropským orgánem pro cenné papíry a trhy (ESMA) proto plánuje spolupracovat s odvětvím za účelem posouzení možných technických problémů souvisejících s převodem smluv denominovaných v eurech nebo jiných měnách EU na ústřední protistrany nacházející se v EU s cílem usnadnit tyto převody. Zohledněn bude rovněž dopad na reálnou ekonomiku. Očekává se, že doporučení budou vydána do poloviny roku 2021.

Klíčové opatření č. 7: Komise bude spolupracovat s podniky infrastruktury finančního trhu za účelem provedení důkladné analýzy jejich zranitelnosti, pokud jde o protiprávní extraterritoriální uplatňování jednostranných sankcí třetími zeměmi. Komise má v této souvislosti v úmyslu zapojit ECB a příslušné evropské orgány dohledu, a to v souladu s jejich příslušnými pravomocemi. Na tomto základě Komise posoudí potřebu vydat související doporučení a přispět ke škále nástrojů EU sloužících k předcházení a účinnému boji proti nepřiměřenému narušování infrastruktur finančního trhu se sídlem v EU.

Klíčové opatření č. 8: Komise zřídí pracovní skupinu pro posouzení možných technických problémů souvisejících s převodem finančních smluv denominovaných v eurech nebo jiných měnách EU, zúčtovaných mimo EU, na ústřední protistrany nacházející se v EU.

⁴¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/2099 ze dne 23. října 2019, kterým se mění nařízení (EU) č. 648/2012, pokud jde o postupy a orgány zapojené do povolování ústředních protistran a požadavky na uznávání ústředních protistran ze třetích zemí.

⁴² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 648/2012 ze dne 4. července 2012 o OTC derivátech, ústředních protistranách a registrech obchodních údajů.

Snížení nadměrné závislosti na zahraničních finančních institucích a na financování v cizích měnách

Nadměrné spoléhání se na bankovníctví mimo EU, by mohlo v době narušení finančního trhu způsobit problémy. Podíl investičních bank z EU na trhu v posledních patnácti letech klesá, a to jak na celém světě, tak v EU. V době finanční krize se banky, které nejsou z EU, mohou rozhodnout snížit svou přítomnost v EU a soustředit se na svůj domácí trh. To by mohlo omezit přístup podniků a členských států EU k financování na kapitálovém trhu, k řešení v oblasti řízení rizik a k jiným finančním službám a mohlo by to ohrozit likviditu, či dokonce solventnost finančních protistran z EU.

Souvisejícím zdrojem rizik je nadměrné spoléhání se na banky z EU na trhy s devizovými swapy. Již v roce 2011 Evropská rada pro systémová rizika (ESRB)⁴³ doporučila, aby vnitrostátní kontrolní orgány sledovaly financování a likviditu amerického dolaru a aby úvěrové instituce z EU vypracovaly pohotovostní plány financování. Od té doby byly pro banky zavedeny nové požadavky krytí likvidity, které se rovněž vztahují na významné zahraniční měny, a ECB se s jinými centrálními bankami dohodla na swapových linkách, které bankovnímu systému a hospodářství během napjatých podmínek na trhu zajistí likviditu v amerických dolarech. Tato opatření do určité míry snížila obavy ohledně finanční stability.

Finanční krize v roce 2008 a narušení trhu v březnu 2020 byly názornou ukázkou těchto rizik⁴⁴. Přeshraniční financování obecně napomáhá toku úvěrů světovou ekonomikou. V době krize jsou však přeshraniční toky více volatilní, jelikož finanční instituce mají sklon urychleně refinancovat své pozice, zvýšit držení likvidity a snížit úvěrové riziko protistran. Při propuknutí pandemie COVID-19 došlo vzhledem k úloze amerického dolaru jakožto globální měny k příklonu k dolaru a k narušení amerického repo trhu; proto bylo pro neamerické finanční instituce stále obtížnější a nákladnější refinancovat své dolarové operace.

Vyšší míra používání eura v mezinárodních transakcích, zvýšená atraktivita investic denominovaných v eurech a více příležitostí k těmto investicím, jakož i vznik a konsolidace referenčních hodnot v eurech mohou dále snížit finanční zranitelnost podniků. Prvním krokem k řešení těchto obav by byla podrobnější studie týkající se spoléhání se na finanční subjekty ze zemí mimo EU, a na financování v cizích měnách, jakož i příslušných hnacích sil a zranitelností finančního systému EU. Komise v roce 2021 pověří Evropský orgán pro bankovníctví vypracováním studie týkající se závislosti EU na finančních subjektech ze zemí mimo EU, a závislosti bank na financování v cizích měnách.

Zajištění toku kapitálu a finančních služeb se třetími zeměmi

Extraterritoriální uplatňování jednostranných sankcí třetími zeměmi vážně ovlivnilo schopnost EU a jejích členských států prosazovat cíle zahraniční politiky, ctít mezinárodní dohody a vést dvoustranné vztahy se sankcionovanými zeměmi. Někdy docházelo k tomu, že jednostranná opatření třetích zemí ohrozila legitimní obchod a

⁴³ ESRB Recommendation on US dollar denominated funding of credit institutions (Doporučení rady ESRB týkající se financování úvěrových institucí denominovaného v amerických dolarech) (ESRB/2011/2).

⁴⁴ „US dollar funding tensions and central bank swap lines during the COVID-19 crisis“ (Napětí ohledně financování americkým dolarem a swapové linky centrálních bank během krize COVID-19), zveřejněno v rámci Ekonomického bulletinu ECB, vydání 5/2020.

investice podniků z EU s jinými zeměmi. V tomto kontextu Německo, Francie a Spojené království s technickou a finanční podporou útvarů Komise a Evropské služby pro vnější činnost (ESVČ) zavedly nástroj na podporu obchodní výměny (Instrument in Support of Trade Exchanges, INSTEX), nástroj pro zvláštní účel, kterým je usnadnit platby za legitimní obchody mezi EU a Íránem. Tento nástroj byl spuštěn v lednu 2019 a od té doby se k němu přidalo dalších pět členských států (Belgie, Dánsko, Finsko, Nizozemsko a Švédsko) a Norsko jakožto zúčastněné strany.

Komise spolu s vysokým představitelem Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku (dále jen „vysoký představitel“) zváží nejvhodnější způsob, jak chránit zahraniční politiku a strategické zájmy EU, jakož i podniky a jednotlivce z EU, před účinky protiprávního extraterritoriálního uplatňování jednostranných sankcí třetími zeměmi. V rámci této diskuse Komise v úzké koordinaci s ESVČ prozkoumá možnosti, jak zajistit nepřerušovaný a bezpečný tok základních finančních služeb mezi EU a jejími obchodními partnery a jak chránit legitimní operace subjektů EU, a to při plném dodržování multilaterálních mezinárodních dohod a vlastního sankčního rámce EU. V této souvislosti budou prozkoumány způsoby, jak dále zlepšit účinnost nástrojů, jako je INSTEX.

Klíčové opatření č. 9: Komise prozkoumá možnosti, jak zajistit hladký tok základních finančních služeb, včetně plateb, se subjekty a jednotlivci EU, na které cílí extraterritoriální uplatňování jednostranných sankcí třetími zeměmi.

5. POSÍLENÍ PROVÁDĚNÍ A PROSAZOVÁNÍ SANKCÍ EU

Sankce EU jsou klíčovým nástrojem používaným k podpoře cílů společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP), jehož prostřednictvím může EU zasahovat, zejména v zájmu zachování míru a posílení mezinárodní bezpečnosti. Hrají proto zásadní úlohu při prosazování hodnot EU a při mezinárodním prosazování jejího vlivu. Spolehlivější a rychlejší provádění a prosazování sankcí EU, jakož i politika chránící před protiprávním extraterritoriálním uplatňováním sankcí třetími zeměmi vůči subjektům EU, bude přínosem pro otevřenost EU, její sílu a odolnost.

Rada Evropské unie, vysoký představitel a Komise mají různé, vzájemně se doplňující výsady týkající se navrhování, provádění a vymáhání sankcí EU⁴⁵ s náležitým ohledem na právo Unie a mezinárodní právo. O přijetí, obnovení či odvolání sankcí rozhoduje Rada na základě návrhů vysokého představitele. Komise společně s vysokým představitelem dodává těmto rozhodnutím účinek v rámci práva Unie, a to prostřednictvím společných návrhů nařízení Rady. Komise v rámci své úlohy strážkyně Smluv dohlíží na provádění sankcí členskými státy v rámci SFEU. Jejich provádění však není v rámci EU tak jednotné, jak by mělo být. To vytváří narušení jednotného trhu, jelikož podniky z EU, včetně dceřiných společností zahraničních společností z EU, mohou zákazy obcházet. To také vytváří nejistotu mezi provozovateli. Nejednotné prosazování podkopává účinnost sankcí i schopnost EU postupovat jednotně.

Plné a jednotné provádění sankcí EU spolu s dalším úsilím v boji proti protiprávnímu extraterritoriálnímu uplatňování jednostranných sankcí třetími zeměmi vůči subjektům

⁴⁵ Rada Evropské unie přijímá sankce EU rozhodnutím, které je přijato jednomyslně, a to podle článku 29 Smlouvy o Evropské unii, a nařízením, které je přijato kvalifikovanou většinou, a to podle článku 215 Smlouvy o fungování Evropské unie.

EU dále posílí strategický význam EU, a to: i) zvýšením věrohodnosti EU jakožto regulační mocnosti a ii) zachováním integrity a rovných podmínek v rámci jednotného trhu EU.

Zlepšení podoby a provádění sankcí EU

Sankce EU musí být cílené, aby dosáhly cílů politiky EU, ale současně je třeba předejít jakýmkoli nezamýšleným důsledkům. Komise jakožto orgán pověřený podle SFEU sledováním a koordinací provádění sankcí EU, bude od roku 2021 přispívat k posouzení účinnosti sankcí EU. To bude spočívat ve zkoumání hospodářských dopadů sankcí na subjekty, na něž se tyto sankce vztahují, na strukturu obchodu mezi EU a dotčenou zemí, na podniky EU a na poskytování humanitární pomoci. Na základě tohoto posouzení Komise v koordinaci s vysokým představitelem navrhne zlepšení účinnosti nařízení o sankcích EU.

V roce 2021 Komise rovněž provede přezkum postupů, které obcházejí či podkopávají sankce, a to včetně používání kryptoměn a stablecoinů. Výsledky tohoto přezkumu budou od roku 2022 sloužit jako zdroj informací pro případné legislativní návrhy nebo prováděcí pokyny.

Sankce EU jsou neúčinnější, jsou-li rychle k dispozici informace o jejich dopadu. V roce 2021 Komise vytvoří databázi pro výměnu informací o sankcích (Sanctions Information Exchange Repository). To umožní rychlé podávání zpráv a výměnu informací mezi členskými státy a Komisí, pokud jde o provádění a prosazování sankcí. Komise zváží možnost získávání specializovaných informací, včetně údajů shromážděných agenturami a institucemi EU. Ve vhodných případech bude Komise pracovat v koordinaci s vysokým představitelem. Kromě toho Komise posoudí potřebu přezkoumat stávající povinnosti členských států týkající se podávání zpráv.

Současně s přijetím tohoto sdělení Komise zřizuje odbornou skupinu zástupců členských států pro sankce a extraterritorialitu. Na zasedání skupiny jsou přizváni zástupci Evropské služby pro vnější činnost. Mandát skupiny bude pokrývat záležitosti týkající se technického provádění sankcí EU a nařízení (ES) č. 2271/96 (blokovací nařízení)⁴⁶. Kromě toho bude skupina sloužit jako fórum pro provádění další práce týkající se odolnosti EU vůči účinkům nezákonného uplatňování extraterritoriálních jednostranných sankcí třetími zeměmi. Ve vhodných případech mohou být přizvány nevládní organizace a občanská společnost, aby bylo zajištěno, že se do popředí dostanou humanitární aspekty.

Je třeba další koordinace, pokud jde o určité záležitosti související s přeshraničními sankcemi. Orgány členských států, které se zabývají žádostmi o povolení od podniků nebo humanitárních subjektů z EU, které působí ve více členských státech, nejsou v současné době často informovány o souběžných žádostech nebo o rozhodnutích vydaných jinými vnitrostátními orgány. To může vést k nekoordinovanému prosazování sankcí EU a k praktice taktizování při výběru sídla „forum-shopping“. Komise bude spolu s členskými státy pracovat na zřízení systému pro centralizaci oznámení a šíření informací napříč členskými státy a pro pomoc při koordinaci odpovědí členských států, a to v plném souladu s rozdělením pravomocí ve smlouvách.

⁴⁶ Nařízení Rady (ES) č. 2271/96 ze dne 22. listopadu 1996 o ochraně proti účinkům právních předpisů přijatých určitou třetí zemí uplatňovaných mimo její území, jakož i proti účinkům opatření na nich založených nebo z nich vyplývajících. (Úř. věst. L 309, 29.11.1996, s. 1).

Komise bude s členskými státy rovněž jednat o provádění sankcí EU, aby v tomto ohledu zajistila harmonizovaný přístup. Příslušné standardy a příslušné osvědčené postupy by mohly být rovněž projednány ve výše uvedené skupině odborníků.

A konečně, EU je předním poskytovatelem pomoci třetím zemím. Komise bude spolupracovat s členskými státy a svými mezinárodními partnery na dalším zajištění nejvyšší úrovně náležité péče s cílem zajistit, aby byly finanční prostředky a hospodářské zdroje EU, včetně záruk, plně využívány v souladu se sankcemi EU. Komise je připravena pokračovat ve spolupráci s partnery, kteří potřebují zvýšit kapacitu v této oblasti.

Klíčové opatření č. 10: V roce 2021 Komise vypracuje databázi *Sanctions Information Exchange Repository* pro rychlé podávání zpráv a výměnu informací mezi členskými státy a Komisí, pokud jde o provádění a prosazování sankcí.

Klíčové opatření č. 11: V roce 2021 bude Komise pracovat s členskými státy na zřízení jediného kontaktního místa pro prosazování a provádění záležitostí s přeshraničním rozměrem.

Klíčové opatření č. 12: Komise bude pokračovat v zajišťování toho, že finanční prostředky a hospodářské zdroje EU poskytované třetím zemím, mezinárodním organizacím a mezinárodním finančním institucím nejsou použity způsobem, který porušuje sankce EU, zejména tím, že bude nadále sjednávat právně závazná ustanovení s partnery, kteří vynakládají finanční prostředky EU, s cílem zajistit soulad s předpisy a bude sledovat jejich uplatňování.

Dohled nad harmonizovaným prosazováním sankcí EU

Komise v rámci své úlohy strážkyně Smluv sleduje a shromažďuje informace o možných porušeních práva Unie členskými státy. Za účelem řešení důvěrné povahy informací o porušení sankcí EU a případných dopadů pro ty, kteří tyto nezákonné činnosti nahlásí, vytvoří Komise speciální nástroj pro usnadnění anonymního nahlášení.

V první polovině roku 2022 vypracuje Komise plán (včetně kritérií a harmonogramu) pro posun od zjišťování systematického nedodržování sankcí EU k podání žaloby u Soudního dvora Evropské unie.

A konečně bude Komise v rámci odborné skupiny pro sankce a extraterritorialitu pracovat s členskými státy s cílem zajistit, aby vnitrostátní postihy za porušení sankcí EU byly účinné, přiměřené a odrazující.

Klíčové opatření č. 13: Komise zřídí zvláštní systém umožňující anonymní nahlášení vyhýbání se sankcím, včetně whistleblowingu. Systém poskytne nezbytné záruky důvěrnosti.

Posílení stávajících nástrojů pro boj proti extraterritorialitě a zvážení nástrojů nových

V posledních letech zvýšily některé třetí země míru používání sankcí a jiných regulačních opatření k určení chování subjektů EU, ať už jednotlivců, či podniků. EU má za to, že extraterritoriální uplatňování opatření proti subjektům EU ze strany třetích zemí je v rozporu s mezinárodním právem. Tato opatření ohrožují integritu jednotného trhu a finančních systémů EU, snižují účinnost zahraniční politiky EU a vytvářejí tlak na legitimní obchod a investice, což porušuje základní principy mezinárodního práva.

Trvalá úzká koordinace se spojenci a podobně smýšlejícími partnery za účelem co největšího možného sjednocení režimů sankcí částečně brání přijetí sankcí třetích zemí, které se svým rozsahem nebo podstatou liší od sankcí EU a které jsou uplatňovány extraterritoriálně rovněž na subjekty EU. Vysoký představitel a Komise budou v souladu se svými příslušnými pravomocemi vést pravidelný dialog a spolupracovat v oblasti sankcí s třetími partnery, zejména s partnery ze skupiny G7, aby bylo zajištěno lepší sladění rozhodnutí o sankcích a otázkách provádění a aby byly vzneseny případné obavy ohledně extraterritoriálního uplatňování sankcí třetích zemí.

Klíčové opatření č. 14: Posílení spolupráce v oblasti sankcí, zejména s partnery ze skupiny G7.

Blokovací nařízení je jednotnou reakcí EU na extraterritoriální uplatňování opatření třetích zemí vůči subjektům EU, zejména sekundární sankce⁴⁷. Aby mohlo blokovací nařízení naplnit svůj potenciál, musí být součástí komplexnější politiky EU proti extraterritorialitě, za účelem čehož Komise zavede následující opatření, aby bylo možné lépe využít stávající nástroje a v případě potřeby vytvořit nástroje nové, a to prostřednictvím:

- i) jasnějších postupů a pravidel pro uplatňování článku 6 (zejména usnadnit získávání náhrady za majetek žalovaného napříč EU);
- ii) posílení vnitrostátních opatření na blokování uznávání a prosazování zahraničních rozhodnutí a rozsudků na základě uvedených extraterritoriálních opatření (článek 4);
- iii) zjednodušeného zpracovávání žádostí o povolení podle čl. 5 odst. 2, a to včetně přezkumu požadovaných informací;
- iv) možného zapojení do zahraničních řízení za účelem podpory podniků a jednotlivců z EU.

Při posuzování dopadu přímých zahraničních investic do EU na bezpečnost a veřejný pořádek⁴⁸ Komise rovněž zváží pravděpodobnost, že transakce povede k nezákonnému extraterritoriálnímu uplatnění sankcí přijatých jakoukoli třetí zemí vůči cíli z EU. Například při přezkumu získání kontroly nad podniky z EU zahraničním investorem může Komise potřebovat ve spolupráci s vnitrostátními orgány členských států posoudit, zda by tím u cílového podniku z EU vznikla větší náchylnost k řízení se těmito extraterritoriálními sankcemi, bez ohledu na zemi, která je uložila. Tento výsledek by totiž mohl ohrozit schopnost cílového podniku z EU zachovat kritickou infrastrukturu v EU nebo zajistit bezpečnost a kontinuitu dodávek kritických vstupů do EU.

Historicky blokovací nařízení zajistilo jednotnou reakci EU na extraterritoriální uplatňování sankcí. Rozšiřování těchto sankcí však vyžaduje hlubší debatu o možných dalších opatřeních, aby bylo možné zvýšit odstrašování a v případě potřeby proti těmto sankcím bojovat. Komise zahájí obecnou úvahu o politických možnostech modernizace

⁴⁷ Nejdůležitější ustanovení tohoto nařízení ruší účinky jakéhokoli rozsudku soudu či tribunálu nebo jakéhokoli rozhodnutí správního orgánu založeného na těchto extraterritoriálních sankcích v EU (článek 4); zakazuje osobám z EU vyhovět řadě extraterritoriálních sankcí, pokud k tomu nemají oprávnění (článek 5) a dává osobám z EU právo soudně vymáhat náhradu škody způsobené těmito extraterritoriálními sankcemi (ustanovení o „zpětném získávání“) (článek 6).

⁴⁸ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/452 ze dne 19. března 2019, kterým se stanoví rámec pro prověřování přímých zahraničních investic směřujících do Unie (Úř. věst. L1 79/1, 21.3.2019, s. 1) („nařízení o prověřování přímých zahraničních investic“).

souboru nástrojů EU pro boj proti účinkům protiprávního extraterritoriálního uplatňování jednostranných sankcí třetí země vůči osobám a subjektům z EU. Kromě úvah o změně za účelem posílení zaměření blokovacího nařízení na odvetná opatření nesouvisející s obchodem zváží Komise další nástroje, které by ochránily legitimní činnost subjektů EU podle práva Unie. Ve vhodných případech budou zapojeny zúčastněné strany.

Zároveň Komise provádí přezkum své obchodní politiky⁴⁹ a předloží návrh na odstrašení a boj proti donucovacím opatřením ze strany třetích zemí, a to nejpozději ve čtvrtém čtvrtletí roku 2021 (nebo v případě potřeby dříve)⁵⁰.

Klíčové opatření č. 15: Komise zváží dodatečné politické možnosti, jejichž prostřednictvím by bylo možné třetí země dále odradit od protiprávního extraterritoriálního uplatňování jednostranných sankcí vůči subjektům z EU a bojovat proti němu, a to včetně případné změny nařízení (ES) č. 2271/96.

6. ZÁVĚR

Komise přijímá konzistentní soubor opatření, aby posílila otevřenou strategickou autonomii EU s cílem zvýšit její schopnost podporovat a bránit multilateralismus založený na pravidlech, rozvíjet vzájemně prospěšné dvoustranné vztahy a současně se chránit před nepoctivými a nekalými praktikami.

Komise bude provádět všechna výše uvedená opatření, aby zvýšila odolnost hospodářství a infrastruktur finančního trhu EU. Komise naváže kontakt s partnery ze třetích zemí za účelem podpory používání eura, podpory statusu eura jakožto mezinárodní referenční měny v odvětvích obchodu, energetiky a komodit a s cílem posílit provádění a prosazování sankcí EU a chránit provozovatele EU proti nezákonnému extraterritoriálnímu uplatňování opatření ze strany třetích zemí.

Tyto oblasti činnosti jsou propojené a vzájemně se doplňují; úspěch při posilování postavení EU v těchto oblastech bude proto záviset na celé řadě veřejných a soukromých zúčastněných stran, především na Evropském parlamentu, Radě Evropské unie a na ECB. Komise vyzývá všechny tyto aktéry, aby se k této strategii přidali, a to ve prospěch účinnosti působení EU na světové scéně, jakož i jejího hospodářství a finančního sektoru jako celku. Komise bude tato opatření průběžně sledovat a v roce 2023 přezkoumá stav získaných výsledků provádění.

⁴⁹ A renewed trade policy for a stronger Europe (Obnovená obchodní politika pro silnější Evropu), oznámení o konzultaci ze dne 16. června 2020.

K dispozici na internetových stránkách
https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/june/tradoc_158779.pdf.

⁵⁰ Prohlášení o záměru adresované předsedovi Davidu Marii Sassolimu a kancléřce Angele Merkelové ze dne 16. září 2020, k dispozici na internetových stránkách:

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/state_of_the_union_2020_letter_of_intent_cs.pdf.

Viz také pracovní program Komise na rok 2021, k dispozici na internetových stránkách:

https://ec.europa.eu/info/publications/2021-commission-work-programme-key-documents_en.